



EUROOPAN  
KOMISSIO

Bryssel 11.3.2016  
SWD(2016) 56 final

## KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

### TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

#### *Oheisasiakirja*

#### **Ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi**

**kalavarojen säilyttämisestä ja meriekosysteemien suojelemisesta teknisten toimenpiteiden avulla, neuvoston asetusten (EY) N:o 1967/2006, (EY) N:o 1098/2007 ja (EY) N:o 1224/2009 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) N:o 1343/2011 ja (EU) N:o 1380/2013 muuttamisesta sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 894/97, (EY) N:o 850/98, (EY) N:o 2549/2000, (EY) N:o 254/2002, (EY) N:o 812/2004 ja (EY) N:o 2187/2005 kumoamisesta**

{ COM(2016) 134 final }  
{ SWD(2016) 57 final }

*Tämä raportti edustaa ainoastaan sen laadintaan osallistuneiden komission yksiköiden kantaa. Se ei rajoita komission mahdollisesti tekemien päätösten lopullista muotoa.*

## Tiivistelmä

Vaikutusten arviointi – ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kalavarojen säilyttämisestä ja meren eliöiden suojelemisesta teknisten toimenpiteiden avulla

### A. Toimien tarve

#### Miksi? Mikä on ongelma?

Nykyinen teknisten toimenpiteiden järjestelmä (31 asetusta) ei enää sovellu kestävyyttä koskevien uuden yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) tavoitteiden saavuttamiseen. Nykyiset toimenpiteet ovat eritoten seuraavanlaisia:

- ne perustuvat kielteisiin, lähinnä pakottaviin kannustimiin ylhäältä alaspäin suuntautuvassa hallintojärjestelmässä; tämä aiheuttaa sidosryhmien parissa epäluottamusta, sillä toimenpiteet nähdään epäoikeudenmukaisina, mikä puolestaan johtaa siihen, että vaatimukset jätetään noudattamatta,
- on mahdotonta mitata, miten ne vaikuttavat YKP:lla olevien säilyttämistavoitteiden saavuttamiseen,
- niitä on useita, ja ne ovat liian monimutkaisia ja vaikeita valvoa,
- niillä valvontaan liian monia näkökohtia kalastustoimissa, mikä heikentää alan luottamusta toimenpiteisiin,
- ne tarjoavat vain vähän kannustimia kalastaa valikoivasti, sillä kustannuksia ei aiheudu, jos haavoittuvia lajeja heitetään pois tai pyydetään taikka aiheutetaan merenpohjan kannalta kielteisiä vaikutuksia, ja
- niillä ei parhaalla mahdollisella tavalla saavuteta laajempia ympäristöekologisen politiikan vaikutuksia.

Suurimmat vaikutukset kohdistuvat pyyntialaan (noin 82 000 alusta, joilla on 98 500 kokoaikatyötä vastaavaa työpaikkaa).

#### Mihin aloitteella pyritään?

Aloitteella pyritään

- (1) optimoimaan teknisten toimenpiteiden vaikutus uuden YKP:n keskeisten tavoitteiden saavuttamiseen (uusi YKP tuli voimaan 1. tammikuuta 2014);
- (2) luomaan joustavuutta, jota tarvitaan teknisten toimenpiteiden mukauttamiseksi, helpottamalla alueellistettujen lähestymistapojen noudattamista (mikä vastaa EU-lainsäädännön tavoitteita);
- (3) yksinkertaistamaan nykyisiä sääntöjä komission REFIT-ohjelman mukaisesti. Nykyiset säännöt ovat liian monimutkaisia ja niiden täytäntöönpanoa on vaikea valvoa, ja yksinkertaistamisen avulla saadaan alennettua hallinnollisia kustannuksia ja hallinnollista rasitetta. Aloitteella myös vastataan teknisten toimenpiteiden yksinkertaistamistarpeeseen, joka tuotiin esille YKP:n täytäntöönpanosta esitetystä komission aiemmasta tiedonannosta.

#### Mikä on EU-tason toiminnasta saatava lisäarvo?

Meren elollisten luonnonvarojen säilyttämistä koskevat säännökset kuuluvat EU:n yksinomaiseen toimivaltaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti. Kyseisiin säännöksiin ei sen vuoksi sovelleta toissijaisuusperiaatetta. Tämän ehdotuksen ytimessä on kuitenkin alueellistamisen käsite, eli jäsenvaltioiden tulisi tehdä alueellista yhteistyötä säilyttämistoimenpiteiden kehittämiseksi ja toteuttamiseksi.

### B. Ratkaisut

#### Mitä lainsäädännöllisiä ja muunlaisia toimintavaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto asetettu etusijalle? Miksi?

Perusskenaariossa säilytetään nykyiset 31 asetusta.

Vaihtoehto 1: Konsolidointi – Uusi, soveltamisalaltaan rajoitettu asetukset, jolla yhteiset säännöt yhdistettäisiin ja konsolidoitaisiin yhdeksi asetukseksi ja alueellisesti erityiset säännöt säilytettäisiin nykyisissä asetuksissa. Alueellistamista tapahtuisi, jos ja kun jäsenvaltiot esittäisivät yhteisiä suosituksia monivuotiseksi suunnitelmiksi.

Vaihtoehto 2: Kehys – Puiteasetus, joka sisältäisi yleiset säännökset ja vastaavat vaatimukset, yhteiset säännöt ja tekniset säännökset sekä aluekohtaiset perusvaatimukset, jotka vastaisivat yksilöityjä tuloksia ja jotka toimisivat oletusarvoisina toimenpiteinä alueellistamisen yhteydessä. Tavoitteita vastaavia perustasoja ja oletusarvoisia teknisiä toimenpiteitä sovellettaisiin, paitsi jos ja siihen saakka, kun luodaan ja sisällytetään unionin lainsäädäntöön alueellistettuja toimenpiteitä. Alavaihtoehto (2.1) olisi puiteasetus ilman määriteltyjä

perustasoja.

Vaihtoehto 3: Nykyisten sääntöjen poistaminen – Kumotaan suurin osa nykyisistä asetuksista (lukuun ottamatta olennaisia luonnonsuojelutoimenpiteitä). Pidemmällä aikavälillä laadittaisiin monivuotisiin suunnitelmiin sisällytettävät mahdolliset tekniset toimenpiteet. Tässä vaihtoehdossa oletetaan, että purkamisvelvoite on sinällään tuloshakuinen toimenpide, jonka ansiosta sivusaaliita saadaan vähän.

Vaihtoehdossa 2 saavutetaan asetetut tavoitteet parhaiten ja turvataan se, että säilyttämistavoitteet saavutetaan edelleen, vaikka alueellistamista kehitetään.

#### **Kuka kannattaa mitäkään vaihtoehtoa?**

Sidosryhmistä mikään ei kannattanut sitä, että perusskenaario säilytettäisiin

Vaihtoehto 1 sai keskeisiltä sidosryhmiltä hyvin vähän tukea.

Vaihtoehtoa 2 tukivat osa pyyntialasta, jäsenvaltioista ja kansalaisjärjestöistä. Sidosryhmien näkemykset kehityksen sisällöstä vaihtelivat. Pyyntiala kannatti kehystä, jossa ei asetettaisi perustasoja (alavaihtoehto 2.1), mutta jäsenvaltiot, kansalaisjärjestöt ja osa neuvoo-antavista toimikunnista vastustivat sitä.

Vaihtoehtoa 3 kannattivat tietyt osat pyyntialasta, mutta sitä vastustivat jäsenvaltiot, kansalaisjärjestöt ja muut osat pyyntialasta, jotka pitivät sitä liian riskialttiina strategiana.

### **C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset**

#### **Onko parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta etuja? Jos on, mitkä ovat sen pääasialliset edut?**

Taloudelliset vaikutukset olisivat myönteiset, sillä kehukseen perustuva lähestymistapa edistäisi alueellistamista myötävaikuttaen kestävään enimmäistuottoon pääsyyn kaikkien kantojen osalta, tahattomien saaliiden vähenemiseen ja meristrategiadirektiivin mukaiseen ympäristön hyvään tilaan. Tämä johtaisi kalastusmahdollisuuksien kasvuun ja tulojen kasvuun, kun saaliiksi saataisiin isompia ja arvokkaampia kaloja (arviolta 10–40 %). Tilanne paranisi vakaasti ajan mittaan.

Tämän vaihtoehdon ansiosta työllisyystasot vakautunevat nopeasti ja työllisyys voi kasvaakin. Kun kestävä enimmäistuoton tasot on saavutettu, kalastusmahdollisuudet lisääntyvät (vähintään 20 % vuoteen 2020 mennessä). Näin merkittävä kasvu voi luoda uusia työpaikkoja pyyntialalle. Kun kalastettavat kannat olisivat kestäviä, tulot ja palkat kasvaisivat ja työpaikkojen houkuttelevuus lisääntyisi. Keskipalkat lähes kaksinkertaistuvat, jos kalastus muuttuu kestäväksi.

Ympäristövaikutukset olisivat myönteiset. Kehyksellä hallittaisiin alueellistamiseen siirtymistä ja varmistettaisiin, että YKP:n tavoitteet ympäristön kestävydestä eivät vaarantuisi. Pidemmällä aikavälillä kalakannat hyötyisivät sekä herkkiä lajeja ja luontotyyppäjä suojeltaisiin paremmin.

#### **Onko parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta kustannuksia? Jos on, mitkä ovat sen pääasialliset kustannukset?**

Siirtyminen alueellistamiseen aiheuttaa jäsenvaltioille ja neuvoo-antaville toimikunnille (jotka ovat keskeisiä sidosryhmiä) joitakin kustannuksia (ks. kuvaus jäljempänä). Muihin kustannuksiin voi saada rahoitusta Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta (EMKR).

#### **Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, muun muassa pk-yrityksiin ja mikroyrityksiin?**

Hallinnolliset kustannukset ja hallinnollinen rasite vähenisivät sikäli, että nykyiset asetukset yksinkertaistuisivat välittömästi ja pyyntiala saisi suuremman roolin neuvoo-antavien toimikuntien välityksellä teknisten toimenpiteiden kehittämisessä. Lisäksi mahdollinen siirtyminen tulosperusteiseen järjestelmään pidemmällä aikavälillä johtaisi teknisten sääntöjen entistä suurempaan yksinkertaistumiseen mutta merkitsisi todistustaakan siirtymistä pyyntialalle.

#### **Kohdistuuko kansallisiin talousarvioihin ja viranomaisiin merkittäviä vaikutuksia?**

Siirtyminen alueellistamiseen kasvattaa kansallisten hallintojen kustannuksia (arviolta 80 000–120 000 euroa), kun on laadittava yksi monivuotinen suunnitelma. Kaikki nämä kustannukset eivät liity suoraan teknisiin toimenpiteisiin, jotka ovat vain osa tällaisia suunnitelmia. Suuri osa näistä kustannuksista syntyisi etupainotteisesti näitä suunnitelmia laadittaessa. Lyhyellä aikavälillä valvontakustannukset alenevat yksinkertaistamisen ansiosta, vaikka purkamisvelvoitteen täytäntöönpanosta aiheutuukin joitakin ylimääräisiä kustannuksia. Pidemmällä aikavälillä valvontakustannukset alenevat huomattavasti erityisesti, jos alueet siirtyvät kohti tulosperusteista hallinnointia, jossa tarve valvoa ohjaavien sääntöjen täytäntöönpanoa merellä vähenee. Nykyään aiheutuu huomattavia kustannuksia teknisten toimenpiteiden täytäntöönpanon valvonnasta merellä.

**Onko muita merkittäviä vaikutuksia?**

Noudatetulla lähestymistavalla yksinkertaistetaan rakennetta: yhdellä asetuksella korvataan kuusi asetusta, osittain korvataan kolme asetusta ja kumotaan 10 komission asetusta. Se tarjoaa suoran reitin alueellistamiseen YKP:aa noudattaen.

**D. Seuranta****Milloin politiikkaa tarkastellaan uudelleen?**

Jälkiarviointi tulisi tehdä ennen vuotta 2020, jolloin purkamisveloitteen tulisi olla täysin toiminnassa, kaikkien kantojen tulisi olla kestävän enimmäistuoton tasolla ja ympäristön tilan meriekosysteemeissä tulisi olla hyvä. Kyseistä arviointia tulisi käyttää suoraan YKP:n takautuvassa arvioinnissa, jonka on tarkoitus alkaa vuonna 2022.