



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 20.3.2001
KOM(2001) 135 lopullinen

VIHREÄ KIRJA

YHTEISEN KALASTUSPOLITIIKAN TULEVAISUUDESTA

(Komission esittämä)

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisen tarve	4
2.	Yhteisen kalastuspolitiikan peruseriaatteet.....	5
3.	Mikä on nykyinen tilanne ja mitä tapahtuu, jos mikään ei muutu?.....	6
3.1.	Säilyttämispolitiikka.....	6
3.1.1.	Tärkeimpien kalakantojen nykyinen tila	7
3.1.2.	Nykyisen kalavarojen hoidon puutteiden syyt	8
3.2.	Ympäristönsuojelullinen ulottuvuus.....	9
3.3.	Kalastuslaivastopolitiikka.....	10
3.4.	Päätöksentekomenettely ja sidosryhmien osuus	11
3.5.	Seuranta ja valvonta	12
3.6.	Taloudellinen ja sosiaalinen ulottuvuus	13
3.7.	Vesiviljely.....	16
3.8.	Jalostusteollisuus	17
3.9.	Yhteisen kalastuspolitiikan kansainvälinen ulottuvuus.....	17
3.10.	Kalastus Välimerellä.....	19
4.	Tulevaisuudessa tarvitaan selkeämpiä tavoitteita	20
5.	YKP:n tulevaisuus: vaihtoehdot ja etusijat.....	21
5.1.	Säilyttämispolitiikan vahvistaminen ja parantaminen.....	21
5.1.1.	Monivuotinen, monilajinen ja ekosysteemeihin suuntautunut hallinto	22
5.1.2.	Tekniset toimenpiteet	23
5.1.3.	Säilyttämis- ja hoitotoimenpiteiden valvonta ja arviointi.....	23
5.1.4.	Pääsy vesille ja kalavaroille	23
5.2.	Yhteisen kalastuspolitiikan ympäristönsuojelullisen ulottuvuuden edistäminen.....	24
5.3.	Eläinten terveyden ja kansanterveyden ja –turvallisuuden edistäminen kalastusalalla kuluttajansuojan varmistamiseksi.....	26
5.4.	Kalastuslaivastopolitiikka	26
5.5.	YKP:n hallintomenettelyjen parantaminen.....	29
5.5.1.	Sidosryhmien osallistumisen lisääminen.....	29
5.5.2.	Paikallisen hallinnon tarpeiden ja hätätilanteiden tehokas huomioon ottaminen	30

5.5.3.	Tieteellisten lausuntojen tehokkaampi sisällyttäminen päätöksentekoon	30
5.5.4.	Rannikkoalueiden yhdenm. käyttö ja hoito (ICZM)	31
5.6.	Seuranta, valvonta ja täytäntöönpano	31
5.7.	YKP:n sosiaalisen ja taloudellisen ulottuvuuden vahvistaminen.....	32
5.7.1.	Uusi näkökulma kalatalousalan taloushallintoon.....	33
5.7.2.	Vesiviljelyalan tukijärjestelmän uudet tavoitteet	34
5.7.3.	Jalostusteollisuuden tukeminen.....	35
5.7.4.	Muut sosiaaliset näkökohdat.....	35
5.8.	Ulkosuhteet	35
5.8.1.	Monenvälinen yhteistyö	36
5.8.2.	Kahdenvälinen yhteistyö	37
5.9.	Välimeren kalatalous	39
5.10.	Tutkimus ja tieteellinen neuvonta	41
6.	Seuranta	41

VIHREÄ KIRJA YHTEISEN KALASTUSPOLITIIKAN TULEVAISUUDESTA

1. YHTEISEN KALASTUSPOLITIIKAN UUDISTAMISEN TARVE

Lähes kaksikymmentä vuotta sitten aloitettu yhteinen kalastuspolitiikka (YKP) on suurten haasteiden edessä. Tällä politiikalla ei ole saatu aikaan kestäväää kalavarojen käyttöä, ja jos näin halutaan tehdä, sitä on muutettava. Sen puutteet voidaan ilmaista sekä kalavarojen säilyttämistä koskevin että taloudellisin ja poliittisin termein.

Kalavarojen suojelun osalta monet kannat ovat tällä hetkellä turvallista biologista rajaa pienempiä. Niitä hyödynnetään liikaa tai niissä on liian vähän sukukypsiä kaloja tai molempia. Tilanne on erityisen vakava sellaisten pohjakalakantojen osalta kuin esimerkiksi turska, kummeliturska ja valkoturska. Jos nykyinen suuntaus jatkuu, monet kannat romahtavat. Samanaikaisesti yhteisön laivaston käytettävissä oleva kalastuskapasiteetti ylittää suuresti sen kapasiteetin, jolla voitaisiin pyytää kalaa kestäväällä tavalla.

Nykyinen kalavarojen vähäinen määrä johtuu pääasiassa siitä, että vuosittaiset saaliskiintiöt vahvistetaan suuremmiksi kuin mitä komissio tieteellisten lausuntojen perusteella ehdottaa, sekä siitä, että laivaston hallintosuunnitelmissa on toivomisen varaa. Myös jo tehtyjen päätösten huono valvonta lisää liikakalastusta.

Kalastusalan epävarma tilanne ei ilmene pelkästään yhteisössä. Monien kalakantojen kriittinen tila ja laivastojen ylikapasiteetti ovat maailmanlaajuisia huolenaiheita kalan kysynnän kasvaessa.

Kalastuslalle on tyypillistä liiallisista investoinneista, nopeasti nousevista hinnoista ja vähenevistä kalavaroista johtuva taloudellinen hauraus, joka ilmenee huonona kannattavuutena ja tasaisesti vähentyvinä työpaikkoina. Tulevaisuudessa yhteisön kalastusalan on oltava paljon nykyistä pienempi, jos se aikoo pysyä kannattavana.

Sidosryhmät eivät tunne olevansa poliittisesti tarpeeksi mukana kalastuspolitiikan hoidossa, ja monet ovat sitä mieltä, että heillä ei ole tasavertaisia toimintaedellytyksiä lainsäädännön noudattamisen ja soveltamisen valvonnan osalta.

Järjestelmän sisäisten heikkouksien lisäksi myös ulkoiset haasteet tekevät uudistuksen välttämättömäksi: talouden globalisaatio, uusien toimijoiden ilmaantuminen muualla maailmassa, mikä heijastelee monien kehitysmaiden oikeutettuja pyrkimyksiä laajentaa omaa kalastuselinkeinoaan, lisääntynyt keskittyminen kalatalouden hallinnon ympäristöllisiin ja kehityspolitiikkaa koskeviin näkökohtiin sekä kansalaisten lisääntynyt kiinnostus kalastusasioihin ovat eräitä nykypäivän haasteita, joihin yhteisellä kalastuspolitiikalla olisi löydettävä tyydyttäviä vastauksia.

Näkymät eivät kuitenkaan ole kokonaan kielteiset. Yhteisellä kalastuspolitiikalla on saavutettu myönteisiäkin tuloksia viimeisten 20 vuoden aikana. Sen avulla on merkittävässä määrin hillitty meriselkkauksia, saatu aikaan jonkin verran vakautta

kalastusalalle ja vältetty ainakin toistaiseksi kantojen täydellinen romahtaminen, mitä eräillä puolilla maailmaa on nähty tapahtuneen. Näistä tuloksista on kuitenkin maksettu korkea hinta kalastusalan pitkän aikavälin kannattavuutena ilmaistuna. Nykyinen tilanne edellyttää yhteisen kalastuspolitiikan läpikotaista ja nopeaa uudistamista riippumatta vuoden 2002 määräaikaan liittyvistä oikeudellisista vaatimuksista ¹.

2. YHTEISEN KALASTUSPOLITIIKAN PERUSPERIAATTEET

Maailmalla vallitsee suuri yksimielisyys siitä, mitkä ovat FAO:n vastuullista kalastusta koskevien menettelyohjeiden mukaiset kalastuspolitiikan kokonaistavoitteet: vastuullisella kalastuksella on varmistettava tehokas veden elollisten luonnonvarojen suojeleminen, hoito ja kehitys ekosysteemejä ja biologista monimuotoisuutta kunnioittaen, jotta nykyisillä ja tulevilla sukupolvilla olisi mahdollisuus elintärkeään ravinnon lähteeseen, virkistykseen, kauppaan ja taloudelliseen hyvinvointiin.

Vaikka Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa ("perustamissopimus") ei ole erityistä kalastusta koskevaa lukua, yhteiselle kalastuspolitiikalle esitetään samat yleistavoitteet kuin yhteiselle maatalouspolitiikalle (YMP) (33 artikla):

- lisätä tuottavuutta edistämällä teknistä kehitystä sekä varmistamalla, että tuotantoa kehitetään järkipäisesti ja että tuotannontekijöitä, varsinkin työvoimaa, hyödynnetään parhaalla mahdollisella tavalla;
- taata näin väestölle kohtuullinen elintaso erityisesti lisäämällä (kalastuksessa) työskentelevien henkeä kohti laskettuja tuloja;
- vakauttaa markkinat;
- varmistaa tarvikkeiden saatavuus;
- taata kohtuulliset kuluttajahinnat;
- varmistaa syrjimättömyyden periaate.(artikla 34)

Perustamissopimuksen 6 artiklassa määrätään, että ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä yhteisön politiikkoihin, erityisesti kestävän kehityksen edistämiseksi. Lisäksi 174 artiklassa edellytetään muun muassa, että yhteisön ympäristöpolitiikan on perustuttava ennalta varautumisen periaatteelle.

Yhteisessä kalastuspolitiikassa on myös otettava huomioon kuluttajansuojavaatimukset (153 artikla) ja taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tavoitteet (159 artikla).

Lopuksi kalastuspolitiikassa on vielä otettava huomioon perustamissopimuksessa määrätyt kehitysyhteistyön tavoitteet (177 ja 178 artikla).

¹ Vuoden 2002 määräaika tarkoittaa nykyisin voimassa olevan lainsäädännön kolmen tekijän päättymistä ja/tai uusimista. Ne ovat pääsy 6–12 meripeninkulman rajan sisälle, Shetlandin kalastuskieltoalueelle ja Pohjanmerelle. (Neuvoston asetuksen (EY) N:o 3760/92 14 artiklan 2 kohta ja vuoden 1985 ja 1994 liittymisasiakirjat).

Neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3760/92 (EYVL L 389/1, 31.12.1992) 2 artiklassa säädetään, että kalakantojen hyödyntämisen osalta yhteisen kalastuspolitiikan yleisiä tavoitteita on suojella ja säilyttää käytettävissä ja saatavilla olevia meren elollisia luonnonvaroja sekä säätää kestäväällä pohjalla tapahtuvasta järkiperaisestä ja vastuullisesta hyödyntämisestä alaan liittyvien taloudellisten ja sosiaalisten edellytysten mukaisesti ottaen huomioon sen vaikutukset meriekosysteemiin ja kiinnittäen erityistä huomiota sekä tuottajien että kuluttajien tarpeisiin.

Yhteisessä kalastuspolitiikassa joudutaan usein lukuisten tavoitteiden ja oikeudellisten vaatimusten eteen, jotka voivat joskus vaikuttaa ristiriitaisilta tai yhteensopimattomilta, erityisesti lyhyellä aikavälillä tarkasteltuina. Nykytilanteessa yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteet ovat:

- varmistaa yhä herkempien kalakantojen suojelu samalla kun kalastustoiminnan jatkumista edistetään,
- nykyaikaistaa tuotantomenetelmiä rajoittaen samalla pyyntiponnistusta,
- varmistaa säilyttämistoimenpiteiden asianmukainen täytäntöönpano samalla kun vastuu valvonnasta ja seuraamuksista säilyy jäsenvaltioilla,
- ylläpitää työllisyyttä samalla kun laivaston kapasiteettia vähennetään,
- varmistaa kalastajille kohtuulliset tulot, vaikka yhteisön oma kalastustuotteiden tarjonta väheneekin ja EU:n markkinat ovat vuosi vuodelta yhä riippuvaisemmat tuonnista, ja
- hankkia kalastusoikeuksia kolmansien maiden vesillä uhkaamatta kalakantojen kestävä hyödyntämistä.

Nyt on aika miettiä selkeämmin yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteita ja asettaa niitä tärkeysjärjestykseen.

3. MIKÄ ON NYKYINEN TILANNE JA MITÄ TAPAHTUU, JOS MIKÄÄN EI MUUTU?

3.1. Säilyttämispolitiikka

- Biologiselta kannalta monien kantojen kestävyys on uhattuna, jos nykyiset hyödyntämistasot säilytetään, ja tällä hetkellä suurimmassa vaarassa ovat pohjakalalajeista turskakalat. Monien kantojen tilaa olisi parannettava kiireesti.
- Yhteisessä kalastuspolitiikassa ei ole vielä käytetty kaikkia asetuksessa (ETY) N:o 3760/92 säädettyjä välineitä. Monivuotisten lähestymistapojen käyttöönotossa on ollut vain rajallista kehitystä, ja pyyntiponnistuksen hoito on tuonut huonoja tuloksia.
- Neuvosto on järjestelmällisesti vahvistanut komission tieteellisten lausuntojen perusteella ehdottamia suurempia TACEja, ja liikakalastus, poisheitetyt saaliit ja laivastojen liikakapasiteetti ovat myös osaltaan edesauttaneet nykyisten ongelmien syntymistä.

- Tieteellisissä lausunnoissa ja tiedoissa on merkittäviä aukkoja ja heikkouksia.

3.1.1. Tärkeimpien kalakantojen nykyinen tila

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

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

Biologiselta kannalta monien kantojen kestävyys on uhattuna, jos nykyiset hyödyntämistasot säilytetään, ja tällä hetkellä suurimmassa vaarassa ovat pohjakalalajeista turskakalat, joiden kaupallinen arvo on korkea. Viimeaikaisten tieteellisten lausuntojen perusteella turskakannat ovat erittäin heikossa tilassa Pohjanmerellä, Skotlannin länsipuolella ja Irlanninmerellä samoin kuin pohjoiset kummeliturskakannat Skagerrakista Biskajanlahdelle. Kaikissa näissä tapauksissa kalastuskuolleisuusmäärät ovat suurempia tai lähes suurempia kuin koskaan ja sukukypsien kalojen määrä pienempi tai lähes pienempi kuin koskaan. Lisäksi viime vuosien uudet sukupolvet ovat olleet määrällisesti pieniä. Näille kannoille tarvitaan erityisiä elvytysuunnitelmia. Vuonna 2000 aloitettiin Irlanninmeren turskan elvyttäminen ja samankaltaisia toimenpiteitä on toteutettu tänä vuonna Pohjanmeren turskan osalta. Skotlannin länsipuolen turskakantojen elvytysuunnitelma on valmisteilla.

Pelagisten lajien osalta tilanne on parempi. Pienten pelagisten lajien kannat (silli, kilohaili, makrilli, piikkimakrilli, sardelli, sardiini) ja sellaisten lajien kannat, joita käytetään rehuteollisuudessa (harmaaturska, tuulenkalat), eivät yleisesti ottaen ole heikentyneet viimeisten 20 vuoden aikana eivätkä varsinkaan viimeisten 10 vuoden aikana. Pohjanmeren sillille oli mahdollista panna nopeasti täytäntöön elvytystoimenpiteitä vuosina 1996 ja 1997, kun 1970-luvun lopulla sen kalastus piti kokonaan kieltää, koska saalisrajoituksia ei oltu pantu täytäntöön tarpeeksi aikaisin. Tonnikalakantoihin on sovellettu vuodesta 1994 lähtien saalisrajoituksia, joista on sovittu kansainvälisessä Atlantin tonnikalojen suojelukomissiossa (ICCAT). Näiden rajoitusten lisäksi ICCATin tieteellinen komitea on sitä mieltä, että kantaa hyödynnetään aivan liikaa ja että kannan biomassan vähenemisen lopettamiseksi kalastuskuolleisuutta olisi vähennettävä 25 prosenttia.

Bentaalisten lajien osalta (keisarihummeri, kampelakalat) voidaan todeta yleistä taloudellista liikahyödyntämistä, mutta biologisella tasolla tilannetta ei voida pitää

järjestelmällisesti yhtä vakavana. Tämän lajiryhmän sisällä tärkeimpien kantojen (kielikampela, punakampela, keisarihummeri, lasikampela ja merikrotti) kalastusta voitaisiin ylläpitää pyyntiponnistuksen vähentämisen avulla, jolloin tuotantokustannukset olisivat pienemmät. Lopuksi on olemassa vielä sellaisia kantoja, kuten rauskut ja vähemmän tärkeät kampelakalat (piikkikampela, silokampela, pikkupääkampela, mustaeväkampela, hietakampela), joita ei seurata tieteellisesti yksityiskohtaisesti, mutta jotka voivat myös olla liikahyödynnettyjä.

Tilanne vaihtelee alueelta toiselle, erityisesti kun ilmeistä kalastuskuolleisuuden kehitystä tarkastellaan keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Itämerellä nykyinen tilanne ei vaikuta kestävältä. Pohjanmerellä ei ole ollut mahdollista pysäyttää turskakalojen kantojen vähenemistä eikä varmistaa kielikampelalle ja punakampelalle ennalta varautumisen periaatteen mukaista turvallisuusmarginaalia, jolla olisi voitu parantaa näiden lajien kalastuksen taloudellista tilannetta. Läntisillä vesillä kalastuskuolleisuusmäärät ovat nousemassa, ja ne yltyvät jo perinteisesti Pohjanmerellä todetuille tasoille tai ylittävät ne. Välimereltä ei ole saatavilla yhtä täydellisiä tieteellisiä tietoja, mutta siellä vallitsee laaja yksimielisyys siitä, että monia merkittäviä kantoja liikakalastetaan.

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

3.1.2. Nykyisen kalavarojen hoidon puutteiden syyt

Kalakantojen hyödyntämistason valvomisessa yhteisessä kalastuspolitiikassa on lähes yksinomaan käytetty vuoden aikana pyydystettävien kalojen määrän ylärajoja (suurimmat sallitut saaliit eli TACit ja niihin liittyvät kansalliset kiintiöt) ja erilaisia mittarajoituksia kuten silmäkoot, kieltoalueet ja kieltoajat (tekniset toimenpiteet). Näiden toimenpiteiden yhdistämisyritykset (kalastuksen tuoton valvonta) pyyntiponnistuksen valvontatoimenpiteisiin (kalastukseen panostaminen) eivät ole menestyneet. Kaikkia asetuksessa (ETY) N:o 3760/92 säädettyjä välineitä ei ole voitu käyttää hyväksi. Monivuotisten lähestymistapojen käyttöönotossa oli vain rajallista kehitystä, ja pyyntiponnistuksen hoito toi huonoja tuloksia.

TACien ongelmat johtuvat siitä, että neuvosto järjestelmällisesti vahvistaa eräät TACit korkeammiksi kuin mitä tieteellisissä lausunnoissa suositellaan, sekä liikakalastuksesta, poisheitetyistä saaliista ja laittomista tai salaisista aluksesta purkamisista ja laivaston liikakapasiteetista. TACeilla voi myös olla vain rajattu asema sellaisten kalastustyyppien hoidossa, joissa pyydetään yhtäaikaan monia lajeja yhdellä pyydystyypillä (seka- tai monilajikalastus).

On edelleen liian aikaista arvostella uuden, vuoden 2000 alusta voimaan tulleen teknisiä toimenpiteitä koskevan asetuksen tehokkuutta. Näillä toimenpiteillä voidaan kuitenkin vain rajoitetusti ratkaista nykyisiä ongelmia. Monien kantojen osalta sallitut silmäkoot ovat vielä liian pieniä nuorten kalojen tehokkaaksi suojelemiseksi. Silmäkokojen valvonta on edelleen vaikeaa, varsinkin kun saman kalastusmatkan aikana voidaan käyttää useampaa kuin yhtä silmäkokoa. Teknisten toimenpiteiden noudattaminen on myös ongelmallista, koska asetukset ovat monimutkaisia ja niitä sovelletaan eri tavalla eri alueilla. Valikoivien pyyntimenetelmien käyttöä ei

sovelleta lainkaan siinä määrin kuin se voisi olla mahdollista. Myöskään kalastajia ei ole riittävässä määrin saatu sääntelytyöhön mukaan, jotta saataisiin heidän tukensa ja opittaisiin heidän kokemuksestaan.

Erityisesti nuorten kalojen suojelu on käytännössä vaikeaa. Tilanne on huonontunut siinä määrin, että suuret kalat ovat harvinaisia ja kalastuksen taloudellinen hyöty riippuu pienten kalojen pyynnistä, vaikka niihin kohdistuisikin suojelutoimenpiteitä. Monien teknisten toimenpiteiden täytäntöönpanon vaikeudet Välimerellä ovat tästä hyvä esimerkki.

Myös tieteellisissä lausunnoissa ja tiedoissa on heikkouksia. Jäsenvaltioissa ei ole kovinkaan monia päteviä kalastuksen tutkijoita ja kalataloustieteilijöitä. Kalastuksen tutkijat ovat usein väistämättä liian sitoutuneita antamaan vuosittaisia lausuntoja TACEista ja kiintiöistä sen sijaan, että heillä olisi aikaa innovatiivisiin ajatuksiin ja mahdollisuuksia tutkia vaihtoehtoisia hoitotoimenpiteitä. Taloustieteilijät kärsivät siitä, että ei ole olemassa kansainvälistä järjestöä, joka koordinoisi ja kehittäisi heidän työtään. Kaikilla alueilla ja aloilla ei vielä ole täydellisiä tietoja. Kaiken kaikkiaan taloudellisia näkökohtia, monilajikalastusta ja pyyntiponnistuksen ja kalastuskuolleisuuden välisiä yhteyksiä ja sitä kautta asianmukaista TACien tasoa ei ole analysoitu tarpeeksi.

3.2. Ympäristönsuojelullinen ulottuvuus

- Yhteisellä kalastuspolitiikalla olisi kyettävä paljon paremmin yhdentämään ympäristönsuojelullinen ulottuvuus päätöksentekoon ennakoivalla tavalla.
- Meren ekosysteemien toiminnasta ja kalastuksen sivuvaikutuksista ei ole lainkaan tai tarpeeksi tietoa, mikä pahentaa yhteisen kalastuspolitiikan ympäristönsuojelullisia puutteita.
- Teollisuudesta ja muusta ihmisen toiminnasta johtuvilla saasteilla on huono vaikutus kalan laatuun ja saatavuuteen sekä ekosysteemeihin. Tällaisten kielteisten vaikutusten estämiseksi on toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä.

Kaikella kalastustoiminnalla on vaikutusta ekosysteemeihin, mutta useinkaan tämän vaikutuksen vakavuutta ja vaikutusten peruuttamiseen vaadittavaa aikaa ei tunneta. Myös kalastustoiminnasta johtuvasta elinympäristöjen huononemisesta ollaan huolissaan. Yksilöiden poistamisella luonnollisista populaatioistaan voi olla vaikutuksia myös ekosysteemien biologiselle monimuotoisuudelle ja/tai tehokkaalle toiminnalle, jos tällaisen poistamisen vuoksi lajia uhkaa sukupuutto tai paikallinen häviäminen.

Ympäristön ja kalastusalan etujen välille olisi löydettävä järkevä tasapaino. Toisaalta kalastuksen luonteen vuoksi muiden kuin kaupallisesti merkittävien lajien kalastuskuolleisuuden pitämiseksi siedettävissä rajoissa joitain kalastuksen muotoja on rajoitettava. Toisaalta taas kalastusalan kestävyys on riippuvainen hyvin toimivasta ekosysteemistä ja siinä elävistä lajeista.

Yhteisellä kalastuspolitiikalla on kyettävä paljon paremmin yhdentämään ympäristönsuojelullinen ulottuvuus päätöksentekoon. EU:n laivastojen liikakapasiteetti on johtanut kohdekantojen liikeyhdyntämiseen ja liiallisiin muihin

kuin kohdelajeihin ja elinympäristöihin kohdistuviin paineisiin. Yhteisellä kalastuspolitiikalla ei ole kyetty paremmin yhdentämään ympäristönsuojelullista ulottuvuutta päätöksentekoon ennakoivalla tavalla. Ongelmaa on pahentanut meren ekosysteemien ja kalastuksen sivuvaikutusten huono tai olematon tuntemus.

Reiluuden vuoksi on kuitenkin korostettava, että monet meriympäristön ongelmista eivät johdu vain kalastustoiminnasta ja että kalastus on kärsinyt ympäristövahingoista. Saasteilla on kielteinen vaikutus kuluttajalle tarjotun kalan laatuun. Teollisuudesta ja muusta ihmisen toiminnasta tulevat saasteet ja ilmaston muutokset ovat myös vaikuttaneet kantojen vähenemiseen tai kalojen vähäisyyteen eräillä alueilla. Näiden tekijöiden kantoihin kohdistuvien vaikutusten estämiseksi tarvitaan kiireesti toimenpiteitä, muutoin kalavarojen säilyttämis- ja hoitopolitiikkaa heikennetään jatkuvasti.

On myös tärkeää muistaa, että monilla alueilla ympäristöongelmat voivat olla seurausta kalastuksen ja jonkin muun toiminnan yhteisvaikutuksesta. Esimerkiksi matkailun ja kalastuksen yhdistelmä voi turmella sellaisia elinympäristöjä, jotka eivät olisi vahingoittuneet vain toisen toiminnan vaikutuksesta. Tämä merkitsee sitä, että kalastustoimintaa ja muuta, erityisesti rannikon läheisyydessä tapahtuvaa toimintaa on hoidettava johdonmukaisella tavalla. Rannikkoalueiden yhdenmukaista käyttöä ja hoitoa koskevassa ohjelmassa annetaan välineitä politiikan tarvittavan koordinoinnin varmistamiseksi.

Saavutetusta kehityksestäkin ja toimista tilanteen parantamiseksi on kuitenkin olemassa esimerkkejä, kuten Pohjanmeren tuulen kalan kalastusrajoitukset merilintujen suojelemiseksi ja ajo verkkokielto, joka voi osaltaan auttaa merinisäkkäiden suojelemissa. Yhteisö on aloittanut keskipitkän aikavälin suunnitelmien täytäntöönpanon ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti.

Komissio on aikeissa yhdentää muun muassa yhteiseen kalastuspolitiikkaan ympäristönsuojelullisia näkökohtia perustamissopimuksen 6 artiklan antamien valtuuksien turvin. Pian ilmestyvässä tiedonannossa "Ympäristönsuojelua koskevien vaatimusten sisällyttäminen yhteiseen kalastuspolitiikkaan – strategian keskeiset osat" esitetään erityistavoitteet ja keinot tämän tehtävän toteuttamiseksi. Ehdotetun strategian keskeisiä tekijöitä ovat i) ekosysteemiperusteisen lähestymistavan soveltaminen kalastuksen hoitoon, ii) perustamissopimuksen 174 artiklan ympäristönsuojelullisten periaatteiden mukaan ottaminen ja iii) pian ilmestyvän biologista monimuotoisuutta koskevan kalastusalan toimintasuunnitelman toteuttaminen ja muut erityiset aloitteet, joista osa on kuvattu tiedonannossa kalavarojen hoidosta ja meriympäristön luonnonsuojelusta (KOM(1999) 363).

3.3. Kalastuslaivastopolitiikka

- Nykyisellään kalastuslaivasto on aivan liian iso. Teknologinen kehitys lisää kalastusalusten tehokkuutta ja heikentää kapasiteetin vähentämishjelmien tehoa.
- Neuvosto vahvisti monivuotiset ohjausohjelmat (MOO) tasolle, joka ei ollut tarpeeksi kunnianhimoinen liikakapasiteetin ongelman poistamiseksi tehokkaasti. Niitä ei myöskään ole aina noudatettu. Myös niiden hallinto on monimutkaista.

- Rakentamiselle ja nykyaikaistamiselle sekä käyttökustannuksiin myönnetyt tuet ovat saattaneet pahentaa nykyistä tilannetta.

Kalastuskapasiteetti määritellään nykyisin vetoisuutena ja konetehona, mutta laivaston aiheuttamaan kalastuskuolleisuuteen vaikuttavat myös monet muut tekijät. Tekniikan ja rakennesuunnittelun edistyminen johtavat siihen, että uusien alusten pyyntiponnistus on paljon suurempi kuin vanhojen, vaikka ne olisivat vetoisuudeltaan ja teholtaan samanarvoisia. Joka tapauksessa on selvää, että nykyinen laivasto on aivan liian suuri. Vuonna 1990 tehdyssä Gullandin kertomuksessa ja vuonna 1995 tehdyssä Lassenin kertomuksessa ehdotettiin, että kantojen turvallista hoitoa edellyttävää kalastuskuolleisuutta olisi alennettava noin 40 prosenttia ja monissa tapauksissa vieläkin enemmän.

Liikakapasiteetin ongelmaa on pyritty hoitamaan monivuotisilla ohjausohjelmilla. MOO III (1992–1996) oli suhteellisen tehokas, ja tänä aikana vähennyksiä saatiin aikaan noin 15 prosenttia vetoisuudesta ja 10 prosenttia konetehosta. On kuitenkin tunnustettava, että kalastusalusten tehokkuus lisääntyy joka vuosi teknisen kehityksen ansiosta. Pyydysten ja niiden rakenteen, kaikuluotainten ja televiestintälaitteiden kehittyminen myös edesauttavat tätä.

Päinvastoin kuin komission ehdotuksen mukaan, nykyinen MOO IV-ohjelma (1997–2001) ei ole lainkaan yhtä tehokas, siinä edellytetään vain kolmen prosentin kapasiteetin pienennystä ja kahden prosentin toiminnan vähennystä viisi vuotta kestävänsä soveltamisjakson aikana. Tavoitteet ovat niin vähäisiä, että yhteisön laivasto oli jo saavuttanut vuoden 2001 tavoitteet silloin, kun MOO IV pantiin täytäntöön vuonna 1997. Lisäksi MOO IV:n yhdistetty toiminnan ja kapasiteetin vähennyksen käyttöönotto tekee sen hallinnollisesti hyvin monimutkaiseksi ja kalliiksi, niin jäsenvaltioille kuin komissiolle.

Tukipolitiikalla on myös usein heikennetty laivastopolitiikan tavoitteita. Alusten rakentamisesta, nykyaikaistamisesta ja käyttökustannuksista maksetut tuet ovat voineet vaikeuttaa nykyistä tilannetta, koska niihin ei ole liittynyt tarpeeksi kapasiteetin vähentämistä.

Jos nykyistä järjestelmää jatketaan, laivaston kapasiteettia ei pystytä pienentämään, vaan pyyntiponnistus vain lisääntyy tilanteessa, jossa kantojen tila ei kestä edes nykyistä pyyntiponnistusta.

3.4. Päätöksentekomenettely ja sidosryhmien osuus

- Nykyisissä puitteissa paikallisiin hätätilanteisiin ei ole mahdollista reagoida nopeasti.
- Sidosryhmät tuntevat, ettei niillä ole tarpeeksi osuutta eräissä kalastuspolitiikan tärkeissä näkökohdissa.

Nykyinen yhteisön tason päätöksentekomenettely ei ole asianmukainen silloin, kun halutaan reagoida nopeasti paikallisiin hätätilanteisiin, jotka koskettavat yhtä tai useampaa jäsenvaltiota, joihin kuuluisi välitön kalastusalueen lyhytaikainen sulkeminen ja joista päätökset olisi tehtävä muutaman tunnin sisällä kantojen korvaamattoman tuhon välttämiseksi. Tämän vuoksi voisi olla tarpeen mukauttaa lainsäädäntöä siten, että yksi tai useampi jäsenvaltio voi toimia näin.

Yhteisen kalastuspolitiikan tähänastisesta soveltamisesta lähtien ja paikallistasolla pyydettyjen vuoden 2002 uudelleen tarkastelua koskevien lausuntojen perusteella on ollut selvää, että sidosryhmät eivät tunne voivansa vaikuttaa riittävästi eräisiin politiikan tärkeisiin näkökohtiin, kuten tieteellisten lausuntojen laatimiseen ja teknisten toimenpiteiden hyväksymiseen. Monet kalastajat ovat erityisesti sitä mieltä, että hallintovirkamiehet ja tutkijat eivät ota tarpeeksi huomioon heidän näkökohtiaan ja tietojaan. Tämän vuoksi kalastajat eivät aina anna tukeaan hyväksytyille säilyttämistoimenpiteille. Asianosaiset eivät pidä nykyisiä lausuntojärjestelyjä, kuten neuvoa-antavaa kalatalous- ja vesiviljelykomiteaa, tyydyttävänä, vaikka niiden tarkoituksena on ollut kalastusalan ja muiden sidosryhmien kaikkien näkökulmien huomioon ottaminen. Komission viime aikoina järjestämiä alueellisia työryhmiä erityisten hallinnollisten ongelmien huomioon ottamiseksi on pidetty oikeansuuntaisina, mutta on selvää, että sidosryhmät odottavat enemmän.

On jo esitetty monia ehdotuksia, joilla voitaisiin lisätä eri sidosryhmien osallistumista. Näihin kuuluu alueellinen tai vyöhykkeittäinen hajautettu hallintojärjestelmä, alueellisten komissiota avustavien neuvoa-antavien komiteoiden järjestelmä ja järjestelmä, jossa yhteisön yksittäiset kalastusoikeudet jaettaisiin yhteisön keskitetyn hallintorakenteen kautta niin, että tutkijoilla ja kalastusalan edustajilla olisi riittävä mahdollisuus osallistua päätöksentekoon.

Monissa tapauksissa tarvitaan myös enemmän poliittista tahtoa kohdata ongelmat ja tehdä niitä vastaavat päätökset. Myös eräät menettelylliset muutokset ovat tarpeen. Nykyisten menettelyjen jatkuminen johtaisi epäilemättä epäluottamuksen ja epäilevyyden jatkumiseen. Yhteisen kalastuspolitiikan uudistaminen voi onnistua vain jos kalastajat uskovat, että kalastuspolitiikassa otetaan huomioon heidän etunsa, näkemyksensä ja kokemuksensa.

3.5. Seuranta ja valvonta

- Nykyiset järjestelyt ovat riittämättömät eikä niiden avulla voida varmistaa tasavertaisia toimintaedellytyksiä koko unionin alueella.
- Seuranta- ja valvontajärjestelyt ovat hajanaisia. Tarvitaan seuranta- ja valvontavarojen parempaa yhteensovittamista ja optimointia.
- Rikkomisia ei seurata tyydyttävästi.

Yhteisen kalastuspolitiikan vahvistamiseksi toteutettavia seuranta- ja valvontatoimia pidetään laajalti riittämättöminä ja syrjivinä. Lähes kaikissa jäsenvaltioissa kalastajat toivovat yhteisön tasolla keskitetympää ja yhdenmukaisempaa valvontajärjestelmää, mikä heidän mielestään tarjoaisi tehokkaampaa toimintaa ja tasa-arvoisempaa kohtelua koko yhteisössä.

Vaikka viimeisimmät valvonta-asetuksen (ETY) N:o 2847/93 (EYVL L 261, 20.10.1993) muutokset olivat oikeansuuntaisia, ehdotukset vahvistaa yhteisön sääntöjä ja lisätä yhteisön tarkastajien toimivaltaa eivät saaneet hyväksyntää jäsenvaltioissa. Seuraamusten yhdenmukaistamisen puute ja yhteisön tarkastajien rajoitetut valtuudet (mikä johtuu lähinnä siitä, että heillä ei ole oikeutta tehdä tarkastuksia itsenäisesti) ovat suurimpia tehokkaan yhteisön tason toiminnan esteitä.

Rikkomisia ei seurata tyydyttävästi. Epäyhtenäiset oikeusjärjestelmät johtavat usein siihen, että eri jäsenvaltioissa kohdellaan rikkomisia eri tavoin niin yksittäisen tapauksen seurannan kuin seuraamusten määräämisen suhteen. Lisäksi komissiolla ei ole ollut mahdollisuutta seurata asianmukaisesti jäsenvaltioiden rikkomisia nykyisen järjestelmän oikeudellisten rajoitusten vuoksi.

Tällä hetkellä seuranta- ja valvontajärjestelyt ovat hajanaisia. Seuranta- ja valvontavoimavarojen käyttö on kaikkea muuta kuin ihanteellista. Komissiolle ei ole annettu käyttöön tarpeeksi henkilökuntaa eikä valtaa sille annetun tehtävän hoitamiseksi tehokkaasti. Myöskään jäsenvaltioiden tilanne ei ole tyydyttävä.

Myöskään ei ole ollut mahdollista muodostaa yhteisön kantaa kalastuksen valvontatoimista alueellisten kalastusjärjestöjen yhteydessä. On tarpeen määritellä komission ja jäsenvaltioiden vastuualueet siten, että jäsenvaltioilla on keskeinen asema alueellisten kalastusjärjestöjen hyväksymien ja soveltamien seurantajärjestelyiden täytäntöönpanossa. Selkeän kansainvälisillä vesillä tapahtuvan kalastustoiminnan valvonta- ja seurantasuunnitelman puuttuminen vaarantaa yhteisön kansainvälisten velvoitteiden noudattamisen ja yhteisön laivaston läsnäolon jatkumisen näillä vesillä.

Yhteisen kalastuspolitiikan uudistaminen antaa mahdollisuuden jatkaa keskustelua valvontajärjestelyiden parantamisesta ja tutkia uusia tehokkaampia seuraamuksia koskevia vaihtoehtoja. Jos tätä tilaisuutta ei käytetä, yhteisen kalastuspolitiikan uskottavuus saa pahan iskun.

3.6. Taloudellinen ja sosiaalinen ulottuvuus

- Yhteisellä kalastuspolitiikalla on merkittävä taloudellinen ulottuvuus. Kalastusala vie 1,1 miljardia euroa julkisia (yhteisön ja kansallisia) varoja vuosittain.
- Liikakapasiteetilla on kielteisiä taloudellisia vaikutuksia laivaston kannattavuudelle. Laivaston taloudellisen ja rahoituksellisen suorituskyvyn parantaminen edellyttää käytetyn kokonaispääoman vähentämistä.
- Kalastusalan työllisyys laskee tasaisesti.
- Jos nykyisiä politiikkoja ja lähestymistapoja ei muuteta, Euroopan kalastusala jatkaa heikkenemistään ja siitä tulee taloudellisesti yhä kannattamattomampi.

Asetuksessa (ETY) N:o 3760/92 viitataan alan pitkän aikavälin kehitykseen, sellaisten alueiden erityistarpeisiin, joiden paikallisväestö on erityisen riippuvaista kalastuksesta ja siihen liittyvästä toiminnasta ja rakenneuudistuksen taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin seurauksiin. Yhteisen kalastuspolitiikan taloudellista ja yhteiskunnallista vaikutusta on kuitenkin laiminlyöty.

Yhteisellä kalastuspolitiikalla on merkittävä taloudellinen vaikutus. Yhteisellä markkinajärjestelyllä ja yhteisellä kauppapolitiikalla yhteisön tuottajille saadaan hintatukea ja tariffisuoja. Yhteisö osallistuu kalatalouden rahoitusvälineen (KOR) avulla merkittävästi kalastusalan tukemiseen rahoittamalla sekä kalastusaluksiin että maissa oleviin jalostus- ja vesiviljelylaitoksiin tehtäviä investointeja. Se rahoittaa myös ulkoisista kalastussopimuksista johtuvia kalastuskustannuksia. Lisäksi alalle

myönnetään vielä eräitä KOR:in ulkopuolelle jääviä valtiontukia. Näiden politiikkojen yhteisön tasolla ja kansallisella tasolla yhteenlaskettu arvo nousee noin 1,1 miljardiin euroon julkista tukea kalastusalalle vuodessa, mikä edustaa merkittävää osaa yhteisön kokonaistuotannosta (puretut saaliit 7 miljardia euroa ja vesiviljely 2 miljardia euroa).

Kalastusalasta itsestään johtuvista ongelmista on seurauksia kalastuksesta riippuvaisilla alueilla. Asetuksessa (ETY) N:o 3760/92 viitataan alan pitkän aikavälin kehitykseen, sellaisten alueiden erityistarpeisiin, joiden paikallisväestö on erityisen riippuvaista kalastuksesta ja siihen liittyvästä toiminnasta ja rakenneuudistuksen taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin seurauksiin. Lisäksi Euroopan unionin vähävaraisemmat rannikkoalueet ja saaret ovat oikeutettuja merkittäviin tavoite 1 -tukiohjelmiin (alueet, joiden kehitys on jäljessä) vuoteen 2006 asti. Nämä ohjelmat kattavat huomattavan osan neljään maahan, Portugaliin, Espanjaan, Italiaan ja Kreikkaan, kuuluvista rannikkoalueista ja saarista. Muita tuetaan tavoite 2 -ohjelmasta (rakenneuudistusalueet), joka tähtää muun muassa vaikeuksissa olevien kalastuksesta riippuvaisten alueiden auttamiseen. Tähän tavoite 2 -ohjelman piiriin kuuluu viidessä jäsenvaltiossa alueita, joissa väestöä on yhteensä miljoona. Edellisellä ohjelmakaudella (1994–1999) otettiin käyttöön myös erityinen Pesca-ohjelma, jolla autetaan kalastajia sopeutumaan alansa muutoksiin ja valmistetaan heitä vaihtoehtoiseen toimintaan.

Huolimatta yhteisön merkittävästä taloudellisesta osallistumisesta kalastukseen, kalastusalan taloudellisen tai "teollisen" strategian määrittely on jäänyt jäsenvaltioille, jotka pyrkivät hyvin erilaisiin ja joskus keskenään ristiriitaisiin tavoitteisiin tällä alalla (verrattuna muihin aloihin, joilla yhteisö on seurannut rakenteellisen mukauttamisen politiikkaa). Yhteisön osallistumisen tehokkuuden parantamiseksi tämän politiikan tavoitteita on tarvetta pian selkeyttää.

Kalastusalan epäyhtenäisyyden vuoksi sen taloudellista ja rahoituksellista suorituskykyä ja sen lyhyen tai pitkän aikavälin kannattavuutta on vaikea määrittellä vain yhdellä tavalla. Suurimittaisen kalastuksen taloudellinen tuotto – pienimuotoista kalastusta koskevia tietoja on niukasti – on usein vähäinen, ja se vaihtelee suuresti vuodesta toiseen, jolloin ala on jatkuvasti epävakaa tilanteessa. Monissa tapauksissa voittomarginaaleilla ei ole mahdollista kattaa kustannuksia ja pääoman arvon alenemista. Usean vuoden merkittävän alijäämän jälkeen 1990-luvun puolivälissä tilanne parani jonkin verran. Tämä parannus ei ole seurausta mistään olosuhteissa tapahtuneesta perustavanlaatuisesta muutoksesta, vaan purettujen saaliiden arvon noususta ja polttoainekustannusten vähenemisestä (nykyisin tilanne on taas päinvastainen). Toisin sanoen taloudellinen edistys on ollut pikemminkin suhdannevaihteluista kuin rakenteellisista tekijöistä johtuvaa.

Läheinen korrelaatio liikevaihdon ja kalastusyrittysten voitontekokyvyn kanssa on osoitus siitä, miten tärkeää toisaalta alusten lukumäärän ja kapasiteetin ja toisaalta käytettävissä olevien kalavarojen välinen tasapaino on kannattavuuden kannalta. Silloin kun kapasiteettia on liikaa, suunnilleen vakiomääräinen määrä saaliita on jaettava useamman osapuolen kanssa. Liikakapasiteetilla on monia kielteisiä taloudellisia vaikutuksia. Se vähentää jokaisen aluksen kykyä saavuttaa asianmukaiset tulot. Investointien liian vähäinen käyttö uhkaa laivaston kannattavuutta samalla kun riittämätön pääoman tuotto hidastaa nykyaikaistamista ja heikentää kilpailukykyä edelleen. Yhteisön kalastuslaivaston taloudellisen ja

rahoituksellisen suorituskyvyn parantaminen edellyttää ennen kaikkea käytetyn kokonaispääoman vähentämistä.

Nykyiset kalastusalan investointituet ja eräät verotuskäytännöt, kuten verovapaa polttoaine, eivät auta tätä tavoitetta. Vähentämällä keinotekoisesti kustannuksia ja investointiriskejä alalla, johon on muutenkin sidottuna liikaa pääomaa, ne edistävät pääoman ylitarjontaa. Jokainen uusi alus, jota aletaan tukea, vähentää kaikkien muiden saman kalastustyyppin alusten tuottavuutta ja kannattavuutta. Tällaisella politiikalla on myös haitallisia vaikutuksia kilpailulle, koska tuetut alukset ja alukset, jotka eivät saa tukea, jakavat samat kalavedet ja –markkinat. Alusten omistajien pääomakustannusten takaisinmaksun aiheuttamat suuret kustannukset vähentävät heidän kykyään maksaa työvoimalleen paremmin (tai lisätä sitä). Tämän seurauksena ala on houkutellettu enemmän varoja kuin mitä se muutoin olisi tehnyt ja on täten aiheuttanut kustannuksia muulle taloudelle, koska käytetyt varat olisi voinut käyttää kannattavammin muulla tavalla.

Kalastusala pienenee koko ajan. Vuosien 1990 ja 1997 välisenä aikana työllisyys on vähentynyt kalastuksessa (-19 %) ja jalostuksessa (-10 %) ja lisääntynyt vesiviljelyssä (+22%); kalastusalan koko työllisyys on vähentynyt 13 prosenttia (eli työpaikkoja on menetetty 60 000). Tämä työpaikkojen menetys on hyvin erilaista eri maissa ja eri alueilla (esimerkiksi Kreikassa ne ovat kaikilla aloilla lisääntyneet ja Tanskassa vähentyneet jyrkästi).

Samalla ajanjaksolla yhteisön riippuvuudessa kalastuksesta tapahtui eräitä muutoksia. Vaikka suurin osa vuonna 1990 kalastuksesta riippuvaisista alueista oli edelleen riippuvaisia vuonna 1997, kalastuksesta riippuvaisten alueiden kartta muuttui suuresti. Kaikista riippuvaisimpien alueiden riippuvuusasteessa oli voimakas vähennys varsinkin Espanjassa, mutta samanaikaisesti Kreikan alueilla riippuvuus on lisääntynyt. Saaliista/puretuista saaliista riippuvuuden vähentymisen korvasi joillain alueilla vesiviljelyn työllisyyden lisääntyminen. Eräillä sellaisilla tavoite 1 -alueilla, joiden taloudellinen kehitys on huono eikä mahdollisuuksia vaihtoehtoiseen toimintaan ole, voidaan havaita suuntaus kohti lisääntyvää riippuvuutta.

Yleisesti ottaen kalastusalan työllisyys on tasaisessa laskussa. Yhteisön eniten suosima tukimuoto eli pääomatuki on voinut kärjistä ylikapasiteettiongelmaa, heikkoa kannattavuutta ja kalastuksen työvoiman korvaamista pääomalla. Se on voinut myös lisätä riippuvuutta kalastuksesta käsittelemällä suotuisammin kalastusalaa kuin aloja, jotka voisivat tarjota vaihtoehtoisia työpaikkoja kalastusalan jättäville. Merkittävä poikkeus on ollut Pesca-ohjelma, jossa yhteisö aktiivisesti pyrki edistämään kalastajien mukautumista muihin taloudellisiin toimiin; tämä ohjelma oli kuitenkin muihin tukiin nähden vaatimaton, eikä uutta luovia toimia käytetty tarpeeksi tehokkaasti.

Politiikka, jolla pyritään säilyttämään työpaikkoja kalastuksesta riippuvaisilla alueilla voi olla tuomittu epäonnistumaan. Tällainen politiikka ei ole estänyt EU:n kalastusalan työllisyyden tasaista vähenemistä keskimäärin kahden prosentin vuosivauhdilla, koska kalavaroja on niin vähän ja tekninen kehitys on lisännyt erittäin merkittävästi työvoiman tuottavuutta. Muiden alojen turvallisempien ja paremmin palkattujen työpaikkojen houkutus on merkinnyt sitä, että erityisesti kaukaisilla vesillä pyytäville kalastusaluksille on yhä vaikeampaa löytää miehistöä.

Tähän asti kalastusalalla yhteisön tasolla tai kansallisella tasolla toteutettu talouspolitiikka jättää paljon toivomisen varaa. Jos nykyisiä politiikkoja ja lähestymistapoja ei muuteta, Euroopan kalastusala jatkaa heikkenemistään ja siitä tulee taloudellisesti yhä kannattamattomampi ja sen kannattavuus jopa omilla markkinoilla tulee olemaan uhattuna. Lisäksi liikaa pääomaa sitova ja ylisuuri laivasto uhkaa kalavarojen kestävyyttä ratkaisematta työllisyyden ongelmaa alueilla, joilla kalastus on taloudellisesti merkittävää. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että yhteisö etsii uusia lähestymistapoja kalastustalouden hoitoon.

Kalastuksen kestävä hoito, jolla palautetaan kalakantojen tuottavuus, tarjoaa mahdollisuuden parantaa niin alan kuin koko yhteiskunnankin taloudellisista ja sosiaalista tuottoa. Pitkällä aikavälillä lisääntyvät kalakannat merkitsevät suurempia saaliita pyyntiponnistuksyksikköä kohti ja lisäävät kalastuksen kannattavuutta. Tämä houkuttelee mahdollisesti alalle uusia yrittäjiä. Pienillä kannoilla on päinvastainen vaikutus: ne johtavat tuloihin, jotka ovat liian pieniä kokonaiskustannusten kattamiseksi, ja pääoman ja työvoiman poistumiseen. Jopa lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä pääoma- ja työvoimapanoksen vähentämisellä on myönteinen vaikutus alalla jatkavien nettotuloihin, koska jäljelle jääneet alukset voivat pyytää enemmän kalaa suunnilleen samoilla toimintakustannuksilla.

3.7. Vesiviljely

- Vesiviljelyllä edistetään osaltaan kalatuotteiden tarjontaa ja luodaan vaihtoehtoisia työpaikkoja monille kalastuksesta riippuvaisille alueille.
- Euroopan vesiviljelyn on vastattava tehokkaasti ympäristöllisistä ja terveydensuojelullisista vaatimuksista johtuviin haasteisiin.

Vesiviljelyn kehittymisellä kalastustuotteiden tarjonta on lisääntynyt ilman että siitä on aiheutunut lisää paineita luonnonvaraisille kannoille. Se on myös tuonut vaihtoehtoisia työpaikkoja monille kalastuksesta riippuvaisille alueille.

Vesiviljelyllä on ollut merkittävä vaikutus rannikkoyhteisöjen sosiaalis-taloudellisen tilanteen kohenemisessä. Vaikka yleisesti kehityksen voidaan sanoa olevan myönteistä, yhteisön vesiviljelyalalla on kuitenkin vielä lukuisia ongelmia. Varsinkin vesiviljelyn lisääntyessä se nähdään myös uhkana muille toiminnoille. Erityisesti matkailuala suhtautuu kriittisesti vesiviljelyyn, jonka väitetään vievän tilaa, jota voitaisiin käyttää virkistystarkoituksiin, ja tuottavan jätteitä, jotka vaikuttavat läheisten uimavesien laatuun. Vesiviljelyn vakaan tulevaisuuden varmistamiseksi on tärkeää, että näistä ongelmista keskustellaan muiden rannikkovyöhykkeiden käyttäjien kanssa.

Kansainvälisen kaupan aiheuttama kilpailu on myös vaikuttanut yhteisön vesiviljelyyn viimeisimmän vuosikymmenen aikana. Viljeltyjen kalatuotteiden kilohintaa viljelylaitokselta alennettiin tuottavuuden lisäämiseksi ja innovatiivisten lähestymistapojen luomiseksi markkinointiin.

Viime vuosikymmenenä voimaan tullut erityisesti ympäristöllisiä tai kansanterveydellisiä vaatimuksia koskeva lainsäädäntö lisäsi tuotantokustannuksia, jolloin markkinointiin ja menekinedistämiseen jäi vähemmän rahaa.

Vesiviljelyn osalta yhteisön politiikka tulee esiin lähinnä sen tärkeimmän rahoitusvälineen, kalatalouden ohjauksen rahoitusvälineen (KOR) kautta, jota käytetään kaikkialla, mutta tavoite 1 -alueilla tukea maksetaan eniten. Vaikka tämä rahasto on kieltämättä tehokas yhteisön yhdentämisväline, KORin avulla on kuitenkin annettu tukea lähinnä pääomatukena yritysten tuottaville investoinneille.

3.8. Jalostusteollisuus

- Euroopan jalostusteollisuus koostuu pääasiassa pienistä ja keskisuurista yrityksistä, jotka yrittävät pärjätä riittämättömän, epäsäännöllisen ja kilpailukyvyttömän tarjonnan, terveys- ja hygieniavaatimusten, kolmansien maiden kilpailun ja alempia hintoja soveltavien suurten vähittäisyrietysten ilmaantumisen kanssa.
- Alalle on myönnetty merkittävässä määrin yhteisön rakennetukea.

Tällä teollisuuden alalla on noin 2000 jalostusyritystä. Nämä ovat pääasiassa pieniä ja keskisuuria yrityksiä (pk-yrityksiä), joiden on tultava toimeen monenlaisten ongelmien kanssa: riittämätön, epäsäännöllinen ja kilpailukyvyttö tarjonta, vanhentuneista tuotantolaitteista johtuvat ongelmat, terveys- ja hygieniavaatimusten osittainen noudattaminen, kolmansien maiden tuotteiden kova kilpailu ja suurten, hinnat alemmalle tasolle vahvistavien vähittäisyrietysten ilmaantuminen.

Tarjonta on suurin ongelma, koska EU:lla on kalastustuotteiden alijäämää ja yhteisön vähenevät kalavarat pahentavat tilannetta entisestään. Säilyttääkseen kilpailukykyä yhteisön jalostusteollisuuden onkin tuotava kalaa alennetuin tullein. Tuonti koostuu pääasiassa puolijalosteista ja pakasteista, joita yhteisön yritykset jalostavat lisäten näin näiden tuotteiden arvoa.

Alan viime vuosina kokemien ongelmien seurauksena sen rakennetta uudistettiin merkittävästi keskittämällä yrityksiä suuremmiksi yrityksiksi (jotka usein integroitiin maatalousrehu-, rahoitus- tai jakeluyrityksiin), jotka toimivat usein ainakin kansallisella tasolla, ellei peräti Euroopan tasolla ja jotka tuottavat muitakin aineksia kuin kalatuotteita sisältäviä tuotteita, joilla on suurempi lisäarvo, tai vertikaalisella integraatiolla suuremmiksi yrityksiksi, jotka kehittyivät sen periaatteen ympärille, että ne saavat raaka-ainetta etuoikeutetusti. Näistä monialayrityksistä on tullut alan merkittäviä toimijoita.

Vuosien 1986 ja 1999 välillä yhteisön jalostusyrityksille kohdennettu tukipolitiikka muuttui alan kehittämiseen ja nykyaikaistamiseen tähtäävästä liitännäispolitiikasta rakenneuudistukseen ja uusien tuotantotekniikoiden käyttöön kannustavaksi politiikaksi, jolla kilpailukykyä saadaan kokonaisuudessaan parannettua.

3.9. Yhteisen kalastuspolitiikan kansainvälinen ulottuvuus

- Nykyistä politiikkaa on mukautettava vaihtuviin olosuhteisiin ja uusiin haasteisiin, kuten uusiin toimijoihin, monien kehitysmaiden oikeutettuihin pyrkimyksiin kehittää kalastusteollisuuttaan ja kestävästä kehityksestä ja vastuullisen kalastuksen vaatimuksiin.

Yhteisöllä on yksi maailman suurimmista kalastuslaivastoista, ja vaikka suurin osa siitä toimii yhteisön vesillä, merkittävä osa yhteisön kalastusalasta riippuu pääsystä

muille kuin yhteisön kalavaroille eli sellaisille, jotka jaetaan kolmansien maiden kanssa, jotka kuuluvat kaukaisempien rannikkovaltioiden lainkäyttövaltaan tai jotka ovat kansainvälisillä vesillä. Kaikissa näissä tapauksissa vesillepääsyedellytyksistä on sovittava yhteisön ja yhden tai useamman rannikko- tai lippuvaltion kanssa.

Tekninen kehitys, uusien kalastusvaltioiden ilmaantuminen kalavesille, lisääntyvä määrä mukavuuslippulaivoja, jotka eivät noudata kansainvälisiä sääntöjä, ja uusien tulokkaiden halu kehittää kalastussektoriaan muuttavat kilpailuedellytyksiä perinteisten kalastusalalle ominaisten selkkausten lisäksi (pyydyksiä koskevat selkkaukset, pienimuotoisen ja suurimittaisen kalastuksen kilpailu jne.). Lisäksi Euroopan kaukaisten vesien laivastot ovat käymässä yhä kilpailukyvyttömämmiksi uusien kalastusvaltioiden rinnalla, jotka toimivat pienemmillä kustannuksilla.

EY:n kahdenvälisen kalastussuhteiden tulevaisuus on epävarma. Monet valtiot yrittävät lisätä kykyään kehittää omaa kalastustaan ja jopa osallistua avomerikalastukseen. Tässä tarkoituksessa yhteistyön tarve lisääntyy sellaisilla aloilla kuin rahoitustuki, tuki henkilöresurssien kehittämiseksi, tekninen tuki, tekniikan opettaminen, neuvontapalvelut, koulutus ja kyky hoitaa kalavaroja paremmin.

Monet kolmannet maat, joiden vesillä Euroopan laivastot kalastavat, ovat myös kalavarojen vähenemisen ongelman edessä samalla kun kalat ovat välttämättömiä heidän ravintonsa turvaamiseksi ja taloudellisen kehityksensä kannalta. Kehitysmaiden lainkäyttövaltaan kuuluvilla vesillä tapahtuvan kalastustoiminnan vaikeuksia lisäävät taloudelliset ja sosiaaliset tilanteet, kuten meren luonnonvarojen huono tuntemus, se, ettei kalastuksen vaikutuksia ekosysteemeihin tunneta ja vaikeus määrittellä minkä verran omia kalavaroja on "liikaa" muille laivastoille annettavaksi, epävakaus ja riskit, jotka ovat ristiriidassa pitkäaikaisten investointien kanssa, kalastustoiminnan seurannan ja valvonnan puute sekä ongelmat salaisen ja laittoman kalastuksen kurissa pitämisessä. Lisäksi kolmansissa maissa, joissa on tarpeen vähentää laivaston kapasiteettia, on mahdotonta pyytää yhteisön alusten kalastusmahdollisuuksien lisäämistä.

Ulkoisessa kalastuspolitiikassa, sellaisena kuin se esitetään yhteisön kahdenvälisissä sopimuksissa, on myös lukuisia heikkouksia:

- kalastussopimukset eivät aina ole tarpeeksi joustavia, jotta hätätilanteissa, kuten kantojen vähetessä, voitaisiin reagoida tarpeeksi nopeasti, ne eivät ole suuntautuneita monilajikalastukseen eikä ennalta varautumisen periaatetta useinkaan mainita tai sovelleta;
- yhteisön aluksille tarjotut kalastusmahdollisuudet eivät aina perustu kalavarojen todelliseen tilanteeseen;
- yhteisön alusten aiheuttamaa kalastuskuolleisuutta ei aina tiedetä;
- eräissä kalastussopimuksissa ei anneta tarpeeksi takeita pienimuotoisen rannikkokalastuksen säilyttämisestä;
- yhteisen kalastuspolitiikan kalastussopimusten ja KORin avulla tuettujen alusten siirtojen välillä on johdonmukaisuusongelma; sellaisten yritysten alukset, joiden taloudelliset intressit ovat lähinnä Euroopan tasolla, kilpailevat samoista kalavaroista kuin muut, mutta eri säännöillä.

Koska yhteisö noudattaa vastuullisen kalastuksen ohjesääntöä, se on suostunut tekemään yhteistyötä kehittyvien valtioiden kanssa ja auttamaan niitä kehittämään kalastusalaansa. Yhteisön kahdenvälisen suhteen on tulevaisuudessa otettava huomioon nämä sitoumukset.

Yhteisön ulkoista kalastuspolitiikkaa moititaan usein kansainvälisillä foorumeilla ja siksi on tarpeen parantaa sen uskottavuutta ja siitä kansainvälisessä julkisuudessa syntynyttä kuvaa.

Jos nykyistä ulkoista kalastuspolitiikkaa ei mukauteta muuttuviin olosuhteisiin ja uusiin haasteisiin, yhteisön asema tärkeänä ja vastuullisena kansainvälisenä toimijana heikkenee.

3.10. Kalastus Välimerellä

- Yhteisön politiikka Välimerellä ei ole täyttänyt odotuksia: teknisistä toimenpiteistä Välimerellä annetun asetuksen täytäntöönpano ei ole ollut tyydyttävää, tietoja puuttuu ja kansainvälinen yhteistyö on edistynyt hitaasti.

Välimeri on keskeinen alue, joka yhdistää maita, joilla on aivan erilaiset kulttuurilliset, etniset ja taloudelliset perinnöt ja taustat. Yhteisellä kalastuspolitiikalla voisi olla tärkeä poliittinen asema Välimeren maiden välisessä yhteistyössä, jolla lisättäisiin tietoisuutta yhteisten kalavarojen ja tavoitteiden tärkeydestä.

Päinvastoin kuin rakenne- ja markkinapolitiikassa, jotka on pantu kokonaan täytäntöön, säilyttämis- ja hoitotoimenpiteitä on sovellettu Välimerellä vain osittain. Tämä johtuu pääasiassa muun muassa Välimeren kalastuksen erityispiirteistä:

- mannerjalusta on siellä tavallisesti hyvin kapea ja kalastus tapahtuu useimmiten rannikkovaltioiden lainkäyttövaltaan kuuluvilla vesillä. Useimmat valtiot eivät pyydä lainkäyttövallan ulottamista 12 meripeninkulman rajan yli. Muiden kuin Välimeren valtioiden lippujen alla purjehtivat alukset kalastavat voimaperäisesti tonnikalaa ja muita arvokkaita kalavaroja kansainvälisillä vesillä;
- Välimerellä kalastus on pienimuotoista ja paikalliset laivastot koostuvat yleensä pienistä, kansallisilla ja kansainvälisillä vesillä kalastavista aluksista. Vuosisatoja vanhoilla perinteillä ja instituutioilla, kuten Prud'hommies Ranskassa ja Cofradias Espanjassa, on vielä merkittävä asema Välimerellä;
- kalastus ja vesiviljely on taloudellisesti tärkeässä asemassa monilla alueilla. Suurin osa yhteisön kalastuksesta riippuvaisista alueista sijaitseekin Välimeren alueella.

1990-luvun alusta lähtien yhteisö on toteuttanut monia aloitteita kalastuksen hoidon parantamiseksi Välimerellä. Näitä ovat teknisten toimenpiteiden yhdenmukaistaminen, pyydysten valikoivuuden lisääminen (ajoverkkokielto mukaan lukien) ja kansainvälisen yhteistyön vahvistaminen (Kreetan ja Venetsian diplomaattitason konferenssien järjestäminen ja yhteisön liittyminen alueellisiin kalastusjärjestöihin, joita ovat Välimeren yleinen kalastusneuvosto (GFCM) ja Kansainvälinen Atlantin tonnikalojen suojelukomissio (ICCAT).

Tulokset eivät kuitenkaan täyttäneet odotuksia: sekä kansainvälinen yhteistyö että GFCM-menettelyjen vahvistaminen etenevät hitaasti eivätkä kalastajat ole hyväksyneet kansallisia toimenpiteitä (eivätkä siis toteuttaneet niitä) ja jäsenvaltioiden valvonta toimii huonosti.

Yhteisön tasolla tärkein kalavarojen hoitoväline on tähän asti ollut tietyistä Välimeren kalavarojen teknisistä säilyttämistoimenpiteistä annettu asetus (EY) N:o 1626/94 (EYVL L 171, 6.7.1994), jolla pyrittiin rannikkojäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamiseen. Asetuksen täytäntöönpano ei ole kuitenkaan ollut tyydyttävää.

Aluksesta purettujen kalojen vähimmäiskoon soveltamisessa ja valvomisessa on ollut ongelmia. Tilanteen kehittymiseen ovat vaikuttaneet alamittaisten kalojen markkinoiden olemassaolo, tiukan valvonnan perinteiden puuttuminen erällä Välimeren alueilla ja kalastajien yleinen tunne siitä, että he eivät saa olla riittävästi mukana päätöksentekoprosessissa. Lisäksi kolmansien maiden laivastoihin ei sovelleta samoja tiukkoja sääntöjä.

Ulkoisella tasolla monenvälinen yhteistyö on edistynyt hitaasti. Seuranta, valvonta ja tarkkailu ei ole tehokasta eikä päteviin tietoihin perustuvia tieteellisiä ohjeita ole. Jos tämä tilanne ei parane, jotkut osapuolet voivat haluta toteuttaa yksipuolisia toimenpiteitä, kuten kalastusvyöhykkeiden laajentaminen edelleen tai uusien kalastusvyöhykkeiden julistaminen, mikä voisi aiheuttaa vakavia ongelmia yhteisön kalastajille ja oikeudellisia vaikeuksia yhteisön suhteissa kolmansiin maihin.

Jos edellä mainituissa asioissa ei toteuteta toimia, kalakantojen tilanne huononee. Jos yhteisö ei toimi tässä asiassa, seurauksena olisi hoitopäätösten tukena olevien asiaa koskevien tietojen puuttuminen, tehoton valvonta ja täytäntöönpano, olematon kansainvälinen yhteistyö rannikkovaltioiden kesken ja lisääntynyt turvautuminen yksipuolisiin toimiin.

4. TULEVAISUUDESSA TARVITAAN SELKEÄMPIÄ TAVOITTEITA

Kuten edellä tuotiin esiin, monet yhteisen kalastuspolitiikan nykyisistä ongelmista johtuvat sen tavoitteiden moninaisuudesta ja epätasaisuudesta. Yhteisen kalastuspolitiikan yleisten tavoitteiden päämäärät ovat perusteltavissa, mutta ne voidaan saavuttaa vain pitkällä aikavälillä. Siirtyminen pitkän aikavälin kestävyteen ja kannattavuuteen edellyttää lyhyellä aikavälillä korjaavia toimenpiteitä, joilla kalakantojen tuottavuus saadaan palautettua. Tämä edellyttää panoksen, pääoman ja työvoiman pienentämistä. Tällaista pitkän aikavälin hyötyihin johtavaa mukauttamista on kuitenkin verrattava nykyisen politiikan lyhyen ja pitkän aikaväliin kustannuksiin.

Komissio on voimakkaasti sitä mieltä, että yhteisellä kalastuspolitiikalla olisi kyettävä vastaamaan haasteisiin, kunhan johdonmukaiset tavoitteet saadaan määritettyä. Uudistuskeskustelun olisi keskityttävä myös näiden tavoitteiden suhteelliseen painoarvoon ja selkeämpien poliittisten tavoitteiden tarpeeseen silloin, kun tavoitteet ovat keskenään ristiriidassa.

Komissio on määritellyt uudelle yhteiselle kalastuspolitiikalle seuraavat tavoitteet:

- tehdä kalastuksesta vastuullista ja kestävä, jotta voitaisiin varmistaa terveet meren ekosysteemit meren luonnonvarojen laadun, moninaisuuden ja saatavuuden ylläpitämiseksi. Säilyttämiss politiikkaa on tarpeen nopeasti vahvistaa ja parantaa, jotta nykyinen monien kantojen huono suuntaus vähentyä saadaan parannettua;
- osallistua asianmukaisin kalastuksen hoitotoimin perustamissopimuksen 174 artiklassa määrättyihin ympäristönsuojelullisiin tavoitteisiin. Kalastuspolitiikan toimenpiteitä olisi täydennettävä ihmisten muun toiminnan, kuten merikuljetusten, öljyvahinkojen ja ruoppausten aiheuttamien kielteisten ympäristövaikutusten vähentämiseksi;
- sisällyttää kalastuspolitiikkaan terveysvaatimuksia kansanterveyden ja eläinten terveyden suojelemiseksi ja Euroopan markkinoiden vakaan tarjonnan varmistamiseksi kuluttajille kohtuullisin hinnoin;
- suhteuttaa mahdollisimman hyvin laivastojen kapasiteetti kalavarojen saatavuuteen ja kestävyteen;
- edistää parempaa hallintotapaa luomalla avoimempia, vastuullisempia ja joustavia hallinto- ja päätöksentekoprosesseja, joissa sidosryhmät voivat olla mukana myös alueellisella ja paikallisella tasolla ja joilla varmistetaan, että hätätilanteet ja paikalliset säilyttämisongelmat hoidetaan asianmukaisesti;
- varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan tehokas täytäntöönpano avoimilla järjestelyillä, joilla voidaan taata tasapuoliset toimintaedellytykset kaikkialla unionissa;
- varmistaa taloudellisesti kannattava ja omavarainen kalastus- ja vesiviljelyala, joka pystyy olemaan kilpailukykyinen globaalisilla markkinoilla;
- kohdata rakenneuudistuksen ongelmat, jotka johtuvat sitoutumisesta kestäväan kalastukseen;
- edistää kalavarojen vastuullista ja järkevää hyödyntämistä kansainvälisillä vesillä ja kehittää kumppanuuksia kolmansien maiden kanssa yhteisön kehitysyhteistyöpolitiikan mukaisesti;
- parantaa päätöksenteossa tarvittavan tiedon laatua ja määrää ja edistää monitieteellistä tutkimusta, jonka avulla saadaan ajankohtaista ja pätevää tietoa kalastuksesta, siihen liittyvistä ekosysteemeistä ja ympäristötekijöistä.

Julkisen keskustelun käynnistäminen tämän vihreän kirjan perusteella on ensimmäinen askel näiden tavoitteiden toteuttamisessa.

5. YKP:N TULEVAISUUS: VAIHTOEHDOT JA ETUSIJAT

5.1. Säilyttämiss politiikan vahvistaminen ja parantaminen

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Monivuotisen ja ekosysteemeihin suuntautuneen hallinnon toteuttaminen. |
|--|

- Tiukempien teknisten toimenpiteiden käyttöönotto nuorten kalojen suojelemiseksi ja poisheitettyjen kalojen määrän vähentämiseksi, mukaan lukien sellaiset toimenpiteet, joita ei vielä sovelleta, kuten poisheittämisskiellot.
- Sellaisen järjestelmän kehittäminen, jolla seurataan, miten yhteinen kalastuspolitiikka etenee hoitosuunnitelmien ja esitettyjen tavoitteiden osalta.
- 6/12-meripeninkulman ja Shetlandin kieltoalueelle pääsyä koskevan järjestelmän uudelleen tarkastelu.

Vaikka säilyttämisongelmiin ei ole ihmelääkettä olemassa, monien kantojen nykyisen tilanteen vuoksi nyt on aiempaa kiireellisempää soveltaa tehokkaasti kaikkia jo olemassa olevia välineitä.

Seuraavassa esitetään eräitä yksityiskohtaisempia toimia.

5.1.1. *Monivuotinen, monilajinen ja ekosysteemeihin suuntautunut hallinto*

Nykyisin monivuotisten hoitosuunnitelmien määrittely ennalta varautumisen periaatteen avulla on laajalti hyväksytty. Komissio esitti joulukuussa 2000 tiedonannon neuvostolle ja Euroopan parlamentille ennalta varautumisen periaatteesta ja monivuotisista TACien vahvistamisjärjestelyistä².

Monivuotisen lähestymistavan avulla olisi tarkoitus välttää kaksi vuosittaisten TACien ja kiintiöiden suurta haittapuolta: vaikeiden päätösten siirtäminen tulevaisuuteen ja jyrkät muutokset TACien määrissä vuodesta toiseen.

Monivuotisen lähestymistavan täytäntöönpanemiseksi eräiden kantojen osalta on tarpeen määrittellä monivuotisia ennalta varautumisen periaatteen mukaisia strategioita. Tällaiset hallintostrategiat perustuvat keskipitkän aikavälin (3–5 vuotta) kalastuskuolleisuuden suunniteltuun kehitykseen.

Monivuotisten suunnitelmien täytäntöönpano voisi perustua Norjan ja Baltian maiden kanssa jaettujen kantojen osalta tehtyyn työhön, ja siihen olisi sisällytettävä ennalta varautumisen periaate. Erityisesti ympäristön suojelulainsäädännössä lueteltujen avainlajien ja -elinympäristöjen keskipitkän aikavälin ympäristönsuojelullisia ja ekosysteemiä koskevia tavoitteita ja strategioita voidaan laatia myös ottamalla käyttöön sivusaaliiden ja tahattomien saaliiden rajamäärät.

Koska sekakalastus on yleistä yhteisön vesillä, voi olla suositeltavaa hoitaa tarkkaan määriteltyjen kalastustyyppien kalakantaryhmiä kerrallaan. Todellisen pyyntiponnistusjärjestelmän käyttöönotto voisi olla yksi tapa lähestyä monilajikalastuksen hallintoa. Lisäksi on tarpeen kehittää edelleen ekosysteemeihin suuntautunutta lähestymistapaa kaikilla kalastushallinnon aloilla, kalavaroista kuluttajiin, meren ekosysteemien kestävä hyödyntämisen aikaansaamiseksi.

Syrjäisimmillä seuduilla kalavarojen tila vaihtelee alueelta toiselle. Tämän vuoksi saatetaan tarvita näiden alueiden erityistilanteeseen suunniteltuja toimenpiteitä.

² KOM(2000) 803 lopullinen.

5.1.2. *Tekniset toimenpiteet*

On tarpeen laatia tehokkaampia sääntöjä. Muiden kuin kohdelajien sivusaaliit vähentävien tai poistavien valikoivien laitteiden käyttöönotto ja käytön edistäminen ja sellaiset kalastusmenetelmät, joilla vähennetään fyysisiä ympäristövaikutuksia, edistäisivät varmaankin osaltaan nykytilanteen parantamista. Teknisissä toimenpiteissä olisi myös otettava paremmin huomioon ympäristönsuojelullinen ulottuvuus. Esimerkiksi tietyn vyöhykkeen sulkemiselle kalastukselta voidaan löytää vain rajoitetusti käyttöä kalakantojen hoidon kannalta, mutta sillä voidaan varmistaa muiden kuin kohdelajien kannalta ekologisesti herkän ja tärkeän alueen suojeleminen.

On myös tarpeen tutkia sellaisten toimenpiteiden hyödyllisyyttä, joita ei vielä sovelleta, kuten kalojen poisheittäminen kieltämisestä sellaisessa kalastuksessa, jota on helppo valvoa, ja eräiden alueiden tosiaikaista sulkemista. Olisi myös tutkittava muita mahdollisia ratkaisuja, kuten sivusaaliiden prosentiosuuksien liittämistä TACEihin. Näin jo tehdäänkin Koillis-Atlantin kalastusjärjestössä (NAFOssa). Näiden suuntaviivojen mukaisia pilottihankkeita olisi helppo kokeilla.

Elvytyssuunnitelmien hätätilanteiden varalta, kuten vuonna 2000 hyväksytty Irlannin meren turskan elvytyssuunnitelma, on oltava tulevaisuudessa tärkeä osa teknisiä erityistoimenpiteitä. Olisi myös otettava käyttöön kantojen elvyttämisen käsite. Kantojen elvyttäminen voisi olla asteittaista eli pitkäaikaista sellaisten kantojen osalta, jotka vielä kestävät liikaohjelmien. Sellaisten kantojen elvyttämisen, jotka ovat selvästi kestäväää tasoa pienempiä, tulisi olla paljon radikaalimpaa.

Teknisistä toimenpiteistä olisi aloitettava uusi keskustelu nykyisen lainsäädännön, pilottihankkeiden ja elvytyssuunnitelmien soveltamisesta saadun kokemuksen perusteella. Samanaikaisesti on tarvetta ottaa kalastajat mukaan laatimaan uusia sääntöjä, helpottaa kalastajien ja tutkijoiden suhteiden lähentymistä ja edistää tieteellisten lausuntojen avoimuutta.

5.1.3. *Säilyttämis- ja hoitotoimenpiteiden valvonta ja arviointi*

On tarpeen kehittää sellainen järjestelmä, jolla seurataan, miten yhteinen kalastuspolitiikka etenee hoitosuunnitelmien ja esitettyjen tavoitteiden osalta.

Sosiaalisia, ympäristönsuojelullisia ja taloudellisia osoittimia ja niihin liittyviä viitearvoja olisi kehitettävä sen määrittämiseksi, miten tavoitteita saavutetaan ja pystytäänkö kestäväää kehitystä saamaan laajemminkin aikaan.

Myös muiden kansainvälisten järjestöjen tai viranomaisten, kuten FAO:n tai Euroopan ympäristökeskuksen työtä olisi hyödynnettävä tähän tarkoitukseen.

5.1.4. *Pääsy vesille ja kalavaraille*

5.1.4.1. Suhteellinen vakaus

Suhteellisen vakauden periaate on vuodesta 1983 lähtien antanut jäsenvaltioille takeet kiintiöiden tasapuolisesta jakamisesta, jolloin on voitu välttää vuosittainen poliittinen keskustelu jakoperusteista, mikä tekisi TACEista päättämisen vielä vaikeammaksi. Niin kutsutun Haagin suosituimuussopimuksen soveltaminen on antanut mahdollisuuden joustavuuteen eräitä alueita koskevissa pyynnöissä, vaikka

kaikki jäsenvaltiot ja niiden kalastajat eivät aina ole hyväksyneetkään sen soveltamista.

Komissio ei tällä hetkellä näe mitään toimivaa vaihtoehtoista periaatetta, jolla päästäisiin samoihin tuloksiin. Neuvottelukierros on osoittanut, että koko yhteisössä ollaan laajalti samaa mieltä. Tämän vuoksi nykyistä järjestelmää ei ole tarpeen radikaalisti muuttaa.

Kun kalastusalan rakenneongelmat on selvitetty ja alan taloudellinen ja sosiaalinen tilanne on saatu vakiintumaan, voi olla mahdollista harkita uudelleen suhteellisen vakauden periaatteen säilyttämistä ja mahdollisuutta antaa markkinavoimien toimia kalastusosalalla samalla tavalla kuin muussakin EU:n taloudessa.

5.1.4.2. Kuuden ja 12 meripeninkulman vyöhykkeet

Kuuden ja 12 meripeninkulman rannikkovyöhykejärjestelmän perimmäisinä tavoitteina oli suojella kalavaroja päästämällä vain pienimuotoista kalastustoimintaa harjoitettavia, kantoja vähemmän rasittavia aluksia näille vyöhykkeille, joilla on usein poikastuotantoalueita, ja suojella rannikkoyhteisöjen perinteistä kalastustoimintaa ja siten auttaa niitä säilyttämään taloudellisen ja sosiaalisen rakenteensa.

Kun otetaan huomioon useimpien kalakantojen pieneneminen edelleen ja kalastuksesta riippuvaisten alueiden jatkuvat vaikeudet hyötyä taloudellisesta kasvusta, nämä tavoitteet ovat yhtä ajankohtaisia kuin ne olivat vuonna 1992, ja yleensä niitä tuetaan koko yhteisössä.

Eräissä jäsenvaltioissa esitettyjen, rannikkovyöhykkeen ulottamista yli 12 meripeninkulman rajan koskevien pyyntöjen tueksi ei ole voitu esittää toteennäytettävissä olevia tietoja.

Kuuden ja 12 meripeninkulman järjestelmän muuttaminen haittaisi sen jo pitkään jatkunutta tasapainoa.

5.1.4.3. Shetlandin kieltoalue ja pääsy Pohjanmerelle

Shetlandin kieltoalue luotiin, koska tällä alueella olevat lajit ovat biologisesti herkkiä hyödyntämisominaisuuksiensa vuoksi. Kieltoalueen käyttöönotolla oli myös tärkeä asema tasapainon saamisessa eri laivastojen ja kalastusyhteisöjen välille.

Tämän alueen kantojen kehitys ei salli pyyntiponnistuksen lisäämistä, ja komissio on sitä mieltä, että nykyisiä kalastuskieltoja olisi jatkettava. Tämän järjestelmän mahdollista mukauttamista koskevia tieteellisiä lausuntoja kuitenkin tarvitaan vielä.

Pohjanmerelle pääsyä koskevat oikeudelliset rajoitukset päättyvät 31. päivänä joulukuuta 2002. Koska kaupallista merkitystä omaavien lajien kalastusta kuitenkin säädellään TAC- ja kiintiöjärjestelmillä, vain laivastoilla, joilla on kiintiö, on pääsy näille kalavaroille. Mahdollista laitonta kalastusta olisi valvottava tarkasti.

5.2. Yhteisen kalastuspolitiikan ympäristönsuojelullisen ulottuvuuden edistäminen

- Kaikkien asiaa koskevien ympäristönsuojelullisten välineiden, toimintasuunnitelmien ja strategioiden täytäntöönpano ja

ympäristönsuojelullisten vaatimusten yhdentäminen yhteiseen kalastuspolitiikkaan.

- Keskustelun aloittaminen kalastustuotteiden ympäristömerkistä.

Ympäristönsuojelun yhdentämistä yhteiseen kalastuspolitiikkaan on vaadittu. Pian ilmestyvässä tiedonannossa "Ympäristönsuojelua koskevien vaatimusten sisällyttäminen yhteiseen kalastuspolitiikkaan – strategian keskeiset osat" esitetään strategia tämän sisällyttämisen toteuttamiseksi. Vaikka strategia voidaan panna täytäntöön nykyisessäkin yhteisessä kalastuspolitiikassa ilman uudistusta, komissio uskoo, että olisi suositeltavampaa käyttää hyväksi nykyistä YKP:n uudelleentarkasteluprosessia ja parantaa tällaisen täytäntöönpanon tehokkuutta vahvistamalla sitä koskevaa oikeusperustaa. Uusi yhteinen kalastuspolitiikka olisi suunniteltava erityisesti siten, että edellä mainittu strategia saadaan tehokkaasti toteutettua.

Komissio aikoo myös aloittaa julkisen keskustelun kalastustuotteiden ympäristömerkistä lähiaikoina. Ympäristömerkkijärjestelmät ovat markkina- ja tietoperusteinen menetelmä, jolla edistetään kalastuksen kestävyttä esittämällä kuluttajalle selviä tuotteen ympäristövaikutuksia tai kalavarojen kestävyttä koskeviin tietoihin perustuvia valintoja.

Komissio tukee kalastusalan ympäristömerkkijärjestelmiä erityisesti innostaakseen kuluttajia tiedostamaan kalastuksen ympäristönsuojelullinen ulottuvuus ja kannustaakseen sekä kalastuksen hoidosta vastaavien tahojen että kalastajien ympäristönsuojelullista vastuuta. Tämä on osa kasvavaa kiinnostusta saada kalastuksesta ja kalastuksen hoidosta vastuussa olevat ryhmät tietoisemmiksi sen ympäristövaikutuksista. Vapaaehtoisia ympäristömerkkijärjestelmiä olisi kannustettava ja niiden käyttöä markkinoilla helpotettava. Tämä tapahtuisi kalavarojen hyödyntämistä ja elintarvikkeiden turvallisuutta koskevaa lainsäädäntöä täydentävänä toimenpiteenä. Luonnonvarojen suojeleminen on ensisijaisesti julkisten viranomaisten vastuulla, mutta vapaaehtoiset markkinavetoiset aloitteet eivät asiaa haittaa.

Ympäristömerkkijärjestelmien olisi kuitenkin taattava, että kuluttajalle esitetyt tiedot ovat objektiivisia ja tarkistettavissa olevia, ja väitteiden todenperäisyyttä olisi valvottava asianmukaisesti. Kalastusalan ympäristömerkkeihin liittyy myös monia vaikeuksia, erityisesti niiden vaikutus yhteisen kalastuspolitiikan mukaisesti pyydettyihin ei-sertifioituihin kaloihin, käytettyjen kriteerien tieteelliset tai tekniset perusteet ja sertifioitujen tuotteen tunnistaminen markkinointiketjussa.

Julkisten viranomaisten voi olla tarpeen laatia vapaaehtoisia ympäristömerkkejä koskeva oikeudellinen kehys sen varmistamiseksi, että kriteerit arvioidaan asianmukaisesti, noudattamista valvotaan itsenäisesti ja kuluttajille annetaan oikeaa tietoa. Julkisten viranomaisten rakentavalla osallistumisella vahvistetaan tällaisten järjestelmien uskottavuutta ja lisätään toteutettavien ympäristömerkkien hyvien vaikutusten mahdollisuuksia. Julkiset viranomaiset voi halutessaan mennä pidemmälle ja laatia ympäristömerkkijärjestelmissä käytettävät arviointikriteerit. Julkisen viranomaisen osallistumisen taso ja tyyppi tulevat muodostamaan tulevan yhteisön kalastustuotteiden ympäristömerkkiä koskevan julkisen keskustelun ytimen.

5.3. Eläinten terveyden ja kansanterveyden ja –turvallisuuden edistäminen kalastusalalla kuluttajansuojan varmistamiseksi

- Tutkitaan yhteisön nykyisen elintarvikelainsäädännön vaikutukset kalastustuotteisiin.
- Varmistetaan kuluttajansuoja tuonnissa kolmansista maista.

Suuressa määrässä tieteellistä kirjallisuutta vahvistetaan kalansyönnin hyvää tekevät vaikutukset ihmisten terveydelle. Kalassa on paljon monitydyttämättömiä rasvahappoja, jotka auttavat estämään tulehdussairauksia sekä sydän- ja verisuonitauteja ja parantavat lasten näön ja hermoston kehittymistä. Kalan kauppaan, jalostukseen ja/tai jakeluun liittyy kuitenkin eräitä kansanterveydellisiä riskejä, kuten saastuminen myrkyllisistä kemikaaleista tai raskasmetalleista, mikrobiologinen saastuminen, myrkylliset lajit, loistartunta, histamiini jne. Lisäksi on olemassa sellaisten eläintautien leviämisen vaara, joista voi olla vakavia taloudellisia seurauksia vesiviljelylle. Tämän vuoksi kansanterveyden ja eläinten terveyden suojelemiseksi on tarpeen soveltaa yhteisön lainsäädännön mukaisia terveysvaatimuksia.

Elintarvikkeiden laatu on yhteisössä ensisijaisen tärkeää, ja kalastustuotteisiin voi lähiaikoina vaikuttaa yhteisön elintarvikelainsäädännön tarkistaminen, jonka päämääränä on laatia elintarvikkeille mitä tiukimmat vaatimukset. Tämä voi johtaa esimerkiksi siihen, että saasteille, kuten raskasmetalleille tai dioksiinille vahvistetaan tiukemmat raja-arvot.

Yhteisön terveysvaatimusten oikeanlaisella soveltamisella voi olla erilaisia vaikutuksia kalastusalalla. Yksi näistä on Euroopan kuluttajien saaminen vakuuttuneiksi kalastustuotteiden terveellisyydestä ja turvallisuudesta. Tämä voi lisätä kalan kysyntää verrattuna muihin valkuaisainelähteisiin. Toisaalta terveysvaatimusten oikea soveltaminen kalastusalalla erityisen saastuneilla seuduilla voi tarkoittaa joko muutoksia kalastustoiminnassa tai joissain tapauksissa kalastuskieltoja. Tällä voi olla vaikutuksia jalostusteollisuuteen (myös esimerkiksi kalajauho- tai kalaöljyteollisuuteen). Yhteisön terveysvaatimusten täyttämisestä johtuva rakenneuudistuksen tarve on otettava huomioon jäsenvaltioiden kalastusalan tukiohjelmissa kalastuksen ohjauksen rahoitusvälineen (KOR) kautta.

Koska yhteisö on suuri kalastustuotteiden tuoja, sen on varmistettava, että tuodut tuotteet täyttävät yhteisön lainsäädännön vaatimuksia vastaavat terveysvaatimukset. Kehitysmaille, ja erityisesti sellaisille, joiden kanssa yhteisö on tehnyt kalastussopimuksia, voi olla tarpeen antaa enemmän taloudellista tukea, jotta ne pystyvät täyttämään tarvittavat elintarvikkeiden turvallisuutta koskevat vaatimukset.

5.4. Kalastuslaivastopoliikka

- Sellaisen tehokkaamman, monivuotisten tavoitteiden mukaisen laivastopoliikan laatiminen, jossa otetaan huomioon tekninen kehitys ja varmistetaan, että julkisella tuella ei osallistuta pyyntiponnistuksen lisäämiseen.

- Uudella järjestelmällä olisi varmistettava avoimuus ja yksinkertaisuus, jäsenvaltioiden tiukempi valvonta ja suuremmat rangaistukset sääntöjä rikkoville.

Tulevaisuudessa olisi laadittava järjestelmä, joka on yksinkertaisempi ja jolla vaikutetaan nykyistä tehokkaammin kalavarojen tilaan. Laivastopolitiikalla olisi saatava aikaan tasapaino laivaston kapasiteetin ja kalastuksen määrän välille pitkän aikavälin hoitotavoitteiden mukaisesti. Vähennysten määrissä olisi otettava huomioon monivuotisiin TACEihin liittyvät kalastuksen määrät. Tästä olisi se etu, että varmistetaan politiikan kahden eri alueen yhdenmukaisuus. Vaikka tämä ajatus on teoreettisesti tarkasteltuna houkutteleva, se voi olla hankala panna täytäntöön, erityisesti sekalajikalastusta harjoittavien laivastonosien osalta.

Tehokkaan aluspolitiikan aikaansaamiseksi olisi myös tunnustettava, että pyyntiponnistus lisääntyy vuosi vuodelta teknisen kehityksen vuoksi. Pyydysten ja niiden rakenteen, kaikuluotainten ja televiestintälaitteiden kehittyminen myös edesauttavat tätä. Vähennysten määrien olisi oltava ainakin niin suuria, että ne kumoavat teknisen kehityksen vaikutuksen. Liikahyödynnetyissä kalastuksissa niiden olisi oltava vielä paljon tätä suurempia. Vähennysten määriä voitaisiin myös harkita mukautettavan ympäristöystävällisten pyydysten tai kalastustekniikoiden suosimiseksi.

On myös selvää, että aluspolitiikassa on otettava huomioon liikakapasiteetti jäsenvaltioittain, mutta siinä on myös pidettävä eri kalastustyyppit erillään laivaston osiin jakamisella, muutoin kapasiteetin kokonaisvähennys voisi peittää eniten liikakalastettuja mutta myös taloudellisesti arvokkaimpia lajeja pyytävien alusten lisäkapasiteetin. Tämä voitaisiin toteuttaa MOO IV:n laivastonosiin jaon avulla tai sitten tunnustaa, että jälkimmäinen kehitettiin oikeastaan eräissä tapauksissa kokonaiskapasiteetin vähentämisen minimoimiseksi eikä laivaston todellisen alajaon esittämiseksi, ja luoda uusi tapa jakaa laivasto osiin kaikille jäsenvaltioille yhteisten vaatimusten mukaisesti. Eräissä tapauksissa voitaisiin harkita alueellista laivaston osiin jakamista.

Myös kaukaisten vesien laivastojen ongelmaa olisi käsiteltävä. Yhteisön ulkopuolisilla vesillä toimivat alukset kokoavissa laivastonosissa olisi otettava huomioon ei vain hyödynnettävien kantojen tila, vaan myös muut vesille pääsyä rajoittavat tekijät, kuten kolmansien maiden ja alueellisten kalastusjärjestöjen tarjoamat kalastusmahdollisuudet, jotka molemmat ovat vaarassa pienentyä pitkällä aikavälillä uusien tulokkaiden vuoksi.

Yksi tärkeä johtoperiaate on myös se, että julkisella tuella ei missään tapauksessa saisi osallistua pyyntiponnistuksen lisäämiseen. Niin kauan kun julkista tukea käytetään laivaston nykyaikaistamiseen, pyyntiponnistuksessa olisi tapahduttava nettovähentymistä. Pitkällä aikavälillä tällainen tuki olisi lopetettava.

Lopuksi pienimuotoisesta kalastuksesta olisi annettava erityisiä säädöksiä.

Uuden politiikan olisi täytettävä edellä kuvatut vaatimukset. Seuraavia kahta lähestymistapaa voisi käyttää tai yhdistellä niitä edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ensimmäinen on jatkaa järjestelmää, jossa vahvistetaan määrälliset tavoitteet tietyksi ajaksi ja noudetaan seuraavia periaatteita:

- vähennykset tehdään ensisijaisesti kapasiteetista;
- laivaston jako osiin on yhteisesti määritelty kaikille jäsenvaltioille;
- vähennysten määrät ovat kiinteät kaikissa jäsenvaltioissa ja kaikissa laivaston osissa.

Ohjelmassa vahvistettujen tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltioiden neuvoston asetuksen (EY) N:o 2792/99 ("KORin täytäntöönpanoasetus, EYVL L 337, 30.12.1999) 6 ja 9 artiklan mukaisesti antamia laivastoon lisäys- ja laivastosta poistojärjestelyjä voisi mukauttaa siten, että aina kun laivastoon lisätään uutta kapasiteettia, sieltä poistetaan suurempi määrä kapasiteettia. Järjestelmää voisi tiukentaa silloin, kun julkista tukea myönnetään aluksen rakentamiseen tai nykyaikaistamiseen. Tällaisessa tapauksessa julkisesti tuettuun kapasiteetin lisäykseen olisi liityttävä merkittävästi suurempi kapasiteetin poistaminen. Eräs tapa hillitä laivaston kapasiteettia voisi olla myös kapasiteettisakon käyttäminen aina kun lisenssi vaihtaa omistajaa.

Tällaisen järjestelmän etuja olisivat avoimuus ja yksinkertaisuus. Se edellyttäisi kuitenkin sitä, että jäsenvaltiot hyväksyvät tiukemman valvonnan ja tiukemmat täytäntöönpanotoimenpiteet sekä suuremmat rangaistukset sääntöjen noudattamatta jättämisestä.

Toinen lähestymistapa olisi kiinteistä tavoitteista luopuminen kokonaan vuoteen 2006 asti ja laatia sen sijaan jokin järjestelmä, jolla laivaston kapasiteetti vähenee ajan mittaan asteittain ja automaattisesti.

Tämä edellyttäisi edellä kuvatun laivaston lisäämis- ja poistamisjärjestelmän vahvistamista siten, että laivasto pienenesi järjestelmällisesti asianmukaisella nopeudella. Siihen voitaisiin myös liittää kapasiteettisakko silloin, kun lisenssi myydään.

Yksi tällaisen järjestelmän etu on se, että mitä enemmän laivastoa uudistetaan, sitä enemmän laivaston koko pienenee, mikä on johdonmukaista teknisen kehityksen vaikutuksen kumoamiseksi. Laivaston lisäys-poistosuhdetta voisi mukauttaa joko kalavarojen liikakalastuksen määrän huomioon ottamiseksi tai ympäristöystävällisten pyydysten tai kalastustoiminnan suosimiseksi.

5.5. YKP:n hallintomenettelyjen parantaminen

- Alueellisten neuvoa-antavien komiteoiden perustaminen sidosryhmien ottamiseksi entistä tehokkaammin mukaan poliittiseen päätöksentekoon.
- Hallintovastuun osittainen hajauttaminen paikallisten olosuhteiden ja hätätilanteiden huomioon ottamiseksi.
- Tieteellisten lausuntojen avoimuuden lisääminen.
- YKP:n ja muiden rannikkoalueisiin vaikuttavien politiikkojen yhteensovittaminen rannikkoalueiden yhdenmätyn käytön ja hoidon (ICZM) strategian avulla.

YKP tarvitsee kalataloushallintoon kehyksen, joka mahdollistaa avoimuuden, hyvän kustannus-hyötysuhteen ja joustavuuden ja jonka avulla voidaan reagoida nopeasti ja tehokkaasti hätätilanteissa. Myös sidosryhmien osallistumismahdollisuuksia olisi lisättävä.

Parannukset voisivat koskea seuraavia aiheita:

5.5.1. Sidoryhmien osallistumisen lisääminen

Vaikka sidoryhmien osallistuminen yhteisön tai alueiden tasolla ei muodollisesti sisällykään nykyiseen järjestelmään, on sekä mahdollista että suotavaa säätää uudenlaisista osallistumisen muodoista YKP:n päätöksentekoa edeltävässä vaiheessa. Kalastusalan alueellisten neuvoa-antavien komiteoiden perustaminen saattaisi komission käsityksen mukaan merkitä sidoryhmien osallistumista tiiviimmin ja aikaisemmassa vaiheessa kalataloushallintoa koskeviin keskusteluihin, samalla kun varmistettaisiin, että kalastusala hallinnoidaan edelleen perustamissopimuksessa määrätyn oikeudellisen kehyksen ja toimielinjärjestelmän mukaisesti siten, ettei YKP:n kokonaisvaltainen, koko yhteisöä koskeva luonne kärsi.

Näiden komiteoiden työhön voisivat osallistua jäsenvaltioiden virkamiehet, teollisuuden ja kansalaisjärjestöjen edustajat, kalastusbiologit ja jäsenvaltioiden taloustieteilijät, jotka ovat tekemisissä kalastusasioiden kanssa. Myös muiden jäsenvaltioiden teollisuuden edustajat ja virkamiehet, jotka eivät suoranaisesti toimi kalatalouden parissa, voisivat osallistua työhön. Vaikka eräiden osapuolten mielestä olisikin suotavaa, että komissio osallistuisi kaikkiin aluetason kokouksiin puheenjohtajana ja hallinnollisten tukipalvelujen järjestäjänä, komissio ei välttämättä aina pystyisi vastaamaan näiden tehtävien hoitamisesta. Siksi onkin ehdottoman tärkeää, että kaikki mukana olevat toimijat osallistuvat ehdotetun järjestelmän hallinnoimiseen.

Alueellisten komiteoiden rahoituksesta vastaisivat yhteisö, kansalliset viranomaiset ja sidoryhmät. Vaikuttaa asianmukaiselta, että kaikki menettelyyn osallistumisesta hyötyvät osapuolet myös vastaavat osaltaan siitä aiheutuvista kustannuksista.

Alueellisten komiteoiden vastuualueena olisivat esimerkiksi alueelliset hallinnolliset yksiköt (kuten Pohjanmeri) tai tietyt erikseen määriteltävät kalakannat (esimerkiksi vaeltavat lajit kuten tonnikala), ja niiden olisi kokoonnuttava säännöllisesti. Kyseisen

alan edustajat osallistuisivat keskusteluihin ennen hallintotoimenpiteitä koskevien komission ehdotusten tekemistä.

Näiden komiteoiden tehtävänä olisi lausuntojen antaminen komissiolle sen tekemien ehdotusten ja päätösten tueksi.

5.5.2. Paikallisen hallinnon tarpeiden ja hätätilanteiden tehokas huomioon ottaminen

Hallintotoimenpiteiden tehokkuuden ja tarkkuuden parantamiseksi vastuu erityisten paikallisten suojelutoimenpiteiden hyväksymisestä aluevesillä voitaisiin tietyissä tapauksissa siirtää jäsenvaltioille yhteisön tasolla määriteltyjen edellytysten mukaan. Tällaisessa uudessa lainsäädännössä voitaisiin määritellä jäsenvaltioiden velvollisuudet ja vahvistaa määräajat toimenpiteiden toteuttamiselle sekä niiden tarkistamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Hätätilanteissa toteutettavia toimenpiteitä koskeva aloiteoikeus säilyisi komissiolla.

Toinen tärkeä ala, jota lisätty hajauttaminen hyödyttäisi, on kalavarojen hoito aluevesillä. Jäsenvaltiot saavat nykyisin toteuttaa tiukempia säilyttämistoimenpiteitä suvereniteettiinsa tai lainkäyttövaltaansa kuuluvilla alueilla muun muassa sillä edellytyksellä, että niitä sovelletaan ainoastaan kyseisen jäsenvaltion kalastajiin. Tulevaisuudessa jäsenvaltioille voitaisiin antaa valtuudet toteuttaa kaikkiin kyseisillä alueilla toimiviin aluksiin sovellettavia säilyttämistoimenpiteitä. Tämä erioikeus rajoitettaisiin koskemaan 12 meripeninkulman (tai jäsenvaltiosta riippuen 6 meripeninkulman) aluetta. Lisäksi otettaisiin käyttöön yhteisön turvajärjestely sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot eivät syrji avoimesti tai peitellysti muiden jäsenvaltioiden kalastajia ja että toimenpiteet ovat yhteensopivia aluevesien ulkopuolella sovellettavien toimenpiteiden kanssa. Tämän uuden kehyksen ansiosta jäsenvaltiot voisivat reagoida nopeammin ja tehokkaammin kalavarojen hoitoon liittyviin kysymyksiin, joilla on erityistä merkitystä sekä monien kantojen lisääntymiselle että pääosin pienimuotoisen kalastuksen varassa eläville rannikkoalueiden kalastajayhteisöille.

5.5.3. Tieteellisten lausuntojen tehokkaampi sisällyttäminen päätöksentekoon

Vankka tieteellinen perusta on tarpeen kalastusalan hoidosta vastaavien ja muiden asianosaisten auttamiseksi päätöksenteossa. YKP tarvitsee tuekseen monitieteiseen tutkimukseen perustuvia lausuntoja, joissa on otettu huomioon muun muassa biologiaan, ekologiaan, yhteiskunta- ja taloustieteisiin liittyvät näkökohdat. Tämän tiedon saamisen edellyttämien puitteiden ja menettelyjen lisäksi poliittisten päättäjien on kiinnitettävä huomiota myös sen tehokkaaseen hyödyntämiseen päätöksentekoprosessissa.

Oikein ajoitetulla tiedonhankinnalla ja tietojen julkistamisella, tarvittaessa niiden luottamuksellisuutta noudattaen, voitaisiin osaltaan auttaa viranomaisia parempaan päätöksentekoon ja lisätä kalastajien luottamusta kalastuspolitiikkaan. Avoimuutta voitaisiin lisätä myös tiivistämällä kalastajien ja tieteen edustajien välisiä yhteyksiä. Komissio on valmis tukemaan kaikkia alan sidosryhmien, tieteenharjoittajien ja poliittisten päättäjien lähentämiseen tähtääviä aloitteita.

5.5.4. Rannikkoalueiden yhdenmety käyttö ja hoito (ICZM)

ICZM on menetelmä, jolla pyritään tehostamaan rannikkoalueiden suunnittelua ja hoitoa sekä lieventämään ristiriitoja kalastajien ja muiden (merestä ja maakaistaleesta muodostuvan) rannikkoalueen käyttäjien välillä soveltamalla useampia eri periaatteita kuten hyvää hallintotapaa. Sen avulla lisätään kaikkien toimijoiden osallistumismahdollisuuksia ja edistetään tietojen hyödyntämistä, mutta myös pyritään koordinoimaan keskenään kaikki ne alakohtaiset politiikat, joilla on rannikkoalueisiin kohdistuvia vaikutuksia. Yhdenmety käytön ja hoidon perusajatuksena on, että kaikkien niin maalla kuin merelläkin tapahtuvien toimintojen keskinäisiä vaikutuksia tarkastellaan asianmukaisella tavalla.

Rannikkoalueiden yhdenmety käyttöä ja hoitoa Euroopan unionissa koskevan strategian (KOM(2000) 547) yhteydessä komissio haluaa lisätä kaikkien rannikkoalueisiin vaikuttavien unionin politiikkojen, mukaan lukien yhteinen kalastuspolitiikka, yhteensopivuutta. Prosessin avulla olisi myös pyrittävä varmistamaan johdonmukaisuus YKP:n soveltamisen ja rannikkoalueen käyttöä koskevien monien kansallisten ja alueellisten politiikkojen välillä.

5.6. Seuranta, valvonta ja täytäntöönpano

- Edistymistä kaivataan edelleen kansallisten politiikkojen yhteensovittamisessa, rangaistusseuraamusten yhdenmukaistamisessa, rikkomusten seurannassa sekä jäsenvaltioiden ja komission velvollisuuksien määrittelemisessä alueellisten kalastusjärjestöjen puitteissa hyväksytyjen valvontajärjestelmien täytäntöönpanon yhteydessä.
- Eräänä mahdollisena ratkaisuna olisi tarkasteltava yhteisön yhteisen valvontarakenteen perustamista jäsenvaltioiden ja yhteisön valvontamenettelyjen ja -toimien koordinoitua varten.

YKP:n uudistus antaa tilaisuuden lujittaa nykyisiä järjestelyjä sellaisiksi, että ne vastaavat kalastusalan vaatimuksia, varmistavat asianmukaisen valvonnan tason ja täytäntöönpanon kaikkialla yhteisössä sekä lisäävät YKP:n soveltamisen tehokkuutta.

Komissio sitoutui julkisesti lokakuussa 2000 Brysselissä järjestetyssä kalastuksen valvontaa ja seurantaa koskeneessa kansainvälisessä konferenssissa

- laatimaan tarkastajien ja kalastajien käyttöön menettelytapaohjeet, joissa selvitetään molempien oikeudet ja velvollisuudet,
- laatimaan ennalta "valvottavuusarvion" kutakin uutta säilyttämistoimenpidettä koskevaa ehdotusta varten,
- tekemään "valvottavuustutkimuksen" kaikista voimassa olevista toimenpiteistä,
- käynnistämään valvontakustannusten analyyttisen arvioinnin valvonnasta aiheutuvien todellisten menojen ja saavutettavan hyödyn määrittämiseksi,
- varmistamaan, että valvonnassa käytetään tehokkaasti uusimman teknologian suomia mahdollisuuksia.

Komission käsityksen mukaan muita aloja, joilla tarvitaan YKP:n valvonnan, seurannan ja täytäntöönpanon tehostamiseen liittyviä toimenpiteitä, saattaisivat olla esimerkiksi kansallisten valvontamenettelyjen koordinoiminen, kalastusalan lainsäädännön rikkomisesta langetettavien seuraamusten yhdenmukaistaminen, yhteisön ja jäsenvaltioiden valvojen kertomusten tunnustaminen todistusaineistoksi kaikissa jäsenvaltioissa sekä rikkomusten seurannan avoimuus. Myös yhteisön vesien ulkopuolella kalastavien yhteisön alusten toiminnan tehokas ja asianmukainen seuranta olisi varmistettava. On erittäin tärkeää, että yhteisö vahvistaa mahdollisimman pian kantansa vastuun jakamiseen komission ja kansallisten viranomaisten kesken alueellisten kalastusjärjestöjen hallinnassa olevilla vesillä tapahtuvan kalastustoiminnan valvonnan yhteydessä.

Yksi harkitsemisen arvoinen vaihtoehto on yhteisen valvontarakenteen perustaminen koordinoimaan jäsenvaltioiden ja yhteisön valvontamenettelyjä ja toimintaa sekä yhdistämään käytettävissä olevat valvontakeinot ja voimavarat. Myös nykyisten seuraamusmenettelyjen tiukentaminen saattaisi osaltaan auttaa yhdenmukaistamaan alan toimintaa kaikkialla unionissa. Kolmantena tähän kokonaisuuteen kuuluvana toimenpiteenä olisi tarkasteltava keinoja lisätä rikkomuksista langetettavien seuraamusten tehoa. Mahdollisia hallinnollisia rangaistusmenettelyjä voisivat olla esimerkiksi kalastuskiintiön menettäminen, lupien peruuttaminen tai maksetun tuen periminen takaisin aluksilta, jotka rikkovat kalastusalan lainsäädäntöä.

5.7. YKP:n sosiaalisen ja taloudellisen ulottuvuuden vahvistaminen

- Uudenlainen näkemys taloushallinnosta alan kestävän kehityksen ja taloudellisen elinkelpoisuuden varmistamiseksi tarkastelemalla uudelleen valtioneuvostojärjestelmän roolia.
- Toimenpiteet, joilla autetaan entisiä kalastajia löytämään vaihtoehtoisia työllistymismahdollisuuksia.
- Uusien välineiden, kuten kalastusoikeuksiin perustuvan hallintojärjestelmän vaikutusten selvittäminen.
- Vesiviljely- ja jalostusalan tukijärjestelmien ensisijaisten tavoitteiden tarkistaminen.

Tilanteessa, jota leimaavat eräiden yhteisön kannalta merkityksellisten kalakantojen vakava köyhtyminen, kalastuslaivaston liikakapasiteetti ja työllisyyden jatkuva aleneminen kalastusalalla, yhteisön on omaksuttava kalatalousalan taloushallintoon uudenlainen näkökulma. Erityisesti saaliiden määrää on vähennettävä huomattavasti nykyisestä kestävän kehityksen varmistamiseksi, ja yhteisö tarvitsee myös perusteellisen suunnitelman alan rakenteellista mukauttamista varten. Lisäksi olisi tarkistettava vesiviljely- ja jalostusalan tukijärjestelmien ensisijaisia tavoitteita.

Yleisellä tasolla tarvitaan kahdenlaisia toimenpiteitä. Ensimmäinen olisi pyrittävä varmistamaan kalastusalan kestävä kehitys ja taloudellinen elinkelpoisuus, ja toisaalta olisi pystyttävä auttamaan nykyisin kalastusalalla toimivia silloin, kun näiden on löydettävä itselleen vaihtoehtoisia työllistymismahdollisuuksia. Olisi myös löydettävä keinot kalastajien taitojen ja kokemuksen hyödyntämiseksi heidän siirtyessään uusiin ammatteihin. Lisäksi uudelleenkouluttautumisen yhteydessä saatetaan tarvita jonkinasteista siirtymäkauden ohjausta. Toimenpiteiden valinnassa

olisi otettava huomioon eräiden rannikkoalueiden riippuvuus pienimuotoisesta kalastuksesta.

Euroopan unionin syrjäisimpien alueiden osalta komissio on jo sitoutunut tekemään ehdotuksia ja toteuttamaan tarvittaessa uusia toimenpiteitä YKP:n alalla näiden alueiden tukemiseksi.³

5.7.1. *Uusi näkökulma kalatalousalan taloushallintoon*

Vaikka nykyisistä rakennerahastoista, KOR mukaanluettuna, tukea saavat ohjelmat jatkuvatkin vuoteen 2006 asti, on olemassa joustovaraa, jota voitaisiin hyödyntää kestävämmän ja taloudellisesti omavaraisen kalastusalan edistämässä sekä kalastuksesta riippuvaisten alueiden talouselämän perustan vahvistamisessa ja monipuolistamisessa. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä toimenpiteisiin, joiden avulla voidaan osaltaan mahdollisimman tehokkaasti torjua alan nykyisten vaikeuksien taustalla oleva liikakapasiteettiongelma.

Nykyisen KOR-tuen uudelleentarkastelemisen olisi tapahduttava kolmella tasolla:

- lyhyellä aikavälillä on välttämätöntä muuttaa eräitä KORia koskevia säännöksiä (neuvoston asetus (EY) N:o 2792/1999) sellaisten uusien, ennakoimattomien tapahtumien ja tilanteiden huomioon ottamiseksi, jotka jo nyt lisäävät rakenneuudistuksen tarvetta. Näitä ovat muun muassa neuvoston äskettäin päättämä kalakantojen elvyttämissuunnitelmien käyttöönotto tai kalastusmahdollisuuksien ennakoitua suurempi vähentyminen kolmansien maiden vesillä. Tämä voi edellyttää esimerkiksi kalastusalusten tilapäiseltä seisonta-ajalta maksettavan tuen enimmäismäärän tuntuvaa korottamista.
- saman kehityksen perusteella jäsenvaltioiden olisi myös todennäköisesti tarkistettava kalastuslaivastolle myönnettävän rakennetuen ensisijaiset tavoitteet esimerkiksi vähentämällä kalastusalusten rakentamiseen tai uudenaikaistamiseen myönnettävän tuen osuutta ja lisäämällä kalastuskäytöstä poistamisesta tai seisonta-ajasta maksettavan tuen osuutta,
- saattaa myös olla tarpeen, että yhteisö tarkastelee mahdollisuutta ja edellytyksiä luopua kalastuslaivastoille myönnettävästä investointituesta sen kalastuskapasiteetille aiheuttamien vääristymien poistamiseksi. Tällaisessa tapauksessa yhteisön tuki voitaisiin suunnata yksinomaan laivaston vähentämiseen ottamalla esimerkiksi käyttöön kertaluonteinen tuki, jolla alusten kalastuskäytöstä poistamisesta tehtäisiin taloudellisesti houkutteleva vaihtoehto.

Pienimuotoista kalastusta on ehkä syytä tarkastella eri perusteiden mukaan, koska se auttaa työllisyyden ylläpitämisessä alueilla, joilla on tarjolla vain niukasti vaihtoehtoisia mahdollisuuksia, ja koska sillä – asianmukaisesti harjoitettuna – on vähäisempi vaikutus kalavaroihin. Pienimuotoista kalastusta varten voitaisiin suunnitella erityinen tukiohjelma, jonka tukikelpoisusedellytykset, mukaan lukien pienimuotoisen kalastuksen käsite ja rannikkoalueiden riippuvuus kalastuksesta, määritellään selkeästi kaikkialla yhteisössä. Lähtökohtana on luonnollisesti se, että tukitoimenpiteiden vaikutuksia jäsenvaltioiden kalastuslaivastojen väliseen kilpailuun rajoitetaan mahdollisimman vähäisiksi.

³ KOM(2000) 147.

Tämän koko yhteisön tasolla tapahtuvan, pääomainvestointeihin myönnettävän tuen uudelleentarkastelun rinnalla jäsenvaltiot voisivat myös hyödyntää rakennerahastoista kaudella 2000–2006 tuettuihin alue- ja henkilöresurssiohjelmiin sisältyvää joustovaraa yhteisön kalastuslaivaston väistämättömän pienenemisen aiheuttamien sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten lieventämiseksi ja kalastuselinkeinon parissa toimivien auttamiseksi sopeutumaan alan rakennemuutokseen ja tarvittaessa myös löytämään vaihtoehtoisia työllistymismahdollisuuksia. Kaikki mukautukset on tehtävä nykyisten ohjelmien ja määrärahojen puitteissa. Lisäksi vuodelle 2003 suunniteltua rakennerahastojen väliarviointia ja sen tuloksista riippuvan suoritusvarauksen jakamista voitaisiin käyttää apuna tämän ongelman ratkaisemisessa.

Kuten komission esittämässä toisessa koheesioraportissa⁴ mainitaan, koheesipolitiikan osana tulevaisuudessa toteutettavat toimet kohdistetaan myös saariin ja syrjäisiin alueisiin, joiden elinkeinoelämässä kalastusalalla on perinteisesti tärkeä asema. Tällöin KORia voitaisiin käyttää tehokkaasti yhdessä muiden rakennerahastojen kanssa.

Yhteisön olisi myös ryhdyttävä tutkimaan Euroopassa toistaiseksi vain vähän käytettyjen hallinnollisten välineiden vaikutuksia. Kyseessä voivat olla esimerkiksi

- markkinapohjaisten järjestelmien käyttöönotto kiintiöiden myöntämisen yhteydessä, kuten henkilökohtaiset siirrettävissä olevat kiintiöt ja huutokaupat; näin saataisiin kehittymään kalastusoikeuksien markkinat, ja oikeuksien haltijoiden kiinnostus kestävään kalastukseen saattaisi lisääntyä,
- yhteishallintajärjestelmät,
- maksulliset kalastusoikeudet ainakin tiettyjen yhteisön kalastuslaivaston osien kohdalla.

Tällaisten mekanismien avulla voitaisiin tietyissä olosuhteissa täydentää merkittävällä tavalla yhteisön kalastushallintoa. Komissio aikoo käydä näistä aiheista mielipiteidenvaihtoa jäsenvaltioiden – ja tarvittaessa kenties myös yhteisön ulkopuolisten maiden asiantuntijoiden – kanssa esittääkseen mahdollisimman pian ja viimeistään vuoden 2003 aikana asiasta kertomuksen muille toimielimille.

Myös näiden uusien näkökohtien vaikutukset tiettyihin periaatteisiin, kuten suhteellisen vakauden periaatteeseen, olisi otettava huomioon.

5.7.2. *Vesiviljelyalan tukijärjestelmän uudet tavoitteet*

Vesiviljelyn ja ympäristön välinen suhde on erittäin tärkeä kysymys. Tuotteiden terveys- ja laatuvaatimusten ohella on kehitettävä kestäviä viljelykäytäntöjä. Biologista monimuotoisuutta kalastus- ja vesiviljelyalalla koskevan toimintasuunnitelman uskotaan osaltaan edistävän tämän tavoitteen saavuttamista. Siihen olisi sisällytettävä erilaisia ympäristövaikutusten vähentämiseen liittyviä toimia sekä toimia, joilla rajoitetaan uusien lajien mukaantulosta mahdollisesti aiheutuvia ongelmia ja varmistetaan eläinten terveys. Näitä toimia on vielä täydennettävä vesiviljelyalan tutkimustyöllä.

⁴ KOM(2001) 24.

Vesiviljelyn kehittämisen lähtökohtana on pidettävä markkinoiden tarpeita. Tuotanto ja kysyntä ovat nykyisin erinomaisessa tasapainossa, eikä tuottajia saisi missään tapauksessa kannustaa lisäämään tuotantoaan kysynnän todennäköisiä kasvuennusteita suuremmaksi. Vielä 1980-luvulla vesiviljely (ja erityisesti merivesiviljely) oli erittäin riskialtis ala. Nykyisin nämä riskit ovat poistuneet useiden viljeltyjen lajien osalta, minkä vuoksi on syytä harkita, kannattaako yhteisön jatkaa tuen myöntämistä yksityisten yritysten tuotantokapasiteettiin liittyviin investointeihin sellaisten lajien osalta, joiden markkinat ovat saavuttamaisillaan kyllästymispisteensä.

Julkisviranomaisten vesiviljelyn hyväksi toteuttamat toimet olisi vastaisuudessa kohdistettava markkinoiden kyllästymispistettä lähellä olevien lajien osalta tuotannon lisäämiseen tähtäävien investointien asemesta muihin kustannuksiin, jotka liittyvät esimerkiksi koulutukseen, valvontaan, tutkimukseen ja kehittämiseen (erityisesti uusien lajien yhteydessä), jäteveden käsittelyyn ja tautien torjuntaan. Vuodesta 2000 KORin soveltamisalaa on laajennettu niin, että siihen voidaan sisällyttää suurin osa edellä mainitun kaltaisista tuista. Julkista tukea tulisi erityisesti suunnata "puhtaan" teknologian kehittämisen edistämiseen.

5.7.3. *Jalostusteollisuuden tukeminen*

Tietyillä alueilla kalanjalostusteollisuus on erityisesti työllisyyden kannalta tärkeä osa kalastukseen liittyvää paikallista elinkeinoitoimintaa. Kalastuslaivaston tukemisen rinnalla unionin kalastuspolitiikkaa olisi kehitettävä valikoivampaan suuntaan ja keskityttävä erityisesti kalastustoiminnasta eniten riippuvaisilla alueilla sijaitsevien pk-yritysten tukemiseen.

Asianmukaisen jalostusteollisuutta koskevan strategian laatimista vaikeuttaa kuitenkin se, ettei saatavilla ole luotettavia tilastollisia tietoja alan rakenteesta, tuotannosta ja taloudellisesta tilanteesta. Jäsenvaltiot ovat varsin haluttomia toimittamaan tällaisia tietoja, eikä YKP:aan liittyvien tietojen keruusta äskettäin annetussa neuvoston asetuksessa veloiteta jäsenvaltioita toimittamaan jalostusteollisuutta koskevia tietoja ennen vuotta 2006.

5.7.4. *Muut sosiaaliset näkökohdat*

Kalastusalan kestävä työllisyyden turvaaminen ja alalla toimivien auttaminen siirtymään tarvittaessa muille aloille ovat tärkeitä tehtäviä, mutta niiden ohella yhteisön on kiinnitettävä huomiota myös muihin sosiaalisiin näkökohtiin, kuten kalastusalan turvallisuuteen ja alan työolosuhteisiin antamalla esimerkiksi työaikaa koskevia säännöksiä turvallisuusriskien minimoimiseksi. Näitä kaikkia olisi sovellettava myös yhteisön vesien ulkopuolella toimiviin EU:n kalastusalueisiin, joiden miehistöstä huomattava osa on usein unionin ulkopuolisten maiden kansalaisia. Olisi varmistettava, että työolosuhteita koskevaa yhteisön lainsäädäntöä noudatetaan täysimääräisesti. Yhteisön olisi myös varmistettava, että naisten merkittävä panos kalastusalalla tunnustetaan ja että sitä lisätään entisestään.

5.8. **Ulkosuhteet**

- Kalastukseen liittyvien kysymysten maailmanlaajuisen hallinnoinnin tehostaminen panemalla konkreettisesti täytäntöön nykyinen kansainvälinen

oikeudellinen kehys ja lujittamalla ja edistämällä alueellisen yhteistyön mekanismeja

- Kumppanuuteen perustuvien suhteiden kehittäminen kehitysmaiden kanssa

Yhteisön tehtävänä on vastuullisen kalastuksen varmistaminen ja toisinaan keskenään ristiriidassa olevien etujen yhteensovittaminen. Sen olisi toimittava ainoastaan silloin, kun on todella kyseessä sen kalastuslaivaston etu yhteisön alusten osallistuessa kalavarojen hyödyntämiseen, ja pyrittävä ehdottamaan ja tukemaan kansainvälisellä foorumilla aloitteita vastuullisen kalastuksen edistämiseksi.

Eräs yhteisön ulkoisen kalastuspolitiikan päätavoitteista tulee edelleenkin olemaan sen varmistaminen, että yhteisön laivastolla on pääsy ylimääräisiin kalavaroihin yhteisön ulkopuolisilla vesillä. Tähän tavoitteeseen olisi kuitenkin pyrittävä ottamalla johdonmukaisesti huomioon myös muut tavoitteet, kuten kehitysyhteistyö- ja ympäristöpolitiikka, sekä YKP:n perimmäinen tehtävä eli kalavarojen kestävä käyttö. Näin olisi mahdollista vahvistaa yhteisön panosta vastuullisen ja kestävä kalastuksen kehittämisessä niin avomerellä kuin sen kumppanirannikkovaltioiden lainkäyttövaltaan kuuluvilla vesilläkin yhteisön kansainvälisten sitoumusten mukaisesti. Tätä toimintaa on myös jatkettava tavalla, jolla voidaan edistää keskinäistä yhteisymmärrystä kaikkien osapuolten välillä, mukaan lukien kansalaisyhteiskunta.

Maailmanlaajuistumisen yhteydessä on myös Euroopan etujen mukaista lujittaa taloudellista yhteistyötä eurooppalaisten yritysten ja kehitysmaiden yksityissektorin muiden osapuolten kanssa. YKP:n uudessa ulkoisessa ulottuvuudessa on myös otettava huomioon politiikan sisäiseen ulottuvuuteen tehdyt parannukset, kuten ympäristövälineiden käyttöönotto, teknisesti tehokkaammat toimenpiteet, monivuotinen ja useita lajeja koskeva lähestymistapa, tutkimuksen ja valvonnan tehostaminen sekä sidosryhmien tiiviimpi osallistuminen.

Ei pidä myöskään unohtaa, että politiikan eri alojen keskinäisen johdonmukaisuuden perusedellytys on investoiminen kumppanimaiden ja -alueiden tutkimuskapasiteetin luomiseen ja vahvistamiseen erityisesti siellä, missä vesien luonnonvarojen ja ekosysteemien kestävä hallinta on tärkeää unionin etujen kannalta. On tarpeen kehittää järjestelmä kumppanivaltioiden resurssien tilaa koskevan tieteellisen tiedon saamiseksi.

5.8.1. *Monenvälinen yhteistyö*

EY:n olisi oltava avainasemassa kansainvälisen yhteisön pyrkiessä parantamaan avomeren elävien luonnonvarojen säilyttämiseen ja kestäväan käyttöön tähtäävää kokonaisvaltaista hallintotapaa. Olisi edistettävä sitä, että mahdollisimman moni valtio ratifioi ja panee täysimääräisesti täytäntöön asian kannalta merkitykselliset kansainväliset asiakirjat.

Yhteisön olisi nopeasti ratifioitava hajallaan olevia kalakantoja ja laajasti vaeltavia kalakantoja koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien sopimus (UNFA), jotta se voisi toimia uskottavasti kansainvälisillä foorumeilla.

EY:n olisi jatkossakin edistettävä kansainvälistä yhteistyötä, osallistuttava alueellisten kalastusjärjestöjen vahvistamiseen kansainvälisen

merioikeusyleissopimuksen ja UNFA-sopimuksen määräysten mukaisesti sekä pyrittävä tukemaan toimintaa laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän avomerikalastuksen lopettamiseksi.

EY:n sitoutumisen kestäväan avomerikalastukseen uskotaan hyödyttävän sen laivastoja, jotka haluavat hyödyntää kalavaroja yhteisön vesien ulkopuolella. Samalla se edesauttaa muiden, esimerkiksi ympäristönsuojeluun, kehitysyhteistyöhön ja työntekijöiden oikeuksien suojeluun liittyvien tavoitteiden saavuttamista.

Yhteisön on myös otettava huomioon kalastusta harjoittavien kehittyvien ja kehitysmaiden edut huolehtimalla kalavarojen tasapuolisemmasta jakautumisesta, sillä kalavarojen hupeneminen ei ainoastaan lisää ongelman vakavuutta vaan myös vaikeuttaa sen ratkaisemista.

Yhteisön kansainväliselle toiminnalle on asetettava painopisteet, jotka voidaan määritellä seuraavasti:

- edistää mahdollisuuksien mukaan alueellisten kalastussopimusten tekemistä, koska niiden avulla voidaan ottaa paremmin huomioon kalavarojen alueellinen luonne, kehittää kalastusalalla todellista alueellista yhteistyötä kolmansien maiden kanssa sekä helpottaa kalastustoiminnan seurantaa ja valvontaa,
 - edistää avomeren luonnonvarojen järkipäistä käyttöä, mukaan lukien uusien toimijoiden oikeuksien ja velvollisuuksien vahvistaminen määrittelemällä pääsyoikeuksien myöntämismenettelyt, alueellisten kalastusjärjestöjen tai -järjestelyjen puitteissa,
 - edistää ennalta varautumisen periaatteen soveltamista ottamalla huomioon ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset,
 - taistella laitonta, ilmoittamatonta ja sääntelemätöntä kalastusta vastaan puuttamalla erityisesti tiettyjen valtioiden viranomaisten piittaamattomaan asenteeseen niiden lipun alla purjehtivien alusten ja kansalaisten tekemiin rikkomuksiin nähden. Tässä onnistuminen edellyttää, että kalastustoiminnan seurantaa ja valvontaa tehostetaan sekä avomerellä ja yhteisön kanssa kalastussopimuksen tehneiden kolmansien maiden vesillä että satamissa. Myös kaupan liittyvien toimenpiteiden käyttöönottoa osana alueellisten kalastusjärjestöjen toimintaa olisi harkittava lippu- ja satamavaltioiden tarkastusten yhteydessä.
 - kiinnittää ensisijaista huomiota niiden alueellisten järjestöjen toimintaan, jotka jakavat yhteisön kanssa kalavarojen hoitovastuun,
 - kehittää yhteistyötä kehitysmaiden kanssa alueellisissa ja paikallisissa kalastusjärjestöissä kyseisten maiden konkreettisen osallistumisen helpottamiseksi.

5.8.2. *Kahdenvälinen yhteistyö*

Yhteisön kahdenväliset suhteet on mukautettava muuttuviin olosuhteisiin. Kalastussopimukset olisi vastaisuudessa aina laadittava niin, että ne vastaavat kehitysmaiden tarpeita ja oikeutettuja pyrkimyksiä kehittää omaa kalastuslinkeinoaan.

Olisi korostettava, että yhteisön tekemät kahdenväliset sopimukset tarjoavat paremmat takeet vastuullisesta kalastuksesta kuin yksityiset sopimukset. Tuntuu edistystä on kuitenkin edelleen tapahduttava erityisesti näiden sopimusten täytäntöönpanossa ja niiden hyödyntämisessä kehittyvien rannikkovaltioiden kalastuspolitiikan kehittämisen välineenä.

Tätä varten yhteisön olisi pyrittävä yhdessä kumppanirannikkovaltioiden kanssa rakentamaan kestävä kalastuksen puitteet, joissa otetaan positiivisella tavalla huomioon yhteisön etu ja jotka tarjoavat kenties myös yhteisön aluksille kalastusmahdollisuuksia.

Yhteisön kalastussopimukseen olisi sisällytettävä yhteisön muiden politiikkojen asianmukaiset pääkohdat, koska niiden merkitys kehittyvien rannikkovaltioiden lainkäyttövaltaan kuuluvien vesien luonnonvarojen järkipäisyyden ja vastuullisen käytön edistämiseksi tulee kasvamaan. Perustamissopimuksessa ilmaistaan selkeästi, että YKP:ssä on otettava huomioon yhteisön kehitysyhteistyöpolitiikan tavoitteet.

Näiden maiden kanssa tehtävien kalastussopimusten olisi nivouduttava yhteisön ja kumppanivaltion välillä sovittuihin kehitysyhteistyöstrategioihin, ja niiden avulla olisi osaltaan edistettävä kyseisten strategioiden tavoitteiden saavuttamista. Kalastussopimuksissa olisi myös otettava huomioon kalastuselinkeinojen vaihteleva tilanne kehitysmaissa. Jotta kalastussopimusten rahallinen arvo pystyttäisiin arvioimaan, niissä olisi selkeästi erotettava toisistaan kalastus ja kehitysyhteistyö.

Yhteisön ja AKT-maiden – ja yleisesti ottaen kehitysmaiden – sekä toisaalta yhteisön ja Pohjois-Euroopan ja Baltian maiden välisissä suhteissa on poliittisia, institutionaalisia ja sosiaalis-taloudellisia eroavaisuuksia. Tämä johtuu pääasiassa poliittisen, institutionaalisen ja sosiaalis-taloudellisen tasapainon ilmeisestä järkevyydestä. Olisi perusteltua omaksua kaksitahoinen näkemys, jossa otetaan huomioon yhteisön kalastuskumppaneiden kehittyneisyysaste.

Pohjois-Euroopan ja Baltian maiden kanssa tehtävistä kalastussopimuksista neuvoteltaessa on luotava vakaa sääntelykehys, jolla vahvistetaan vesillepääsyn edellytykset tasapuoliselta ja – mikäli mahdollista – monivuotiselta pohjalta ja jossa lisätään yhteisön laivaston pääsymahdollisuuksia kyseisille vesille. Olisi myös tarkasteltava mahdollisuutta soveltaa laajemmin jo nyt eräisiin sopimuksiin sisältyvää varustajien velvollisuutta suorittaa taloudellinen korvaus kalastusoikeuksista, jotka he ovat saaneet yhteisön rahoituskorvauksen sisältävien sopimusten myötä.

Yhteisön olisi kehitettävä kalastusalan kumppanuussopimuksia kehittyvien rannikkovaltioiden kanssa siten, että ei pyritä ainoastaan varmistamaan yhteisön laivaston pääsyä ylimääräisiin kalavaroihin, vaan myös edistämään poliittisen vuoropuhelun kehityksen toteutumista ja vastuullista ja kestävä kalastusta. Tässä yhteydessä olisi otettava huomioon rannikkovaltioiden kalastusalan kehitysnäkymät ja niiden harjoittama kansallinen kalastuspolitiikka, ja tavoitteena on sopimusperusteinen, monivuotinen lähestymistapa. Cotonoun kumppanuussopimus on tärkeä virstanpylväs yhteisön kehitysyhteistyöpolitiikassa verrattuna Lomé'n

sopimukseen, koska siinä ilmaistaan uudet pääperiaatteet ja vahvistetaan uudet ensisijaiset tavoitteet erityisesti köyhyyden vähentämisen osalta ⁵.

Eritellymmiin ilmaistuna voitaisiin harkita seuraavien, jo eräisiin olemassa oleviin kalastussopimuksiin sisältyvien toimien laajempaa soveltamista:

- Alakohtaisen poliittisen vuoropuhelun tehostaminen toimittamalla teknistä apua alakohtaisten politiikkojen suunnitteluun, tukemalla ammatillisten järjestöjen perustamista, edistämällä toimielin- ja hallintojärjestelmien lujittamista ja hyvien hallintomenettelyjen täytäntöönpanoa sekä tukemalla alueellisen ja kansainvälisen yhteistyön käynnistämistä ja lujittamista;
- Vastuullisen kalatalouden edistäminen tukemalla yhteistyötä tutkimuksen, kalakantojen arvioinnin, seurannan ja valvonnan alalla, ryhtymällä vastatoimiin laittoman kalastuksen estämiseksi sekä toteuttamalla toimenpiteitä meren ekosysteemien elvyttämiseksi ja haitallisten käytäntöjen vähentämiseksi kalastusalueilla;
- Kalastuksen kestävä kehityksen edistäminen kumppanirannikkovaltioissa tukemalla sellaisten rahoitusvälineiden käyttöönottoa, jotka vastaavat alan erilaisia tarpeita, mukaan lukien yksityisten kumppaneiden ja yhteisön yritysten välisten sopimusten rahoitusjärjestelyt, myötävaikuttamalla paikallisten pienimuotoista kalastusta harjoittavien yhteisöjen kehitykseen ja paikallisten satamainfrastruktuureiden parantamiseen, tukemalla paikallisten henkilöresurssien kehittämistä ja koulutusta, mukaan lukien naisten asemaan liittyvät aloitteet, ja toteuttamalla toimenpiteitä paikallisten kalastustuotteiden turvallisuuden ja laadun parantamiseksi.

5.9. Välimeren kalatalous

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Edistetään Välimeren alueen integroimista YKP:aan lisäämällä tieteellistä neuvontaa, tarkastelemalla uudelleen asetuksessa (EY) N:o 1626/94 säädettyjä teknisiä toimenpiteitä ja tehostamalla valvontaa ja täytäntöönpanoa.• Jatketaan pyrkimyksiä kansainvälisen yhteistyön edistämiseksi. |
|--|

Välimeren tilanteen tarkastelu osoittaa, että yhteinen kalastuspolitiikka tarvitsee tällä alueella uudenlaista poliittista tahtoa. Välimeren alue olisi integroitava täysin YKP:aan tekemällä tarvittavat mukautukset sen kalastusalan erityispiirteiden huomioimiseksi. Tärkein tavoite on sama kuin muillakin vesillä: kestävä kalastustoiminnan varmistaminen sekä yhteisön vesillä että avomerellä.

Kestävä kalastuksen varmistamiseksi seuraavat näkökohdat on vastaisuudessa sisällytettävä Välimeren alueen kalastuspolitiikkaan:

- Järkipärisen kalataloushallinnon on perustuttava vankkaan ja oikein ajoitettuun tieteelliseen neuvontaan. Välimeren yleisen kalastuskomission (GFCM) ja sen

⁵ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Kalatalous ja köyhyyden vähentäminen, KOM(2000) 724 lopullinen.

alaisten toimielinten lujittaminen yhdessä tietojen keruuta koskevien yhteisön uusien puitteiden kanssa on tässä suhteessa avainasemassa;

- Asetusta (EY) N:o 1626/94 olisi tarkasteltava uudelleen aikaisemman kokemuksen perusteella yhteisötason ratkaisuja edellyttävien ensisijaisten toiminta-alojen selvittämiseksi. Yhteisön toiminta olisi kohdistettava alueisiin, joilla esiintyy eniten kilpailua ja eri alkuperää olevien kalastajien välisiä mahdollisia ristiriitoja. Ongelmien ratkaisemiseksi olisi järjestettävä toimijoiden yhteisiä alueellisia työtapaamisia ja kalastuksen tieteellis-teknis-taloudellisen komitean erityiskokouksia;
- Rannikkoalueiden moninaisen käytön ja niihin erityisesti Välimeren alueella kohdistuvien paineiden vuoksi on yhä tärkeämpää suunnata rannikkoalueiden yhdenmisen käytön ja hoidon strategia ensisijaisena välineenä paitsi kalastus- ja vesiviljelytoiminnan suojelemiseen ja kehittämiseen myös niiden tasapainoiseen yhdistämiseen ympäristöasioihin ja ihmisen toiminnan muihin osa-alueisiin⁶;
- Kalastuksen valvontaa olisi tehostettava sen varmistamiseksi, että sääntöjä noudattavat eivät joudu kärsimään sen vuoksi, että toimivan valvontajärjestelmän puuttuessa eräät kalastajat voivat rikkoa sääntöjä ilman seuraamuksia.

Yhteisön olisi samanaikaisesti toimittava myös ulospäin:

- Ensisijaisena tavoitteena tulisi myös vastaisuudessa olla monenvälisen yhteistyön lujittaminen ja erityisesti Välimeren yleisen kalastuskomission aseman parantaminen. Tarvittavana poliittisena sysäyksenä yhteisön olisi harkittava ministeritason foorumin perustamista Välimeren kalastuspolitiikan suuntaviivojen laatimiseksi. Kyseessä voisi olla esimerkiksi säännöllisesti kokoontuva rannikkovaltioiden kalastusministereiden konferenssi, jonka ensisijaisena tehtävänä olisi keskustella avomerikalastuksen seurannasta ja valvonnasta Välimerellä;
- Seutujen välinen yhteistyö on erittäin tärkeää, sillä useat ongelmat esiintyvät vain tietyillä seuduilla, joiden sisällä niihin voidaan myös löytää parhaat ratkaisut. Sen puitteet olisi luotava mahdollisimman avoimiksi;
- Kalastuksen valvontaa avomerellä ja erityisesti kysymystä muiden kuin Välimeren alueen lippuvaltioiden harjoittamasta kalastustoiminnasta on aiheellista tarkastella monenvälisesti ja laajemmin kuin pelkästään GFCM:n and ICCAT'in puitteissa. Ongelman poliittisen ulottuvuuden vuoksi ratkaisu saattaisi löytyä erityisessä konferenssissa, johon osallistuisivat kaikki ne valtiot, joiden laivastot harjoittavat kalastustoimintaa Välimerellä;
- Välimeren alueen valtioiden kalastajajärjestöjä olisi kehotettava perustamaan ja/tai tiivistämään yhteisiä järjestöjä yhteistyön lisäämiseksi. Yhteisön olisi kannustettava ja autettava niitä tässä tehtävässä.

⁶ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Rannikkoalueiden yhdenmety käyttö ja hoito: strategia Eurooppaa varten, KOM(2000) 547 lopullinen.

5.10. Tutkimus ja tieteellinen neuvonta

Kalavarat kuuluvat osana laajempaan ekosysteemiin, jonka toiminnasta ja reaktioista kalastuksen ja muun käytön aiheuttamiin paineisiin kaivataan paljon lisää tietämystä. Näin saataisiin myös huomattavasti selkeämpi käsitys kalatalouden hallintomalleista, joiden avulla pyritään luomaan elinkelpoinen ja sosiaalisesti hyväksyttävä kompromissi taloudellisen tehokkuuden, ekosysteemin vakauden tai tuottavuuden, työllisyyden ja muiden alojen tarpeiden ristiriitaisten maksimointitavoitteiden välille.

Tällainen tutkimus on monialaista ja syvällisempää kuin pelkkä välineellinen tutkimus, jolla perustellaan teknisiä toimenpiteitä. Siinä yhdistyvät perinteinen kalastustutkimus, ympäristönsuojelu ja taloustiede, ja se perustuu huomattavaan määrään yhteisiä luonnonvaroja koskevasta tutkimuksesta saatua tietoa. Tutkimuksessa on otettava avoimesti huomioon kalastajien oma tietämys. Sen on oltava riittävän riippumatonta julkisen ja yksityisen sektorin päättäjistä, jotta sen uskottavuus ja kyky edistää yhteisymmärrystä voidaan varmistaa.

Myös tutkimuksen päätavoitteet on määriteltävä selkeämmin. Innovatiivista tutkimusta tarvitaan esimerkiksi valikoivien ja ympäristöystävällisten pyydysten, genetiikan, parempien arviointi- ja otantamenetelmien sekä kestävien vesiviljelykäytäntöjen alalla.

Suurelta osin julkisista varoista rahoitettujen tietojen on oltava julkisia ja avoimesti käytettävissä riippumattomiin analyysihin. Todellisen tieteellisen tutkimuksen on kestävä riippumatonta tarkastelua, ja tarvittaessa se on voitava myös todistaa paikkansa pitämättömäksi.

On kehitettävä innovatiivisia analyysimenetelmiä, joilla saadaan riittävän vankka käsitys monimutkaisista sosiaalis-taloudellisista ja luonnon ekosysteemeistä ja joiden avulla voidaan hyvällä kustannus-hyötysuhteella parantaa päätöksenteon pohjaa myös sellaisissa maissa tai sellaisilla alueilla, missä kalliit laitteet, kuten ICES-arvioinnissa käydyt välineet, eivät ole realistinen vaihtoehto.

6. SEURANTA

Tässä vihreässä kirjassa käynnistetyn keskustelun tarkoituksena on määritellä uuden YKP:n erityispiirteet. Uudelta poliitikalta edellytetään ominaisuuksia, joiden avulla se voi vastata mahdollisimman hyvin edessä oleviin haasteisiin. Jotta tässä onnistuttaisiin, YKP tarvitsee selkeät, johdonmukaiset ja asialliset tavoitteet sekä tarvittavat välineet niiden saavuttamiseksi.

Koska nämä kysymykset ovat ensisijaisen tärkeitä, vaikuttaa aiheelliselta käydä tämän vihreän kirjan pohjalta perusteellista keskustelua kaikkien kalastusasioiden kanssa tekemisissä olevien kesken, ennen kuin komissio tekee ennen tämän vuoden loppua uutta YKP:aa koskevat muodolliset ehdotuksensa.

Kaikkia niitä, jotka haluavat osallistua tähän keskusteluun, kehoitetaan toimittamaan 30. syyskuuta 2001 mennessä huomautuksensa, näkemyksensä, ehdotuksensa ja kritiikkinsä komissiolle, joka sitoutuu tarkastelemaan niitä perusteellisesti. Palautteen voi lähettää myös sähköpostitse osoitteeseen: fisheries-greenpaper@cec.eu.int - Komissio toivoo, että keskustelua käydään kaikilla tasoilla ja varsinkin niillä yhteisön alueilla, joita asia erityisesti koskettaa.

Komissio järjestää lisäksi 5.–7. kesäkuuta 2001 YKP:n uudistusta koskevan julkisen kuulemistilaisuuden, johon osallistuvat kaikki alan sidosryhmät ja muut asiasta kiinnostuneet kaikkialta yhteisöstä. Silloin on tarkoitus kartoittaa heidän näkemyksiään aiheesta ja keskustella niistä.