

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Yhteisen kalastuspolitiikan yksinkertaistamista ja parantamista koskeva toimintasuunnitelma vuosiksi 2006—2008”

KOM(2005) 647 lopullinen

(2006/C 309/13)

Komissio päätti 23. tammikuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. toukokuuta 2006. Esittelijä oli Gabriel **Sarró Iparraguirre**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 5.—6. heinäkuuta 2006 pitämässään 428. täysistunnossa (heinäkuun 5. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 164 puolesta ja 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kuten ETSK on komissiolle aiemmin antamissaan lausunnoissa todennut, komitea kannattaa yhteisön säästöjen yksinkertaistamisprosessia ja suhtautuu myönteisesti nyt julkaisuun yhteisen kalastuspolitiikan yksinkertaistamista ja parantamista koskevaan toimintasuunnitelmaan vuosiksi 2006—2008. Tällä lausunnonlla pyritään antamaan komitean panos erinomaiseen työhön, jota komissio pyrkii tekemään ja joka on erittäin tärkeää yhteisön kalastusalan lainsäädännön parantamisen kannalta.

1.2 Komitea katsoo, että yksinkertaistamisprosessin onnistuminen edellyttää tiivistä yhteistyötä kalastusalan kanssa siten, että tuetaan ja edistetään suhteita komission neuvoa-antaviin elimiin eli alueellisiin neuvoa-antaviin toimikuntiin, Euroopan unionin neuvoa-antavaan kalatalous- ja vesiviljelykomiteaan sekä alakohtaista vuoropuhelua harjoittavaan kalastuskomiteaan.

1.3 ETSK katsoo, että Euroopan komission on ensiksi konsolidoitava nykyinen lainsäädäntö. Sen jälkeen komission on komitean mielestä pyrittävä saavuttamaan tiedonannossa ilmaistut tavoitteet, joista komitea on komission kanssa täysin samaa mieltä. Tavoitteet ovat:

- a) nykyisten tekstien selkiyttäminen, yksinkertaistaminen ja saatavuuden parantaminen
- b) julkishallinnon hallintotaakan ja -kustannusten keventäminen
- c) alan ammattilaisten hallintotaakan keventäminen ja muiden velvoitteiden vähentäminen.

1.4 ETSK pitää lisäksi onnistuneena valintaa keskittyä toimintasuunnitelmassa kahteen osa-alueeseen ja säädöksen: kalavarojen säilyttämiseen ja hoitoon sekä kalastuksen valvontaan. Tämän jälkeen komission on jatkettava YKP:n muiden osioiden yksinkertaistamis- ja parantamisprosessia.

1.5 Komitean mielestä suurimpia sallittuja saaliita (TAC), kiintiöitä ja pyyntiponnistusta koskevalla tiivistelmäsiivulla 1 ehdotetut toimenpiteet ovat asianmukaisia. Niissä lähestytään eri tavoin kutakin kalavarojen säilyttämispolitiikan lohkoa, kalavarojen sääntelyä yhtenäisten ryhmien pohjalta ja monivuotisten hoitosuunnitelmien kehittämistä. Komitea katsoo kuitenkin, että tieteellisten lausuntojen toimitamisajankohdan

ja joulukuussa pidettävän neuvoston kokouksen väliin jäävä aika on hyvin lyhyt eikä se riitä kaikkien tarpeellisten kuulemisten ja sovittelujen järjestämiseen, kun TACEista, kiintiöistä ja muista tärkeistä hoitotoimenpiteistä päätetään jo joulukuun kokouksessa. Komitea kehottaakin varaamaan enemmän aikaa tieteellisten lausuntojen julkistamisen ja lopullisen päätöksen teon välille.

1.6 Tiivistelmäsiivulla 2 ehdotetaan teknisten toimenpiteiden yksinkertaistamista. ETSK on huolestunut siitä, että Euroopan komissio saattaa ottaa itselleen toimivaltaa, joka nykyisin kuuluu neuvostolle.

1.7 Tiivistelmäsiivulla 2 mainitaan myös, että jäsenvaltioille voidaan antaa lupa päättää paikallisista teknisistä toimenpiteistä. ETSK katsoo, että myös asiaa koskevat jäsenvaltioiden pyynnöt tulisi antaa neuvoston hyväksyttäväksi, jotta jäsenvaltioiden kalastajat eivät joutuisi keskenään eriarvoiseen asemaan eivätkä syrjityiksi.

1.8 Komitea on komission kanssa yhtä mieltä tiivistelmäsiivulla 3, 4 ja 5 esitetyistä toimenpiteistä tietojen keruun ja hallinnan yksinkertaistamiseksi sekä valvontatoimenpiteiden tehostamiseksi. Komitea katsoo, että valvontatoimenpiteitä laadittaessa on erittäin tärkeää koordinoita komission ja yhteisön kalastuksenvalvontaviraston toimintaa. ETSK katsoo, että tietotekniikan käyttöönotolle on varattava siirtymäaika, jotta prosessista voidaan sopia teknisen henkilöstön, kalastusalan ammattilaisten ja jäsenvaltioiden kesken, taata liikesalaisuus kaikilta osin, saada asianosaiset luottamaan tietotekniikkaan ja ryhtymään sen käyttäjiksi, kokeilla prosessia reaaliolosuhteissa, antaa tukea käyttöön otettavan uuden materiaalin taloudellisiin lisäkustannuksiin ja taata näin yksinkertaistamiseen tähtäävän uudistuksen onnistuminen.

1.9 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti tiivistelmäsiivulla 6 esitettyyn komission ehdotukseen poistaa kaikki tarpeettomat tai vähemmän tarpeelliset raportointivelvoitteet, jotta kalastajien ja jäsenvaltioiden byrokraattinen taakka kevenisi.

1.10 Komitea pitää tarpeellisina tiivistelmäsiivulla 7 ehdotettuja yksinkertaistamistoimia. Komitea kehottaa komissiota harkitsemaan, että laadittaisiin tyyppisopimus, jonka pohjalta kaikki kolmansien maiden kanssa tehtävät kalastussopimukset neuvoteltaisiin, ja että kalastuslisenssit käsiteltäisiin ja myönnettäisiin sähköisesti.

1.11 ETSK katsoo, että toimintasuunnitelmassa olisi hyvä mainita laittoman, sääntelemättömän ja ilmoittamattoman kalastuksen torjunta, joka on yksi YKP:n tavoitteista, ja pyrkiä määrittelemään laittoman, sääntelemättömän ja ilmoittamattoman kalastuksen torjunta mahdollisimman yksinkertaisesti ja tehokkaasti. ETSK katsoo, että prosessissa on keskityttävä saatamaan tuotteet kulutusmarkkinoille, vahvistamaan satamavalvontaa valtuuksia ja kieltämään avomerellä tapahtuvat saaliinsiirrot.

1.12 ETSK katsoo, että vuosiksi 2006–2008 laadittu toimintasuunnitelma edellyttää hyvin kauaskantoista työskentelyä. Siksi saattaakin käydä niin, ettei toimintasuunnitelmaa voida toteuttaa kolmessa vuodessa. Komitea suosittelee komissiolle, että suunnitelmaa tarkistetaan ennen vuoden 2007 loppua.

2. Perustelu

2.1 Euroopan unioni on ryhtynyt 2000-luvun alussa mittavaan hankkeeseen, jolla on tarkoitus parantaa koko säädösympäristöä, jotta se olisi entistä tehokkaampi ja avoimempi.

2.2 Euroopan unionin kehittyessä viime vuosisadan jälkimmäisellä puoliskolla säädösympäristöstä on tullut laaja yhteisön säädöskorpus, joka muodostaa yhteisön säännösten.

2.3 Yhteisöpolitiikan kunkin lohkon moninainen lainsäädäntö on kasvattanut yhteisön säännöstöä, joka kokonaisuudessaan muodostaa yhteisön politiikan säätelypuitteet.

2.4 Komissio ja unionin muut toimielimet tekevät parhaillaan koordinoitua yhteistyötä Eurooppa-neuvoston toimeksiantonasta yksinkertaistaakseen ja parantaakseen yhteisön lainsäädännön säätelypuitteita.

2.5 Euroopan unionin lainsäädännön yksinkertaistaminen ja parantaminen on kaikilta osin sisällytetty kasvua ja työllisyyttä koskevaan tarkistettuun Lissabonin strategiaan. Tehtävässä keskitytään sellaisiin yhteisön säännösten osiin, jotka vaikuttavat eurooppalaisten yritysten kilpailukykyyn.

2.6 Koska eurooppalaisten pienten ja keskisuurten yritysten osuus on 99 % EU:n kaikista yrityksistä ja niissä on kaksi kolmasosaa työpaikoista, Euroopan unionin lainsäädännön yksinkertaistaminen ja parantaminen on pk-yrityksille erittäin tärkeää, sillä se keventää niiden nykyistä lainsäädäntö- ja hallintotaa.

2.7 Osana yhteisön lainsäädännön yksinkertaistamis- ja parantamisstrategiaa komissio aikoo käynnistää pysyvän ja jatkuvan yksinkertaistamisohjelman seuraavilla aloilla: maatalous, ympäristö, työsuojelu, kalastus, verotus, tullit, tilastot ja työoikeus.

2.8 Tämän lausunnon aiheena olevassa komission tiedonannossa neuvostolle ja Euroopan parlamentille ”Yhteisen kalastuspolitiikan yksinkertaistamista ja parantamista koskeva toimintasuunnitelma vuosiksi 2006–2008” käsitellään vuosiksi 2006–2008 laadittua YKP:n yksinkertaistamista ja parantamista koskevaa monivuotista kalastusalan pysyvää ja jatkuvaa ohjelmaa.

2.9 ETSK on aiemmin antamissaan lausunnoissa ilmaissut komissiolle kannattavansa unionin lainsäädäntöprosessin yksinkertaistamista. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan instituutiona edustajana ETSK suhtautuu toimintasuunnitelmaan myönteisesti ja antaa siitä lausuntonsa. Lausunto on komitean panos komission erinomaiseen työhön, ja näin komitea kannustaa komissiota laatimaan myös vastaisuudessa monivuotisia suunnitelmia.

3. Taustaa

3.1 Lissabonissa 23. ja 24. maaliskuuta 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto valtuutti komission laatimaan toimintasuunnitelman ja ”strategian yhteensovitetuille lisätoimille sääntely-ympäristön — yksinkertaistamiseksi”. Toimeksianto vahvistettiin sittemmin Tukholmassa (23. ja 24. maaliskuuta 2001), Laekenissa (8. ja 9. joulukuuta 2001) sekä Barcelonassa (15. ja 16. maaliskuuta 2002) pidetyissä Eurooppa-neuvoston kokouksissa.

3.2 Komissio julkaisi heinäkuussa 2001 valkoisen kirjan eurooppalaisesta hallintotavasta.⁽¹⁾ Asiakirjaan sisältyy osio, jossa käsitellään sääntelyn laadun parantamista. Valkoisesta kirjasta järjestettiin laaja kuulemisprosessi, joka päättyi 31. maaliskuuta 2002.

3.3 Valkoisesta kirjasta laaditussa talous- ja sosiaalikomitean lausunnossa todetaan seuraavaa: ”Komitea kannattaa valkoisessa kirjassa esitettyjä ehdotuksia eurooppalaisen lainsäädäntöprosessin yksinkertaistamiseksi ja nopeuttamiseksi, sillä yhteisön säädökset ovat entistä monimutkaisempia. Lisäksi vaikuttaa siltä, että ne lisäävät jäsenvaltioiden lainsäädäntöä yksinkertaistamisen ja yhdenmukaistamisen sijasta.”⁽²⁾

3.4 Komissio teki kesäkuussa 2002 ehdotuksen lainsäädännön yksinkertaistamista ja parantamista koskevaksi toimintasuunnitelmaksi.⁽³⁾ Myös tästä asiakirjasta keskusteltiin yhteisön muissa toimielimissä.

3.5 Yhteisön lainsäädäntöprosessi on kolmivaiheinen: komissio tekee säädösehdotuksen, Euroopan parlamentti ja neuvosto käsittelevät ehdotuksen ja jäsenvaltiot panevat säädöksen täytäntöön. Toimintasuunnitelmassa toimielimiä kannustetaan selkeästi tekemään sopimus yhteisön lainsäädännön laadun parantamisesta.

⁽¹⁾ KOM(2001) 428 lopullinen, 30. heinäkuuta 2001.

⁽²⁾ EYVL C 125, 27.5.2002, s. 61 KOM(2001) 428 lopullinen, Valkoisen kirja ”Eurooppalainen hallintotapa”.

⁽³⁾ Komission tiedonanto — Lainsäädännön yksinkertaistamista ja parantamista koskeva toimintasuunnitelma, KOM (2002) 278 lopullinen, 5. kesäkuuta 2002.

3.6 Viime vuosina käynnistetty EU:n lainsäädännön yksinkertaistaminen sai uutta pontta helmikuussa 2003 komission julkaistua tiedonannon aiheesta ”Yhteisön säännösten päivittäminen ja yksinkertaistaminen” ⁽⁴⁾. Tämän tiedonannon pohjalta komissio käynnisti parhaillaan toteutettavan laajan ohjelman sellaisten säädösten kartoittamiseksi, jotka voidaan yksinkertaistaa, konsolidoida ja kodifioida.

3.7 Komissio julkaisi maaliskuussa 2005 tiedonannon ”Parempaa sääntelyä kasvun ja työllisyyden edistämiseksi Euroopan unionissa” ⁽⁵⁾. Sen pohjalta Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio allekirjoittivat 16. joulukuuta 2003 asiaa koskevan toimielintenvälisen sopimuksen. Komission tavoitteena on ennen kaikkea parantaa yhteisön lainsäädännön laatua ja tehostaa sen siirtämistä osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. ⁽⁶⁾

3.8 Komissio julkaisi lokakuussa 2005 Lissabonin-ohjelman toteuttamista käsittelevän tiedonannon ”Strategia sääntely-ympäristön yksinkertaistamiseksi” ⁽⁷⁾. Tämän asiakirjan myötä yhteisön politiikoille ryhdyttiin laatimaan toimintasuunnitelmia pysyvien yksinkertaistamisohjelmien avulla.

3.9 Samalla kun yhteisön koko lainsäädäntöä ja sen sääntely-ympäristöä pyritään kaikin tavoin yksinkertaistamaan ja parantamaan, komissio on julkaissut neuvostolle ja Euroopan parlamentille osoitetun tiedonannon ”Yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevan lainsäädännön yksinkertaistamisesta ja parantamisesta” ⁽⁸⁾.

3.10 Käsillä oleva lausunto pohjautuu edellä mainittuun tiedonantoon sekä komission tiedonantoon ”Yhteisen kalastuspolitiikan yksinkertaistamista ja parantamista koskeva toimintasuunnitelma vuosiksi 2006–2008”.

3.11 ETSK on tietoinen siitä, miten monitahoisesta tehtävästä yhteisön koko lainsäädännön yksinkertaistamisessa ja parantamisessa on kyse. Komitea kehottaa komissiota jatamaan alulle pantua urakkaa ja pitäytymään sovitussa määrässä, jotta komission asettamat tavoitteet saavutetaan.

4. Yleistä

4.1 Yhteisön kalastusalan lainsäädäntö 1983–2002

4.1.1 Yhteisön kalastusalan lainsäädäntö koottiin vuonna 1983 käynnistettyyn yhteiseen kalastuspolitiikkaan. Kalastuspolitiikka ei ollut säännelty riittävästi, kalastuksenhoitoa koskevat säädökset perustuivat lainsäädännöksi muutettuihin tieteellisiin päätelmiin, asiasta ei juuri keskusteltu yhteisön kalastusalan kanssa ja säädösten käsittely komissiossa, neuvostossa ja Euroopan parlamentissa oli vaivalloista. Tämä rasitti yhteisön kalastusalan lainsäädäntöä ja teki siitä hyvin monimutkaisen.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 71 lopullinen, helmikuu 2003.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 97 lopullinen, maaliskuu 2005.

⁽⁶⁾ EUVL C 321, 31.12.2003 sekä oikaisu EUVL C 4, 8.1.2004.

⁽⁷⁾ Komission tiedonanto ”Yhteisön Lissabon-ohjelman toteuttaminen — Strategia sääntely-ympäristön yksinkertaistamiseksi”, KOM (2005) 535 lopullinen, lokakuu 2005.

⁽⁸⁾ KOM(2004) 820 lopullinen, 15. joulukuuta 2004.

4.1.2 Yhteisön aiempaa ja nykyistä kalastusalan lainsäädäntöä arvioitaessa on otettava huomioon, että kalastusalan lainsäädäntö kattaa toisaalta heterogeenisen joukon pyyntialueita ja toisaalta monia osatekijöitä: rakenteet, kalavarojen säilyttäminen ja ympäristökysymykset, yhteisön ulkopuoliset kalavarat, markkinat ja valvonta. Niinpä on annettava monia asetuksia tai asetusten on oltava hyvin laaja-alaisia, mikä tekee niistä vaikeaselkoisia.

4.1.3 Lisäksi neuvoston päätöksentekomenettely, joka liittyy vuoden lopussa määriteltäviin vuotuisiin TAC:eihin ja kiintiöihin, vaikeuttaa kaikkien tarvittavien kuulemisprosessien järjestämistä tarkoituksenmukaisissa päätösten ja soveltamisajankohdan välisissä määräajoissa, jotka toisinaan aiheuttavat julkaistuihin asetuksiin monia muutoksia.

4.1.4 Koska yhteistä kalastuspolitiikkaa säateleviin asetuksiin on tehty runsaasti muutoksia, keskivertokansalaisen eli kalastajan on vaikea ymmärtää asiantuntijoiden laatimia säädöksiä, joiden taustalla on usein vaikeaselkoisia tieteellisiä tekstejä.

4.1.5 Toisinaan taas neuvoston ja Euroopan parlamentin neuvottelujen tuloksena syntynyt lopullinen teksti on monimutkaisempi kuin alkuperäiset ehdotukset.

4.1.6 Tiettyt säännökset on puolestaan sisällytetty oikeudellisesti ja poliittisesti ylempitasoisiin säädöksiin kuin itse asiassa olisi tarpeen, mikä vaikeuttaa niiden muuttamista ja yksinkertaistamista.

4.1.7 ETSK katsoo, että vaikka monet edellä mainittujen tilanteiden perimmäisistä syistä vaivaavat säädöksiä vielä nykyinkin, komissio on niistä tietoinen ja on ryhtynyt tarvittaviin toimenpiteisiin niiden korjaamiseksi. Näin tapahtui esimerkiksi vuonna 1992, kun vuoden 1983 YKP:tä muutettiin, ja näin on toimittu myös nyt esitetyssä vuosia 2006–2008 koskevassa toimintasuunnitelmassa, joka on laadittu 31. joulukuuta 2002 tehdyn YKP:n uudistuksen jälkeen.

4.2 Yhteisön nykyinen kalastusalan lainsäädäntö

4.2.1 Joulukuun 31. päivänä 2002 toteutettu yhteisen kalastuspolitiikan uudistus ⁽⁹⁾ sisältää luonnostaan YKP:n yksinkertaistamisen. Erilaiset poistamis- ja sääntelytoimenpiteet ja sääntely-ympäristön järjestelmällinen tarkistus onkin jo käynnistetty ja vanhentumisilmoitukset on otettu käyttöön.

4.2.2 Ehdotus asetukseksi Euroopan uuden kalastusrahaston perustamisesta, ⁽¹⁰⁾ josta komitea on jo antanut puoltavan lausunnon, on oivallinen esimerkki yksinkertaistamisaloitteen suunnitelmallisuudesta, sillä nyt kaikki neljä asetusta, joilla aiemmin säänneltiin monivuotisia ohjausohjelmia (MOO) ja kalastuksen ohjauksen rahoitusvälinettä (KOR), korvataan tai muutetaan yhdellä asetuksella.

⁽⁹⁾ Neuvoston asetukset (EY) N:o 2371/2002.

⁽¹⁰⁾ KOM(2004) 497 lopullinen.

4.2.3 Komissio on ryhtynyt vuosina 2004–2005 valmistelemaan eräitä säädöksiä YKP:n uudistamiseksi ja yksinkertaistamiseksi. Aloitteista mainittakoon seuraavat:

- Euroopan kalastusrahasto
- yhteisön kalastuksenvalvontavirasto
- alueellisten neuvoo-antavien toimikuntien perustaminen
- yhteisen kalastuspolitiikan täytäntöönpanoa ja kansainvälisen merioikeuden alaa koskevat yhteisön rahoitustoimenpiteet.

Komissio on niin ikään pohtinut kalastuskysymyksiä laajasti useissa yhteydenotoissa ja keskustelutilaisuuksissa. Niiden päätteksi julkaistiin edellä mainittu tiedonanto yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevan lainsäädännön yksinkertaistamisesta ja parantamisesta.

4.2.4 Tiedonannosta käy ilmi, että yhteisen kalastuspolitiikan sääntely-ympäristön parantaminen edellyttää asetusten lukumäärän supistamisen lisäksi seuraavia toimia:

- nykyisten tekstien selkiyttäminen, yksinkertaistaminen ja saatavuuden parantaminen
- julkishallinnon hallintotaakan ja -kustannusten keventäminen
- alan ammattilaisten hallintotaakan keventäminen ja muiden velvoitteiden vähentäminen.

4.2.5 ETSK katsoo, että komission on tekstejä selkiyttäessään pyrittävä erityisesti konsolidoimaan säädökset. Se, että säädöksissä viitataan jatkuvasti muihin aiempiin asetuksiin, vaikeuttaa suunnattomasti tekstien ymmärtämistä.

4.2.6 Tuoreimmasta tiedonannosta käy ilmi, että eräitä yhteisen kalastuspolitiikan osa-alueita on erityisen vaikea seurata. Esimerkkeinä mainittakoon kalastuksen valvonta, jota vaikeuttaa se, että jäsenvaltiot valvovat kalastusta eri tavoin, sekä kalavarojen säilyttämistoimenpiteet, joita hankaloittaa useiden hoitotoimenpiteiden yhdisteleminen.

4.2.7 Tarkastelussa korostuu yleisesti se, että vaikka yhteisön kalastuksenhoito on jo sinänsä monimutkaista, nykyinen lainsäädäntö on vähitellen käynyt liian koukeroiseksi.

4.2.8 ETSK katsoo, että komission on ryhdyttävä parantamaan ja yksinkertaistamaan yhteisen kalastuspolitiikan lainsäädäntöä ja painotettava erityisesti kalastuksen valvontaa ja kalavarojen säilyttämistoimenpiteitä. Niinpä onkin syytä tukea äskettäin perustetun yhteisön kalastuksenvalvontaviraston toimintaa.

4.3 Yhteisen kalastuspolitiikan yksinkertaistamista ja parantamista koskeva toimintasuunnitelma vuosiksi 2006–2008

4.3.1 Neuvosto pyysi komissiota jatkamaan edellä mainittujen tiedonantojen pohjalta toteutettuja toimia ja esittämään monivuotisen toimintasuunnitelman YKP:n yksinkertaistamiseksi ja parantamiseksi kaikkine tavoitteen toteuttamiseen tähtäävine vaatimuksineen. Komissio vastasi pyyntöön julkaisemalla joulukuussa 2005 tiedonannon aiheesta ”Yhteisen kalastuspolitiikan yksinkertaistamista ja parantamista koskeva toimintasuunnitelma vuosiksi 2006–2008”⁽¹⁾.

4.3.2 Komission esittämä toimintasuunnitelma vuosiksi 2006–2008 koostuu kahdesta osasta:

- YKP:n yksinkertaistamis- ja parantamismenetelmät
- ensisijaisesti yksinkertaistettavat ja parannettavat aloitteet.

4.3.3 Toimintasuunnitelman lähtökohta on yksinkertainen. Siinä osoitetaan ylipäätään alat (valvonta, pyyntiponnistus, rahoitus jne.), joilla lainsäädäntöä on tarkoitus yksinkertaistaa ja parantaa. Kutakin alaa käsiteltäessä luetaan tarvittavat toimenpiteet, keiden on määrä huolehtia yksinkertaistamisesta ja milloin toimenpiteet on toteutettava viiteajanjaksona 2006–2008. Kullekin alalle määritellään kolme toimintakategoriaa:

- säädökset, joiden tarkistus on jo käynnissä
- lähivuosina annettavat säädökset
- ensisijaisesti yksinkertaistettavat voimassa olevat säädökset.

4.3.4 YKP:n yksinkertaistamissuunnitelmaan liittyvissä aloitteissa keskitytään vuosina 2006–2008 ensisijaisesti juuri voimassa oleviin säädöksiin. Ne ovat kaikki kalastuksen hoito- ja valvontatoimenpiteitä koskevia säädöksiä.

4.3.5 ETSK:n mielestä toimintasuunnitelmaan sisältyvien toimien keskittäminen kahdelle edellä mainitulle alalle on oikea valinta, sillä nykyinen lainsäädäntö on monimutkaista enimmäkseen juuri näillä aloilla. Tämän jälkeen komission on jatkettava YKP:n muiden osa-alueiden yksinkertaistamis- ja parantamisprosessia.

4.3.6 Säädökset, joiden tarkistaminen on jo käynnissä ja joiden osalta tietyt yksinkertaistamisperiaatteet on pantu täytäntöön, käsitellään lainsäädännön parantamissuunnitelman mukaisesti. Tällaisia säädöksiä ovat esimerkiksi Euroopan kalastusrahastoa koskeva asetusta tai kalastussopimusten nojalla myönnettäviä yhteisön aluevesien ulkopuolisia kalastuslisenssejä koskevat yleiset säännökset. Komitea on suhtautunut lausunnossaan myönteisesti kumpaankin näistä komission jo yksinkertaistamista säädöksistä.

⁽¹⁾ KOM(2005) 647 lopullinen, 8. joulukuuta 2005.

4.3.7 Lähivuosina annettavissa uusissa säädöksissä noudatetaan toimintasuunnitelman mukaan järjestelmällisesti yksinkertaistamistavoitteita.

4.3.8 Vuosiksi 2006–2008 laaditun toimintasuunnitelman yleinen lähtökohta on komitean mielestä asianmukainen, joten ETSK kannattaa suunnitelmaa. Toimintasuunnitelman liitteessä esitettyä suunnitelmaa on kuitenkin yksinkertaistettava tuntuvasti, jotta se toteutuisi määräajassa. On ensiarvoisen tärkeää, että jäsenvaltiot, Euroopan parlamentti ja kalastusala alueellisine neuvoo-antavine toimikuntineen sekä neuvoo-antava kalatalous- ja vesiviljelykomitea ja alakohtaista vuoropuhelua harjoittava kalastuskomitea tekevät yhteistyötä ja ymmärtävät toisiaan.

4.3.9 Toimintasuunnitelmassa keskitytään ensisijaisesti seuraaviin aloihin ja säädöksiin:

kalavarojen säilyttäminen

- TACit/kiintiöt, pyyntiponnistus
- tekniset toimenpiteet nuorten meren eliöiden suojelemiseksi
- tietojen keruu ja hallinta YKP:tä varten

kalastuksen valvonta

- valvonta — lainsäädäntö
- valvonta — tietokoneistaminen
- raportointivelvoitteet
- kalastuslisenssit yhteisön vesien ulkopuolella.

4.3.10 Kaikkia edellä mainittuja seitsemää säädöstä käsitellään toimintasuunnitelman liitteenä olevilla tiivistelmäsivuilla, joilla esitetään yksinkertaistamistoimet nykyisen lainsäädännön ja hallintoympäristön parantamiseksi. Kunkin toimenpiteen yhteydessä esitetään suunnitelma yksinkertaistamiseen osallistuvien toimijoiden osuudesta työskentelyyn sekä luettelo yksinkertaistettavista säädöksistä ja yksinkertaistamisen suunnitellussa hyödyllisistä viiteasiakirjoista.

4.3.11 Tarkasteltuaan seikkaperäisesti kaikkia seitsemää tiivistelmäsivua ETSK toteaa pitävänsä uudistuksessa ja yksinkertaistamisessa omaksuttua lähestymistapaa asianmukaisena ja katsoo, että mikäli toimenpiteet toteutetaan sovitussa määräajassa ja kaikkia tiivistelmäsivuilla esitettyjä vaiheita noudatetaan, vuosiksi 2006–2008 laadittu toimintasuunnitelma merkitsee erittäin huomattavaa parannusta yhteisön kalastusalan lainsäädäntöön.

4.3.12 Toimintasuunnitelman tiivistelmäsivulla 1 esitetään TAC-/kiintiöjärjestelmien ja pyyntiponnistuksen yksinkertaistamistoimet. Tarkoituksena on yksinkertaistaa ennen kaikkea neuvoston vuosittain antamat asetukset, joilla säädetään seuraavan vuoden kalastusmahdollisuuksista, muuttamalla kalavarojen hyödyntämisedellytyksiä koskevien säännösten rakennetta, kohdistamalla päätökset yhtenäisiin ryhmiin ja laatimalla kalavarojen monivuotisia hoitosuunnitelmia.

4.3.13 ETSK katsoo, että tiivistelmäsivulla 1 esitetyt yksinkertaistamistoimet ovat oikeansuuntaisia, sillä on olennaista käsitellä eri tavoin kalavarojen säilyttämispolitiikan eri osatekijöitä, säännellä kalavaroja yhtenäisten ryhmien perusteella ja kehittää niitä monivuotisin hoitosuunnitelmin.

4.3.13.1 Komitea katsoo kuitenkin, että tieteellisten lausuntojen toimittamisajankohdan ja joulukuussa pidettävän neuvoston kokouksen väliin jäävä riittämätön aika muodostaa esteen kaikkien tarpeellisten kuulemisten ja sovittelujen järjestämiselle, kun TACeista, kiintiöistä ja muista erittäin tärkeistä hoitotoimenpiteistä ja pyyntiponnistuksen rajoittamistoimenpiteistä päätetään jo joulukuun kokouksessa. Hätiköidyn ja monimutkaisen päätöksentekoprosessin tuloksena annettavat säädökset saattavat olla teknisesti tai oikeudellisesti siinä määrin epätäydellisiä, että niitä on muutettava asetuksin, jotka vain monimutkaistavat entisestään lainsäädäntöä ja sen täytäntöönpanoa. Se, ettei alan ammattilaisia eikä muita sidosryhmiä kuulla riittävästi, heikentää lainsäädännön ymmärtämistä, hyväksymistä ja täytäntöönpanoa ja tällä tavoin sen tehokkuutta.

4.3.13.2 ETSK katsoo niin ikään, että hoitotoimenpiteitä koskeva alueellisten kalastusjärjestöjen päätöksentekoprosessi kärsii myös tieteellisen lausunnon ja päättävän elimen kokouksen välisestä liian lyhyestä määräajasta. Riittämätön määräaika vaikuttaa samalla tavoin kuin edellisessä kohdassa mainittu liian lyhyt määräaika.

4.3.13.3 ETSK pitää komission ehdottamaa yhtenäisiin ryhmiin perustuvaa lähestymistapaa tarkoituksenmukaisena varsinkin, jos se merkitsee — kuten odottaa sopii — kunkin lajin yhtenäiseen kalastukseen perustuvaa lähestymistapaa ja kahdentasoista lainsäädäntöä: laaja-alaista puiteasetusta ja kalastuskohtaista täytäntöönpanoasetusta.

4.3.13.4 Komitea katsoo lisäksi kokemuksen osoittaneen, että monivuotisten elvyttämisen ja hoitosuunnitelmien on perustuttava laajaan kuulemismenettelyyn ja mittavaan sovitteluprosessiin. Hyväksymisensä jälkeen suunnitelmat yksinkertaistavat päätöksentekoprosessia soveltamisajanjaksanaan. ETSK katsoo kuitenkin, että neuvoston ja komission nykyinen toimivallanjako on säilytettävä ja suunnitelmia on voitava tarkistaa ottamalla huomioon kalakantojen tilaa arvioivien kriteereiden kehittyminen.

4.3.14 ETSK:n mielestä kalavarojen hoitotoimenpiteiden päätöksentekoprosessin uudistaminen, jolla taataan lainsäädännön yksinkertaistaminen ja tehostaminen, edellyttää, että tieteellisten lausuntojen ja suositusten toimittamista aikaistetaan (ICES:n alainen ACFM laatii lausunnot yhteisön aluevesistä ja alueellisten kalastusjärjestöjen tieteelliset toimikunnat yhteisön ulkopuolisista vesistä), jotta alueellisia neuvoo-antavia toimikuntia ja Euroopan unionin neuvoo-antavaa kalatalous- ja vesiviljelykomiteaa voidaan todella kuulla. Se saattaa myös edellyttää TAC- ja kiintiöpaketin jakamista useiden toimikuntien kesken ja hoitovuoden muuttamista lähemmäksi biologista

vuotta. Samalla on otettava huomioon, että suunnitelmien on vastattava entistä paremmin markkinoita. Prosessi on siis kokonaisvaltainen, eikä se rajoitu pelkästään ennakkoehtojen asettamiseen. ETSK katsoo, että prosessia on tarkasteltava seikkaperäisesti kaikista näkökulmista ja pyrittävä sopimaan kysymyksestä mahdollisimman laajasti jäsenvaltioiden, alan ammattilaisten ja muiden sidosryhmien kanssa.

4.3.15 Tiivistelmäsvivulla 2 pyritään uudistamaan nuoria meren eliöitä koskeva nykyinen lainsäädäntö kokoamalla asteittain yhteen kutakin kalastusta koskevat tekniset toimenpiteet. Vaikka ETSK suhtautuu myönteisesti kaikkien hoitotoimenpiteiden kalastuskohtaiseen lähestymistapaan, komitea katsoo, että sitä voidaan soveltaa ensisijaisesti teknisiin toimenpiteisiin. Komission ehdottaman järjestelmän lähtökohtana on teknisiin toimenpiteisiin liittyvien oikeudellisten sääntöjen rakenteen uudistaminen. Komissio ehdottaa, että annetaan lyhyt yleisiä suuntaviivoja koskeva neuvoston asetus ja yksityiskohtaisempia, teknisiä näkökohtia koskevia komission asetuksia. ETSK on huolestunut yksinkertaistamisesta, jonka seurauksena komissio ottaa itselleen tällä hetkellä neuvostolle kuuluvaa säädösvaltaa. Komitea katsoo, että vaikka lainsäädäntö valmisteltaisiin yksinkertaistamistoimenpiteissä ehdotetulla tavalla, neuvoston tulee tehdä asiassa lopullinen päätös.

4.3.16 Tiivistelmäsvivulla 2 ehdotetaan, että jäsenvaltiot voivat antaa luvan paikallistasolla toteutettaville teknisille toimenpiteille. ETSK katsoo, että tällaisen mahdollisuuden antaminen voi saattaa EU:n jäsenvaltioiden kalastajat keskenään eriarvoiseen asemaan ja aiheuttaa syrjintää, jos toimenpiteeseen turvaudutaan liian usein tai jos sitä ei valvota asianmukaisesti, sillä se nakertaa yhteisen kalastuspolitiikan alaan kuuluvan lainsäädännön yhdenmukaistamista. Siksi myös asiaa koskevat jäsenvaltioiden pyynnöt tulisi antaa neuvoston hyväksyttäväksi.

4.3.17 Komissio katsoo, että ehdotettujen toimenpiteiden toteuttaminen edellyttää alan ennakkokuulemisen tehostamista, toteutettujen teknisten toimenpiteiden tulosten arviointia, tiettyjen teknisten käsitteiden tarkempaa määrittelyä, esitteiden ja tiedotteiden laatimista, tietotekniikan hyödyntämistä ja kalastajien raportointivelvollisuuksien vähentämistä. Kaikki nämä toimet ovat ETSK:n mielestä tarpeellisia, mutta komitea korostaa komissiolle, että tietotekniikan hyödyntäminen tietojen keruussa ja hallinnassa edellyttää luonnollisesti sopeutumista ja taloudellista tukea, jonka turvin alukset voivat siirtyä käyttämään uutta tekniikkaa. ETSK katsoo, että tietotekniikan käyttöönotolle on varattava kohtuullinen siirtymäaika, jotta prosessista voidaan sopia teknisen henkilöstön, kalastusalan ammattilaisten ja jäsenvaltioiden kesken, taata liikesalaisuus kaikilta osin, saada asianosaiset luottamaan tietotekniikkaan ja ryhtymään sen käyttäjiksi, kokeilla prosessia reaaliolosuhteissa, antaa tukea käyttöön otettavan uuden materiaalin aiheuttamiin taloudellisiin lisäkustannuksiin ja taata näin yksinkertaistamiseen tähtäävän uudistuksen onnistuminen.

4.3.18 Tiivistelmäsvivulla 3 ehdotetaan, että YKP:hen liittyvien tietojen keruuta ja hallintaa koskevia säädöksiä vähennetään. Yksinkertaistamiseen liittyy tiivistelmäsvivun 2 tapaan nykyisen oikeudellisen rakenteen uudistaminen antamalla

yleistä lähestymistapaa koskeva neuvoston asetus sekä teknisiä ja hallinnollisia näkökohtia koskeva komission täytäntöönpanoasetus. ETSK toistaa edellä kohdassa 4.3.15 ilmaisemansa huolen toimivallasta, jonka komissio aikoo ottaa itselleen.

4.3.19 Komissio ehdottaa tiivistelmäsvivulla 3 yleisen yksinkertaistamissuunnitelman mukaisesti, että laaditaan tietojen keruuta ja hallintaa koskeva monivuotinen ohjelma, jolla pyritään keventämään jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa. Komitea pitää komission ehdotusta aiheellisena ja varteenotettavana, mutta suhtautuu varauksellisesti edellä kohdassa 4.3.17 esittämiinsä seikkoihin.

4.3.20 Tiivistelmäsvivulla 4 ehdotetaan, että nykyistä valvontalainsäädäntöä uudistetaan tarkistamalla voimassa olevat asetukset ja mukauttamalla ne YKP:n uudistukseen. ETSK:n mielestä valvonta-asetusten tarkistaminen on säädösten yhdenmukaistamisen kannalta erittäin tärkeää, jotta säädöksiä ei tulkittaisi eri tavoin. Kaikissa valvontasäännöksissä on määriteltävä hyvin selkeästi valvonnan käsitteet sekä valvontamenetelmät ja -muodot. Komitea kehottaa joka tapauksessa komissiota ottamaan valvontalainsäädäntöä yksinkertaistettaessa aina huomioon yhteisön kalastusvalvontaviraston.

4.3.21 Tiivistelmäsvivulla 5 komissio ehdottaa kaikkien valvontaa ja tietokoneistamista koskevien säännösten tarkistamista. Komission tarkoituksena on laatia asetuksia sen jälkeen, kun neuvosto on tehnyt päätöksensä komission ehdotuksesta kalastustoimia koskevien tietojen sähköisestä kirjaamisesta ja toimittamisesta sekä kaukohavaintokeinoista.⁽¹²⁾ Lisäksi tietokoneistetaan kolmansien maiden kanssa tehtyihin kalastussopimuksiin liittyvä kalastuslisenssien sekä saaliita ja pyyntiponnistusta koskevien tietojen hallinnointi. ETSK pitää toki valvontajärjestelmien tietokoneistamista tarpeellisena, mutta toistaa edellä kohdassa 4.3.17 esittämänsä kehotuksen säätää siirtymäajasta, jonka kuluessa tietotekniikka otetaan käyttöön.

4.3.22 Tiivistelmäsvivulla 6 esitetään, että kaikki YKP:tä koskevat säädökset yksinkertaistetaan sellaisten säännösten poistamiseksi, joissa asetetaan YKP:n asianmukaisen täytäntöönpanon kannalta tarpeettomia tai vähämerkityksisiä raportointivelvoitteita. ETSK:n mielestä lainsäädäntöä yksinkertaistettaessa on poistettava kaikki tarpeettomat tai vähämerkityksiset raportointivelvoitteet ja kevennettävä näin asianosaisten ja jäsenvaltioiden byrokraattista taakkaa.

4.3.23 Tiivistelmäsvivun 7 aiheena on yhteisön vesien ulkopuolisten kalastuslisenssinmenettelyjen yksinkertaistaminen uudistamalla kolmansien maiden kanssa tehtyjen kalastussopimusten hallintaa koskevat määräykset. Järjestelmää yksinkertaistetaan uudistamalla nykyinen oikeudellinen rakenne siten, että neuvosto säätää peruseriaatteista ja komissio teknisistä ja hallinnollisista näkökohdista. Komitea pitää tällaista yksinkertaistamista tarpeellisena ja kehottaa komissiota harkitsemaan, että laadittaisiin tyyppisopimus, jonka pohjalta neuvoteltaisiin kaikki kolmansien maiden kanssa tehtävät kalastussopimukset, ja että kalastuslisenssit käsiteltäisiin ja myönnettäisiin sähköisesti.

⁽¹²⁾ KOM(2004) 724 lopullinen.

4.3.24 ETSK katsoo, että yhteisön aluevesien ulkopuolella kalastaviin aluksiin sovellettavia YKP:n osia yksinkertaistettaessa ja parannettaessa on lisäksi omaksuttava kalastuskohtainen lähestymistapa sekä kohdeltava kyseistä kalastusta muista poikkeavasti kaikilla tasoilla: laivasto, lisenssimenettelyt, saaliiden ilmoittaminen jne. ETSK katsoo, että Euroopan unionin jäsenvaltioiden lipun alla purjehtivien ja yhteisön aluevesien ulkopuolella kalastavien alusten oikeudet ja velvollisuudet on mukautettava saaliisiin ja pyyntialueisiin. Siksi ETSK kehottaa komissiota sisällyttämään toimintasuunnitelmaansa tämän tavoitteen sen sijaan, että se mainittaisiin vain kohdassa, jossa käsitellään kalastussopimuksia (tai kumppanuussopimuksia). Komitea korostaa tässä yhteydessä, että aluksilla on noudatettava yhteisön työmarkkinaosapuolten hyväksymää sosiaalilauseketta.

4.3.25 ETSK katsoo, että laittoman, sääntelemättömän ja ilmoittamattoman kalastuksen torjunta, joka on yksi YKP:n tavoitteista (etenkin ulkoisen toiminnan yhteydessä), olisi hyvä mainita toimintasuunnitelmassa ja pyrkiä määrittelemään laitton, sääntelemättömän ja ilmoittamattoman kalastuksen torjunta mahdollisimman yksinkertaisesti ja tehokkaasti. ETSK katsoo, että prosessissa on keskityttävä saattamaan tuotteet kulutusmarkkinoille, vahvistamaan satamavaltion valtuuksia ja kieltämään avomerellä tapahtuvat saaliinsiirrot.

5. Erityistä

5.1 Vuosiksi 2006–2008 laadittu toimintasuunnitelma, sellaisena kuin se on esitetty komission tiedonannossa, on yhteisön kalastusalan lainsäädännön parantamisen kannalta erittäin merkittävä. Kalavarojen valvontaan ja hoitoon ei kuitenkaan liity huomattavia täydentäviä säädöksiä, jotka olisivat lisättävä komission ehdotuksiin. Komitea kannustaa komissiota täydentämään ehdotuksia viipymättä.

5.2 Komitea katsoo, että kaikkien parannettaviksi ja yksinkertaistettaviksi ehdotettujen säädösten joukosta kannattaa

korostaa TACEja/kiintiöitä ja pyyntiponnistusta koskevaa säädöstä, joka on monivuotisten hoitosuunnitelmien kehittämisen kannalta erityisen tärkeä.

5.3 Vuosiksi 2006–2008 laaditun toimintasuunnitelman toteuttaminen saattaa merkitä sitä, että komission on annettava uusia täytäntöönpanoasetuksia. ETSK:n mielestä täytäntöönpanoasetusten määrän lisääntyminen ei ole välttämättä ongelmallista. On tärkeää, että yhteisön säännösten lisääntymisestä huolimatta asetukset ovat entistä yksinkertaisempia, ne on suunnattu asianomaisiin kalastustoimiin, ne ovat helppolukuisia ja mahdollisimman pitkälle konsolidoituja.

5.4 Konsolidoinnissa komitea kiinnittää komission huomiota siihen, että kalastusalan nykyinen lainsäädäntö on hankalasti tulkittavissa, koska siinä viitataan toistamiseen muihin asetuksiin, direktiiveihin ja tiedonantoihin. Tekstien konsolidointi on ensiarvoisen tärkeää, jotta tekstit ovat helppolukuisia ja ymmärrettäviä.

5.5 Pantaessa valvontasäädöksiä täytäntöön on erittäin tärkeää koordinoida komission ja yhteisön kalastuksenvalvontaviraston toimintaa. Jotta jäsenvaltiot eivät tulkitsi kalastuksen valvontaa koskevaa yhteisön lainsäädäntöä kukin eri tavoin, mitä kalastajat hyvin usein valittavat, yhteisön kalastuksenvalvontaviraston on ryhdyttävä yhtenäistämään kriteerejä.

5.6 Komitea katsoo, että yhteisön kalastusalan lainsäädännön tietokoneistaminen on tärkeää, jotta yhteisön tekstit ovat sähköisesti saatavilla. Uusi tietotekniikka on kuitenkin otettava kalastusaluksilla käyttöön hitaasti ja asteittain eikä siitä saa koitua kustannuksia kalastajille, sillä tietyt tietotekniikkasuunnitelmat saattavat osoittautua aluksille epätarkoituksenmukaisiksi.

5.7 Komitea kannustaa komissiota löytämään ratkaisun kaikkiin vuosiksi 2006–2008 laaditun toimintasuunnitelman tiellä oleviin hankaluuksiin. Komitea on vakuuttunut siitä, että toimintasuunnitelma on erittäin tarpeellinen ja että siitä on hyötyä yhteisön kalastusosalle.

Bryssel 5. heinäkuuta 2006.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND