



Euroopa Komisjon

Ühine kalanduspoliitika

KASUTUSJUHEND



**„Europe Direct“ on teenistus, mis aitab leida vastused Euroopa
Liitu puudutavatele küsimustele.**

**Tasuta infotelefon: (*)
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Teatud juhtudel ei võimalda mobiilsideoperaatorid helistamist 00800 numbritele
või on need kõned tasulised.

Käsikiri valmis detsembris 2008.

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saate Internetist „Europa“ serverist (<http://europa.eu>).

Katoloogimisandmed on esitatud väljaande lõpus.

Luxembourg: Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus, 2009

ISBN 978-92-79-09876-5

DOI 10.2771/71741

© Euroopa ühendused, 2009

Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

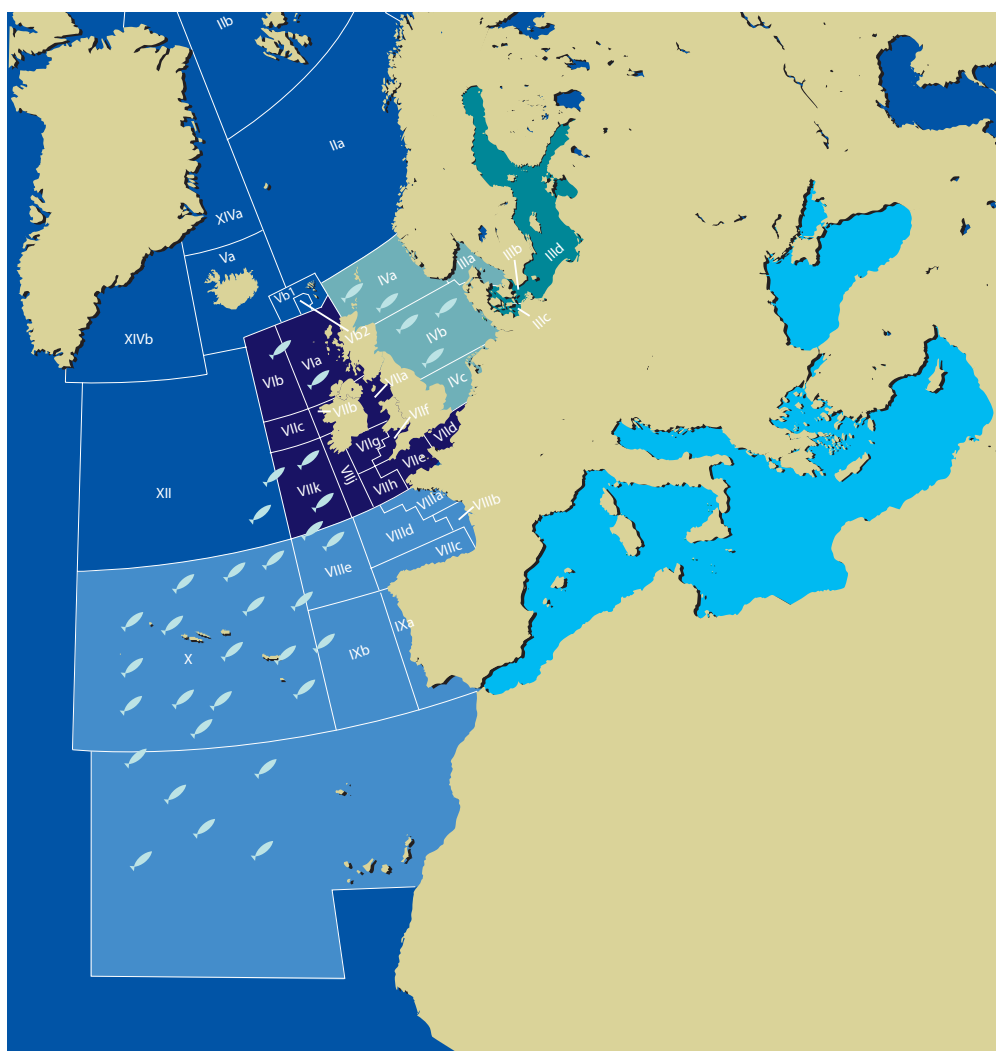
Printed in Belgium

TRÜKITUD VALGELE KLOORIVABALE PAPERILE

Ühine kalanduspoliitika

KASUTUSJUHEND

Kalapüügipiirkonnad ELis



Seitse piirkondlikku nõuandekomisjoni on loomiseks valmis. Viis põhinevad geograafiliselt ja bioloogiliselt ühtsetel tsoonidel. Ülejäänud kaks teatavate kalavarude kasutamisel: pelaagilised varud ühenduse vetes (v.a Vahemeri ja Läänemeri) ning avamerepüük ühenduse vetest väljaspool.

- Läänemere RAC (IIIb, c, d)
- Vahemere RAC
- Põhjamere RAC (IV, IIIa)
- Läänepoolsete vete põhjaosa RAC (Vb (ühenduse veed), VI, VII)
- Läänepoolsete vete keskosa RAC (VIII, IX, X, 34.1.1, 34.1.2, 34.2)
- Pinnalähedaste kalavarude RAC
- Süvamere RAC

I Barentsi meri
 IIa Norra meri
 IIb Teravmäed ja Karusaar
 IIIa Skagerrak ja Kattegat
 IIIb Sund
 IIIc Belt
 IIId Läänemeri
 IVa Põhjamere põhjaosa
 IVb Põhjamere keskosa
 IVc Põhjamere lõunaosa
 Va Island
 Vb Fääri saared

VIa Clyde Lääne-Šotimaal (Clyde'i kalavarud)
 VIb Rockall
 VIIa Iiri meri
 VIIb Iirimaa vete lääneosa
 VIIC Porcupine'i madal
 VIId La Manche'i idaosa
 VIIE La Manche'i lääneosa
 VIIf Bristol'i laht
 VIIG Iirimaa vete kaguosa
 VIIf Keldi mere lõunaosa
 VIIf Iirimaa edelaosa idapoolsed veed

VIIk Iirimaa edelaosa läänepoolsed veed
 VIIa Biskaia lahe põhjaosa
 VIIb Biskaia lahe lõunaosa
 VIIc Hispaania vete põhja- ja loodeosa
 VIId Biskaia lahe keskosa
 VIIIE Biskaia lahe lääneosa
 IXa Portugali rannik
 IXb Portugali vete lääneosa
 X Assoorid
 XII Assooride põhjaosa
 XIVa Gröönimaa idaosa
 XIVb Gröönimaa kaguosa

Sisukord

●	Volinik Joe Borgi eessõna: Ühise kalanduspoliitika uus määratlus 21. sajandil	4
●	1. Kuidas me kalandust juhime?.....	6
●	2. Elujõulised mered eduka tööstuse jaoks.....	8
●	3. Partnerid säästvuse alal: sidusrühmad	9
●	4. Partnerid säästvuse alal: Euroopa ja selle liikmesriigid	11
●	5. Partnerid säästvuse alal: teadlased.....	13
●	6. Pikaajaline kavandamine.....	15
●	7. Tehnilised meetmed ja suunatud määrused.....	17
●	8. Tulevikulaevastik	19
●	9. Kalanduse kontrollimine üldiseks hüvanguks.....	21
●	10. Kalapüük suurematel veekogudel: partnerlusest saadav kasu	24
●	11. Kalapüük suurematel veekogudel: rahvusvahelise tasandi liidrid	26
●	12. Vesiviljelus Euroopa Liidus.....	28
●	13. Üleminekujärgus tööstuse toetamine.....	30
●	14. Lõpptoode: tootjad, töötajad, tarbijad	32
●	15. Enam kui ettevaatuspõhimõte	34
●	Edasised sammud.....	36

Volinik Joe Borgi eessõna: Ühise kalanduspoliitika uus määratlus 21.



Euroopa Liidu lugu räägib mitmekesisuse ühtsusest. EL annab oma liikmesriikidele vahendid nende mõju ühendamiseks ning maailmas ühtse arvamuse esitamiseks küsimustes, mis on meie rahu, õitsengu ja majandusliku heaolu seisukohalt väga olulised. Samas teeb EL seda liikmesriikide ning nende piirkondade vahel esinevaid erinevusi maha surumata, vaid püüdes säilitada nende kultuuride ja traditsioonide mitmekesisuse.

Sama kehtib ka ühise kalanduspoliitika kohta. ELi kalatööstus on üks mitmekesisemaid tööstusharusid maailmas. Euroopa laevastikku kuulub näiteks tuule tugevuse skaala järgi üheksapallises tormis harilikku jääturska püüdev kalatöötlemistraaler või siis mõne meremiili kaugusel Aadria mere rannikust rahulikel vetel sardiine püüdev üheksameetrine õngepüügilaev ning India ookeani troopilises kuumuses tuuni püüdev seiner. Ühise kalanduspoliitika raames tuleb kehtestada sektori meede, mis laieneb nii eraisikust harrastuskalurile kui ka mitme miljoni euroga börsil esindatud äriühingutele ning mis hõlmab tervet turuahelat alates püüdmisest, lossimisest, veost, töötlemisest ja turustamisest kuni lõppmüügini välja.

Ma usun, et meil on 21. sajandisse liikudes palju põhjuseid selle mitmekesisuse säilitamiseks. Kalapüük ei ole üksnes majandustegevus, see on ka elulaad. Olles tihedalt seotud mere erinevate ökosüsteemide ainulaadsete omadustega, on see paljude rannaäärsete kogukondade omapära ja edukuse oluliseks keskpunktiks.

Siiski on sellel edukusel nüüd ees mitu rasket ülesannet. Kuna kalu ja kalatooteid tarbitakse tänapäeval kogu Euroopas rohkem kui kunagi varem, on uus tehnika ja kaubandusstruktuurid, mis on võimaldanud täita seda nõudluse kasvu, põhjustanud samuti püügisurve tohutu tõusu Euroopa vetes. Selle tagajärjel on mitu kalavaru ülepiütud ning ohus on ökosüsteemid, mille lahutamatuks osaks need varud on.

Seda nähtust ei esine ainult Euroopas. Kalatööstus on praegu tõeliselt üleilmastunud ärivaldkond ning sarnaseid sündmusi võib näha kogu maailmas. Kuid see on ka Euroopa probleem ning Euroopa lahendus võib aidata lahendada probleemi, mis seisneb tööstuse taastamises jätkusuutliku kasumlikkuse tasemele, säilitades samal ajal meie kalastuskultuuride ja -piirkondade mitmekesisuse ja elujõulisuse.

Selle tegemisel me peaksime meeles pidama ühise kalanduspoliitika ühte olulist omadust. Selle eesmärk ei ole kunagi olnud kehtestada kõikidele kehtiv ühtne mudel, kuidas peab Euroopa kalatööstust juhtima. Selle asemel püütakse sellega luua alusraamistik, mille ulatuses saab arendada mitmekesisust ja ennetada vastuolu mitme ühise põhimõtte alusel. Ühine kalanduspoliitika algatati 1970ndatel, et hoida ära ja lahendada ELi liikmesriikide vahelisi vaidlusi kalavarude jagamise üle. Praeguseks on sellest saanud avalik arutelu, et määrata kindlaks ühine lähtejoon säästvaks kalapüügiks ning rahaliste vahendite eraldamiseks, et toetada ELi ja selle liikmesriikide valitud eesmärke.

Seega ei ole ühine kalanduspoliitika kindlaksmääratud eeskirjade kogum. Pigem on see käimasolev töö, mida peab kohandama muutuvate bioloogiliste ja poliitiliste asjaoludega. Antud kontekstis võtavad olulisi otsuseid vastu liikmesriikide valitsused nõukogus pärast nõupidamist Euroopa Parlamendi liikmetega. Iga ettepanud meede põhineb sõltumatute ekspertide ja sidusrühmade esindajate olulisel panusel.

Kui mind nimetati 2004. aastal Euroopa Komisjoni kalanduse ja merenduse volinikuks, oli ühine kalanduspoliitika optimistlike muudatuste seisundis. 2002. aastal oli ette võetud suur reform ning paljusid selle tagajärgi töötati ikka veel läbi. Sellest ajast saadik on mul olnud hea meel olla juhiks mitme algatuse elluviimisel, mis minu arvates muudavad tulevikus Euroopa kalanduse säästvamaks, kui see on olnud viimastel aastatel. Praegu on meil rohkem varusid, kui pikaajaliste kavade alusel majandatakse. Samuti on meil säästvuse seisukohalt selgemad bioloogilised suunad. Ning eelkõige me oleme poliitika kujundamise protsessi kaasanud sidusrühmi põhjalikumalt kui kunagi varem.

Hoolimata nimetatud edusammudest annab enamik kaubanduslikest kalavarudest ELi vetes jätkuvalt põhjust muretsemiseks. 2007. aastal hindasid sõltumatud kalandusteadlased 33 Euroopa kõige olulisema kaubandusliku kalavaru seisundit ning leidsid, et 29 (umbes 88%) neist kannatab ülepiügi all. ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooni (FAO) aruande kohaselt on see võrreldav väljaspool ELi

sajandil

valitseva olukorraga, kus üleilmne ülepüütud kalavarude keskmine on 25 %. Hoolimata nendest ohumärkidest valitseb püüginormide kohta tehtud otsustes lühiajaline mõtlemisviis ning Euroopa laevastiku püügivõimsus on rohkem kui kaks korda nii suur, kui on vaja meie kalavarude säästvaks püüdmiseks.

See on halb uudis nii kalade kui ka mere bioloogilise mitmekesisuse jaoks. Samuti on see halb uudis kalurite jaoks ning kõikide seonduvate tööstusharude jaoks, mis sõltuvad loodusliku kalapüügi sektorist. Vähenevad püügid, suurenevad kulud ja vajadus sõita kaugemale ning kalastada kauem, et püüda vähem ja tihti ka madalama väärtusega kalu tähendab seda, et mõnes tööstussektoris tegutsevad paljud laevad praegu kahjumiga või kahjumile lähenedes.

Vesiviljeluse edendamine on kindlasti oluline alternatiiv, mis on ära teeninud meie täieliku toetuse kohaste reguleerivate meetmete, teadlikkuse tõstmise ning turumeetmete kaudu ning samuti sihtotstarbelise rahalise toetuse abil. Mul on hea meel tervitada järjest olulisemat rolli, mida vesiviljelus ELis mängib, ning lisaks võib see tasa teha puuduse nõudluse osas, ent selleni läheb veel väga kaua aega, kui me seda üldse kunagi näeme.

Mitme kalavaru kehva olukorda arvesse võttes on õigustatud ja mõistetav, et paljud inimesed nõuavad otsustavaid muudatusi kalanduse juhtimise viisides nii liikmesriikide kui ka Euroopa tasandil.

2008. aastal teatas Euroopa Komisjon oma kavatsusest käivitada ühise kalanduspoliitika uus põhjalik läbivaatus. Roheline raamat, mis on praegu koostamisel ja mis avaldatakse 2009. aastal, päästab valla radikaalse ja laiaulatusliku debati meie sidusrühmade ja kodanike vahel teemal, kuidas saaks Euroopa kalandust parimal viisil juhtida, et tagada maksimaalne pikaajaline kasu ühiskonnale. 2002. aasta reform andis ühisele kalanduspoliitikale uue kardinaalse suunitluse säästvuse poole, kuid selles ei ennetatud ega nähtud ette kõiki takistusi, mis on selle eesmärgi saavutamise teel nii majanduslikul kui ka institutsioonilisel tasandil. Kui me soovime need takistused kõrvaldada ning luua tingimused tõeliselt elujõuliseks ja säästvaks ELi kalatööstuseks, peame olema valmis kahtluse alla seadma igat aspekti praeguse süsteemi toimimise viisis.

Samuti peame tunnustama, et kalatööstust ei saa enam vaadelda eraldi laiemast merenduspidist, millest kalatööstus moodustab ühe paljudest osalejatest. Ühise kalanduspoliitika järgmine reform peab selle asetama ELi integreeritud

merenduspoliitika konteksti ning keskpunktiks peab olema säästev kasv rannikualadel. Siinkohal on palju positiivseid tagasisideahelaid ning mõjuringe, mida uurida. Ent me peame olema avatud meelega, kui tegeleme ühisema lähenemisega poliitika kujundamisele. Samuti peame olema teadlikud uutest kohustustest, mis sellega kaasnevad ning mis mõjutavad meie kalandussektorit. Ma usun, et kalandusel on positiivne roll merestrateegia raamdirektiivi eesmärkide elluviimisel. See strateegia kohustab liikmesriike tagama nende volialas asuva mere hea keskkonnaseisundi aastaks 2021. Kasutegurid ei ole samuti ainult ühesuunalised: mida rikkumatamad on meie mered, seda jätkusuutlikumad peaksid olema meie kalavarud ning seega on meie kalatööstus palju kasumlikum.

Elkõige on ühise kalanduspoliitika eelseisva reformi puhul, mida me praegu ette valmistame, vaja kõigi nende isikute aktiivset osalust, keda selle tulemus võib mõjutada. Kalanduse juhtimist Euroopas nii piirkondlikul, riiklikul kui ka ELi tasandil, ajendavad järjest enam teadmised ning alt-üles-lähenemisviisi raames esitatud nõuanded. Meie käivitatud läbivaatamise protsessi käigus ei ole samamoodi vaja üksnes laialdast nõupidamist sidusrühmadega, vaid ka laiaulatuslikku avalikkuse toetust, kui sellega soovitakse luua kalanduse juhtimisraamistik, mis on suuteline asetama üldise hüvangu ettepoole kitsamatest riiklikest ja/või sektori huvidest.

Eltoodu taustal ma loodan, et käesolev brošüür täidab topelteesmärgi. Ühelt poolt nimetatakse ja selgitatakse brošüüris seda, kus me praegu asume oma teel Euroopa säästva kalanduse poole ning kuidas ühise kalanduspoliitika juhtimisraamistik praegu toimib. Teiselt poolt esitatakse selles ka avatud ja aus ülevaade meie ees seisvatest probleemidest ning vahemaast, mis tuleb meil veel läbi käia.

Ma kutsun teid meiega ühinema selle tee kindlaksmääramisel, mida mööda me hakkame tulevikus käima. Ei ole oluline, kas te töötate sektoris, korraldate reformikampaaniat või sööte lihtsalt neid imelisi ja toitvaid tooteid, mida see pakub – teie panus ja toetus on väga oluline ühise kalanduspoliitika tuleviku määratlemisel.

Joe Borg

Euroopa Komisjoni merenduse
ja kalanduse volinik

Kuidas me kalandust juhime?

Ühine kalanduspoliitika loodi ametlikult 1983. aastal, ent selle saamisluugu pärineb 1970ndate algusest, kui kalandus oli algselt osa ühisest põllumajanduspoliitikast. Ministrite põhiline mure nendel ammustel aegadel oli vältida vastuolu riikide vahel ajal, mil paljud maailma riigid laiendasid oma territoriaalvesi, kuni nad lõpuks löid majandusvööndid, mis ulatuvad 200 meremiilini. Kui Euroopa Liidu riigid oleksid lihtsalt käinud seda rada ilma mingi koordineerimiseta, oleksid tagajärjed võinud olla nii kaootilised kui ka katastroofilised. Euroopa kalandus oli juba vägagi „rahvusvaheline“, sest paljud laevastikud olid harjunud kalastama kodust kaugel. Selle tohutu probleemi vältimiseks, mille uus majandusvööndite režiim oleks võinud põhjustada, vahendasid esilekerkivad Euroopa institutsioonid tehingut, mille alusel nõustusid liikmesriigid tagama vaba vastastikuse juurdepääsu üksteise vetele, nii et iga riigi traditsioonilised püügipiirkonnad ja -tavad säilitati.

Ühine kalanduspoliitika kehtestati siis mitte radikaalse ülesandena riigiülestes õigusaktides, vaid katsena säilitada mitmekesisus, mis iseloomustas Euroopa tööstuse traditsioonilist struktuuri. Probleemid, mida sellega püüti lahendada, on tänapäeval isegi asjakohasemad kui tollal. Paljud Euroopa laevastikud jätkasid kalapüüki kodust kaugel, ent siiski ELi vetes. Kui ühist kalanduspoliitikat ei oleks olnud, siis tulnuks luua midagi väga sarnast, et tegeleda keeruliste ja kattuvate probleemidega seoses vastastikuse juurdepääsuga, millest Euroopa kalurid sõltusid.

Poliitika edukust saab mõõta asjaoluga, et veerand sajandit hiljem me peame loomulikuks, et kalandusalased vaidlused liikmesriikide vahel lahendatakse läbirääkimiste, mitte sõdade abil. Selle asemel me oleme keskendunud Euroopa vete kalavarude ärevusttekitavale vähenemisele, mis veab kalapüügisektori endaga põhja kaasa. Ilmselgelt on selle suuna ümberpööramiseks vaja midagi ette võtta: rohkem kui kunagi varem on meil vaja Euroopa kalatööstust, mis on nii säästev kui ka kasumlik.

Loomulikult ei ole see uus probleem. Viimase aastakümne jooksul on teadlikkus kalavarude vähenemise tõsisest ohust suurenenud mitte ainult Euroopa vete osas, vaid kogu maailmas. Säästev kalandus on nüüd kindlalt rahvusvaheliste kalanduskavade kõige olulisem osa – sealhulgas ka ELis. Sellest tulenevalt ei moodusta iga-aastased ELi määrused, milles kehtestatakse lubatud kogupüük ja kvoodid kõige olulisemate kaubanduslike liikide kohta enam lihtsalt ühiste kalavarude jagamise mehhanismi. Nendega soovitakse samuti tagada laiaulatuslik eeskirjade süsteem ohualtude kalapopulatsioonide kaitsmiseks ja säilimiseks.

Suhteline stabiilsus

Üks vanimaid ühise kalanduspoliitika elemente on „suhtelise stabiilsuse“ põhimõte. Küsimus, kuidas jaotada püügivõimalusi riiklikeks kvootideks, kerkis esile siis, kui Kirde-Atlandi kalanduskomisjon (NEAFC) kehtestas 1975. aastal esimesed püügi piirnormid, mis mõjutasid ELi laevastikke. Pärast 1976. aasta Haagi deklaratsiooni määras nõukogu 1980. aastal kindlaks suhtelise stabiilsuse süsteemi. Kasutatavad põhikriteeriumid olid võrdlusperioodil (1973–1978) toimunud püük, eelistused teatud Šotimaa ja Iirimaa (ning Gröönimaa, mis oli siis veel Euroopa Ühenduse liige) laevastikele ning kolmandate riikide vetes tekkinud kahjude hüvitamine. Suhtelist stabiilsust kohaldati praktikas esimest korda ühise kalanduspoliitika kehtestamisel 1983. aastal.

Selle süsteemi alusel on iga kalavaru lubatud kogupüük ELi liikmesriikide vahel ära jagatud kindlaksmääratud jaotamispõhimõtte kohaselt, mis põhineb ajaloolisel

kalapüügil. Nagu ka mõiste ise viitab, on suhtelise stabiilsuse eesmärk hoida ära korduvaid vaidlusi selle üle, kuidas tuleks kvote jaotada, ja tagada kaluritele kesk-kond, mis on stabiilne kõnealuse varu üldise seisundi suhtes.

Nagu igal katsel juhtida keerulist ja mitmetahulist olukorda valemil abil, mis on selle mõistmiseks ja kohaldamiseks suhteliselt lihtne ja otsene, on suhtelise stabiilsuse põhimõttel nii puudusi kui ka eeliseid. Paljud leiavad, et see edendab lühiajaliste otsuste tegemist ja riikliku osa tähtsustamist ühiste pikaajaliste huvide arvelt, ning mõni kriitik kuulutab isegi seda, et see ei ole kooskõlas ELi kohustusega ühtse turu osas. Hoolimata sellest on ELi kalandusministrid järjepidevalt toetanud suhtelise stabiilsuse põhimõtet kui kvootide jaotamise alust ühise kalanduspoliitika alusel ning jaotamispõhimõtet on aastate jooksul kohandatud, et see sobituks uute liikmesriikide õigustega.

Kas seda on liiga palju tahta? Meie pingutus kalurite huvide ja kalade huvide ühtlustamise tagamisel takistab mitmel viisil asjaolu, et meie käsutuses olevad vahendid töötati välja väga erinevas kontekstis. Need loodi selleks, et jaotada varusid, mis olid oletatavasti jätkusuutlikud ja küllaldased, mitte selleks, et juhtida keerulisi ja ettearvamatuid bioloogilisi süsteeme puuduse ja kriisi ajastul.

Ka tööstus on muutunud. Kogu sektoris kasutatava kapitali hulk on mitu korda suurenenud, samas on tehnoloogilised arendused radikaalselt tõstnud kalurite suutlikkust kala püüda ja turustada.

Tulemuseks on süsteem, kus stiimulid on mitmel juhul antud hoopis valel alustel. See on süsteem, kus ettevõtjad saavutavad tihti eeliseid teabe varjamise teel asutuste eest, selle asemel et seda jagada, ning kus üksikisiku huvi kipub üle trumpama üldist heaolu iga kord, kui need vastuollu satuvad. Lisame veel laevastiku, mille võimsus võimaldab püüda tunduvalt enam meie merede säästvast saagist, ning kontrollsüsteemid, kus karistused eeskirjade eiramise eest on niivõrd leebed, et neid võib kohelda kui „tavalisi“ tegevuskulusid – ning ongi käes ülepuügi valem.

Ilmselgelt on vaja uut lähenemist, mis suudab hoida ühise kalanduspoliitika parimaid saavutusi ajakohasena, pakkudes samal ajal uusi vahendeid, mille abil saab paremini

keskenduda Euroopa kalatööstuse pikaajalise säästvuse edendamisele. Esimene samm selle eesmärgi suunas astuti 2002. aastal, mil Euroopa Liit võttis ette ühise kalanduspoliitika põhjaliku reformi.

2002. aasta reformiprotsessi käigus tehti kindlaks mitmed konkreetset probleemid. Euroopa laevastik oli kasvanud liigagi suureks võrreldes meie ookeanide kahanevate kalavarudega, mida laevastik oli suuteline püüdma mitmekordselt rohkem. Liiga palju juhtimisotsuseid nii ELi kui ka riiklikul tasandil olid lühiajalised meetmed, mis olid tihti vastu võetud poliitilise surve all ning mida ei toetanud ükski ühtne pikaajaline strateegia. Ning olemasolevad määrused ja eeskirjad jäeti tihti täitmata – mõnel juhul seepärast, et neid oli liiga keeruline täita, teistel juhtudel lihtsalt seepärast, et puudus tahe ja vahendid nende täitmiseks. Kõikide nende ebaõnnestumiste keskmeks oli sidusrühmade ja seadusandjate vaheline usaldamatus, mis tundus varjutavat isegi ühise kalanduspoliitika selgelt toimivate osade edusamme.

2002. aasta reformis käsitleti neid küsimusi neljal põhiviisil:

- selles edendati sidusrühmade laiaulatuslikumat kaasamist kõikides poliitika kujundamise aspektides nii olemasolevate kanalite kaudu kui ka uue olulise tegevuse kaudu, milleks oli

alaline konsulteerimine – asutati piirkondlikud nõuandekomisjonid (PNKd);

- toetused suunati hoolikalt ümber, et toetada rannaäärsete kogukondade elu, samal ajal kui tööstuses toimuvad ümberkorraldused ja laevastiku võimsust vähendatakse: uute võimsuste rajamise abi enam ei antud ning vastutus võimsuse haldamise eest läks tagasi liikmesriikide kätte;
- kõiki määruseid lihtsustati ja tõhustati, et vähendada nii kalurite kui ka ametnike koormust ning tagada võrdsed võimalused nii kontrolliks kui ka jõustamiseks;
- iga-aastased otsused lubatud kogupüügi ja kvootide kohta muutusid järjest enam sõltuvaks pikaajalistest strateegilistest kohustustest mitmeaastaste kavade kehtestamise kaudu.

Need uued põhimõtted põhjustasid mitu olulist muudatust ELi kalanduse juhtimises nii kirjas kui ka sisus. Paljude oluliste kalavarude suhtes kohaldatakse nüüd pikaajalisi majandamiskavasid. Mõnes kalanduse aspektis on tehtud märkimisväärseid täiustusi nii kontrolli kui ka jõustamise osas ning mõni liikmesriik on oluliselt muutnud oma laevastike suurust, et viia need kooskõlla varude praeguse seisundiga.

Hoolimata sellest iseloomustab ELi kalandust jätkuvalt lühiajaliste otsuste tegemine ja lühinägelik käitumisviis. Lubatud kogupüük on jätkuvalt suurel määral üle taseme, mida teadlaste soovitude kohaselt peetakse säästvateks, ülepüük ja ebaseaduslik kalapüük moodustab ikka veel mitmest kalavarust olulise osa ning paljud laevastikud on ikka veel liiga suured olemasolevate kalavarude jaoks. Selle tagajärjel on tööstus tervikuna tunduvalt vähem kasumlik, kui peaks olema. Viimastel aastatel, mil kütuse tõusev hind on avaldanud survet ettevõtjate kasumimarginaalidele, on julma tõena selgunud, et lühiajaliste majanduslike ja sotsiaalsete huvide asetamine ettepoole pikaajalistest ökoloogilistest kohustustest on lõppenud üksnes nende majanduslike huvide õõnestamisega, mida see pidi kaitsma.

Kui Euroopa kalatööstus soovib 21. sajandil ellu jääda ja edeneda, on meil vaja kalanduse juhtimissüsteemi, mis loodetavasti aitab viia sektori majanduslikud huvid uuesti kooskõlla ühiskonna pikaajaliste huvidega rikkumata merede ja vohavate kalavarude osas. See võib tähendada Euroopa kalanduse juhtimise radikaalseid muudatusi, mis muudavad majanduslike ja institutsiooniliste stiimulite suunda seoses ülepüügiga, asendades need süsteemiga, mis edendab meie

ookeanide ja merede häid haldustavasid kõigi nende poolt, kes nendest elatuvad. Seepärast algatabki komisjon 2009. aastal laiaulatusliku arutelu ühise kalanduspoliitika tuleviku kohta. Komisjonil on juriidiline kohustus vaadata läbi ühise kalanduspoliitika kaitse- ja laevastikuelemendid 2012. aastaks. Ent kui me tõesti tahame lahti harutada kõik probleemid, mis on põhjustanud meie kalavarude nii halva seisundi ja õõnestanud sektori kasumlikkust, peame analüüsima selle poliitika igat aspekti ning olema valmis seadma kahtluse alla kõik eeldused.

Käesoleva brošüüri põhieesmärk on kuvada pilt sellest, kuidas Euroopa kalanduspoliitika 2009. aasta alguses toimib. Kuid samuti püüab see välja tuua mõne lahendamata probleemi ja vastuolu, millega tuleb tegeleda ühise kalanduspoliitika tulevastes reformides.



Elujõulised mered eduka tööstuse jaoks

2. PEATÜKK

Peamised põhimõtted, millele ühine kalanduspoliitika praegu tugineb, on selgelt esitatud õigusaktis, mida teatakse nime „algmäärus“ all. Alates selle vastuvõtmisest 2002. aastal on *nõukogu määrus (EÜ) nr 2371/2002 ühisele kalanduspoliitikale vastava kalavarude kaitse ja säästva kasutamise kohta* taganud põhilise õigusliku aluse kõikide edasiste kalandusalaste õigusaktide jaoks ELi tasandil.

Selle teksti kohaselt, milles on kokku leppinud sel ajal ELi liikmeteks olnud 15 riigi kalandusministrid, on ühise kalanduspoliitika eesmärk edendada:

- *säästvat kalandust ja vesiviljelust*
- *rikkumata merekeskkonnas*, mis suudab toetada
- *majanduslikult elujõulist tööstust*, tagades *rannaäärsete kogukondade tööhõive ja võimalused*.

Selle teksti autorite kavatsuseks on, et need kolm eesmärki peaksid üksteist täiendama, ning seda nad ka teevad, kui kõik need toimivad hästi. Ent nendevaheline sünergia sõltub mõjuringist. Kui see ring katkeb, siis tekivad vastuolud ökoloogilise tasakaalu taastamiseks vajalike keskmise ja pika perspektiiviga meetmete ning tööstuse lühiajaliste vajaduste vahel säilitada kasumlikkus. Tulemuseks on mõningad rasked valikud. Enamikel juhtudel on mõjuringi taastamise ainukeseks võimaluseks anda loodusele aega ja ruumi oma töö tegemiseks. Teisisõnu, kui majanduslik ja sotsiaalne säästvus on ühise kalanduspoliitika põhieesmärgid, siis ökoloogiline säästvus on kindlasti tunduvalt olulisem, sest just paljunemise ja uuenumise bioloogiline tsükkel määrab kindlaks, kas sellel põhinev inimtegevus on säästev või mitte. Paljud ühise kalanduspoliitika probleemid tulenevad heatahtlikust, ent ekslikust uskumusest, et kui kalavarud on tõsiselt kahanenud,

peaks siiski olema võimalik viia viivitamatud majanduslikud ja keskkondlikud kohustused olukorraga vastavusse, ilma et eelistataks lühiajaliselt ökoloogilisi aluseid, millele tugineb kalandussektori majanduslik tulevik.

Kui me räägime „kaitsest“ ühise kalanduspoliitika raames, ei räägi me kalatarrendi säilitamisest meie toidusedelis või ookeanide muutmise looduskaitsealaks, kuhu on teretunud üksnes loodusearmastajad ja turistid. Kaitse all me mõtleme mereandide säästvat püüki, nii et meie kasutatud varud on suutelised ise täienema ning on piisavalt jätkusuutlikud, et seista vastu muudele negatiivsetele välimõjudele, mida me saame kontrollida vaid vähesel määral või ei saa üldse otse kontrollida, näiteks kliimamuutuse mõju. Säästlikult kalastades valime selle, et jätame midagi alles mitte üksnes tulevastele põlvetele, vaid ka järgmiseks aastaks.



Partnerid säästvuse alal: sidusrühmad

Sidusrühmade ja kalandusettevõtjate vahelisel usaldusel on oluline roll ühise kalanduspoliitika tulevikus. Ilma nendevahelise aktiivse koostööta saavutavad väga vähe isegi parimal viisil koostatud määrused, mis põhinevad parimatel uurimistöödel ja mida toetavad hoolikalt suunatud toetused. Poliitika saab olla ainult sama hea, kui on selle rakendamine. Ning lõppanalüüsi järgus on kalatööstuses töötavad inimesed need, kes peavad muutma selle poliitika tõelisuseks, kohaldades seda täies ulatuses oma igapäevatoös.

Nende inimeste arvamuste ärakuulamise tagamine on ühise kalanduspoliitika juhtimisraamistiku lahutamatu osa. Kalandusettevõtjad peavad kasutama täielikult ära oskusi ja kogemusi, mida saavad anda ainult sidusrühmad. Ning sidusrühmad peavad olema veendunud, et Euroopa institutsioonide tehtud otsustes austatakse nende tõeliselt pikaajalisi huve ja kajastatakse nende vajadusi. Iga kalandusega seotud isik saab midagi anda – ükskõik, kas ta kuulub elatise teenimise eesmärgil traalerite meeskonda või püüab nädalavahetusel ajaviiteks ahvenaid, kas ta on töötlemistehase tööline või aktivist, kes korraldab meeleavaldusi harraste ökosüsteemide kaitseks. Nad ei pruugi küll alati üksteisega nõustuda, kuid nad kõik mängivad oma osa elusate merevarude kaitsmisel ja säästva tuleviku rajamisel meie kalatööstuse jaoks.

Algusest peale on komisjon alati ära kuulnud tööstuse probleeme ja seda mitte ainult 1970ndate alguses asutatud kalanduse ja vesiviljeluse nõuandekomitee (ACFA, vt kasti) kaudu, vaid ka mitme sihtotstarbelise koostumise ja avalike arutelude kaudu, mis on kokku kutsutud siis, kui on vaja tegeleda konkreetsete küsimustega. Ning 2004. aastal loodud piirkondlikud nõuandekomisjonid (PNKd) arendavad seda põhimõtet veelgi edasi, andes paljudele sidusrühmadele reaalse võimaluse mõjutada poliitika kujundamist järjepidevalt.

PNKde sidusrühmade juhitavate organisatsioonide asutamine ja juhtimine sõltub sidusrühmadest endast. Need on asutatud geograafiliselt ja/või kalanduse erinevate aspektide alusel. Neid on kokku seitse. Viis neist hõlmavad erinevaid merepiirkondi, mis ümbritsevad Euroopat, üks avamerevarude sektorit, mille laevad on väga erinevat liiki, ning üks kaugsõidulaevastiku valdkonda, mille raames kalastatakse väljaspool Euroopa vesi.

Iga PNK toob kalandussektori esindajad kokku teiste huvirühmadega, näiteks keskkonnaorganisatsioonidega, tarbijatega, harrastuskaluritega ja vesiviljelustoodete

Pikk nõuandmise traditsioon

Kalanduse (ning nüüd ka vesiviljeluse) nõuandekomitee (ACFA) asutati 1971. aastal, et anda kalandusküsimustes komisjonile tööstusalast nõu ning edendada käimasolevat dialoogi. Sellest ajast saadik on selle koosseis mitu korda muutunud, kajastades sektori ja ühise kalanduspoliitika arengut. Praegu on komitee 21 liiget tulnud organisatsioonidest, mis ei esinda üksnes tootmissektorit, töötlevat tööstust ning kala- ja vesiviljelustoodete kaubandust, vaid ka tarbijate huve, keskkonda ja arengut. Liikmed määrab ametisse komisjon Euroopa tasandi põhiliste esindusorganisatsioonide ettepanekul.

ACFA töötab komitee enda kaudu koos nelja töörühmaga, mis koosnevad ekspertidest, kes koostavad komitee arvamusi. Töörühmad saavad esindajaid osalema ka ACFA täiskogudel nagu teeb seda ka valdkonna dialoogikomitee, mis ühendab sotsiaalseid partnereid.

Neli töörühma on järgmised:

1. rühm: juurdepääs kalavarudele ja kalandustegevuse korraldamine;
2. rühm: akvakultuur: kalad, karbid, vähilised ja limused;
3. rühm: turud ja kaubanduspoliitika;
4. rühm: üldküsimused: kalamajandus ja kalandussektori analüüs.

ACFA koostab praegu 7-8 arvamust aastas, millele järgneb konsulteerimine kas komisjoni või selle ühe liikme nõudel. Viimastel aastatel on nendes arvamustes käsitletud peaaegu igat ühise kalanduspoliitika valdkonda – alates Euroopa Kalandusfondi õigustepõhistest juhtimissüsteemidest ja merenduspoliitikat käsitlevast rohelisest raamatust kuni komisjoni ettepanekuteni angerjate majandamiskavade kohta. PNKde kõrval on ACFA oluliseks abivahendiks, mille kaudu komisjon saab pidada sektoriga dialoogi ja mõista sidusrühmade arvamusi.

valmistajatega. Nende roll on anda komisjonile nõu strateegiliste poliitiliste otsuste kohta, kasutades oma liikmete praktilisi kogemusi vastavate vete ja/või kalanduse aspektide kohta.

PNKd ei juhi kalandust, ehkki mõni ringkond on leidnud, et nad võiksid olla otseselt rohkem kaasatud sellesse, kuidas ühist kalanduspoliitikat juhitakse. Kuid sellest hoolimata on neil äärmiselt oluline roll ja seda mitte ainult dialoogi loomisel komisjoniga, vaid ka otseselt teiste osalistega tegeledes. Ning nende piirkondlik struktuur, mis lubab ette kujutada arenguid nii ühises kalanduspoliitikas (tehnilised meetmed – vt 7. peatükki) kui ka keskkonnapolitikas (merestrategie direktiiv – vt 15. peatükki ja teabelehte ökosüsteemide lähenemisviisi kohta), võib pakkuda ühe niidiotsa selles suhtes, kuidas võiks Euroopa kalandust tulevikus tõhusamalt juhtida.

Tänapäeval annavad PNKd liikmesriikide kalandusettevõtjatele ülevaate asjaoludest, mis võivad mõjutada nende laevastikke, kuid võivad minna ka kaugemale nende riigipiiridest. Need kujutavad endast arutelu, milles kalurid saavad alustada tihedamat koostööd teadlastega ning ületada usaldamatuse barjääri, mis on nende vahele tekkinud. Kõige olulisem on võib-olla see, et need pakuvad erinevate sektorite ja erinevate riikide sidusrühmadele tõelise võimaluse saada

korrapäraselt kokku, et vaielda oma erimeelsused lõpuni ning arutleda ühiste huvide ja probleemide üle. Tulevikus sõltub Euroopa kalatööstus meie võimest jätta vastuolud ja kahtlused selja taha ning panna paika ühised huvid, tehes nende elluviimiseks koostööd.

2007. aasta juunis tunnustas Euroopa Liidu kalandusministrite nõukogu PNKde tehtud töö hindamatut väärtust seoses sellega, et nad muutsid alustamistoetuse, mille eraldamine taheti viie aasta pärast ära lõpetada, iga-aastaseks järjepidevaks eraldiseks, et toetada nende tegevust.



© Lionel Flageul

Kontrolli juhtimine

PNKd on „nõuandeorganid“, kuid need ei ole kaugeltki üksnes reageerivad organid. Need moodustavad vahendi, mille kaudu saavad sidusrühmad aidata koostada tegevuskava ühise kalanduspoliitika raames. Lisaks komisjoni algatatud konsultatsioonidel osalemisele ning Euroopa Liidu ja riikliku poliitika ettepanekutele vastamisele võivad PNKd tegutseda omal algatusel, et pakkuda välja lahendusi probleemidele, millega nende arvates tuleb tegeleda.

Läänemere PNK kutsus 2007. aasta märtsis Kopenhaagenis kokku olulise konverentsi kontrolli ja vastavuse kohta Läänemerel. See idee tekkis komisjoni inspektoritelt saadud väga negatiivse aruande tõttu Läänemere tursavarude teatamata lossimiste kohta, mis kinnitas teadlaste kahtlusi, et aladeklareerimist esineb kuni 45% ulatuses. Siiski oli PNK see, kes võttis juhtimise enda kätte, et tuua erinevad seotud osalised ühe laua taha kokku ja püüda leida ühine arvamus

selle kohta, kuidas seda olulist probleemi lahendada.

Konverentsil järeldati, et Läänemere tursa teatamata lossimised on avaldanud mitmesugust kahjustavat mõju nii Läänemere kalandusele kui ka viisile, kuidas seda juhitakse. Kohalolijad olid nõus sellega, et kõik osalised peaksid tegema koostööd, et kõrvaldada teatamata lossimised konkreetsete meetmete abil, sealhulgas püügi-võimsuse viimise abil tasemele, mis on rohkem kooskõlas olemasolevate varudega, riiklike kvootide kasutamise läbipaistvamate süsteemide abil, rohkem ühtlustatud ja tõhusama kontrolli, sealhulgas turukontrolli, abil ning selliste määruste tõhusa kohaldamise abil, mille eesmärk on tagada jälgimissüsteemi olemasolu.

Kuigi debati abil ei kõrvaldatud kõiki eri-arvamusi esindatud rühmade vahel, on need järeldused ise võimsaks mandaadiks

kõigile neile, kes on kaasatud Läänemere kalanduse tulevikku, astumaks konkreetseid samme, et kõrvaldada see oluline oht Läänemere tursa kui kaubanduslikult jätkusuutliku kalaliigi ellujäämisele. See on käegakatsutav toetus PNKde võimekuse kohta asendada vastuolu ja usaldamatus dialoogiga, mille tulemuseks on ühiste huvide kindlakstegemine. Samuti on see heaks tulevikuehendamiseks kalanduse seisukohalt, mis on üks Euroopa kõige hapramatest ökosüsteemidest. Kuigi praegu on liiga vara hinnata selle algatuse täielikku mõju, osutavad hiljutised sündmused sellele, et Läänemere ebaseaduslikud lossimised on sellest ajast oluliselt vähenenud.

Läänemere PNK eeskuju kasutas hiljem Põhjamere PNK, mis ühendas oma jõud Šotimaa valitsusega, et kutsuda 2008. aasta veebruaris kokku sarnane kohtumine Põhjamere kontrolli ja jõustamise kohta.

Partnerid säästvuse alal: Euroopa ja selle liikmesriigid

Euroopa Komisjon mängib ELi õigusaktide koostamisel juhtivat rolli. Kõik komisjoni tehtud ettepanekud on täiendatud teaduslike nõuannetega ning lisaks põhinevad need konsultatsioonidel mitme osalisega. Poliitika lõpliku vormi osas teevad otsuse Euroopa Liidu valitud valitsused oma esindajate kaudu kalandusministrite nõukogus ning pärast konsulteerimist Euroopa Parlamenti valitud esindajatega.

Tõepoolest on riiklikud asutused tihedalt seotud kogu poliitika kujundamise protsessiga. Komisjoni ja nõukogu vaheline dialoog ei piirdu ministrite oluliste koosolekutega, vaid toimib kui järjepidev konsulteerimine nõukogu töörühmade kaudu, kus arutatakse ja kritiseeritakse eelnõusid, koostatakse arvamusi ning tehakse kindlaks võimalikud kompromissid. Ka sel teel ei teavitata komisjoni üksnes valitsuste arvamustest, vaid ka seisukohtadest, mille nad on omakorda saa-

nud riiklikelt sidusrühmadelt. Komisjon konsulteerib liikmesriikide ekspertidega ka otse ning küsib nõu sidusrühmadelt. See tihe arvamuste vahetamine on hädavajalik, kuna just liikmesriigid peavad lõpuks iga ettepanud õigusakti kinnitama. Ettepanek, mis ei ole ELi valitud valitsuste kvalifitseeritud häälteenamuse jaoks vastuvõetav, ei jõustu kunagi seadusena.

Veelgi olulisem on ehk see, et liikmesriigid vastutavad kalanduspoliitika rakendamise ja kontrolli eest. Olles oma otsuste kaudu nõukogus kehtestanud ühised suunad koos täitmisele kuuluvate miinimumnõuetega ning kriteeriumitega, mida tuleb täita võrdsete võimaluste tagamiseks, peab iga ELi riik määrama kindlaks, kuidas neid peamisi suuniseid kõige paremal viisil praktikas kohaldada. *Nende endi* kalandusasutused otsustavad iga põhimõtte üksikasjaliku rakendamise üle ja viivad selle ellu. Ning

nende endi asutustel on ainuvastutus kontrolli ja jõustamise eest – see on üks kõige keerulisemaid ja olulisemaid eduka kalanduse juhtimise aspekte.

Mitmekesisus peaks olema tugevuse, mitte nõrkuse allikas. Seepärast on Euroopa Liidu tasandil kehtestatud ühiste ökoloogiliste standardite raames igal liikmesriigil vabadus valida sellist liiki riiklik kalatööstus, mida just see riik soovib edendada, tehes seda kooskõlas oma põhiliste majanduslike valikute, sotsiaalsete eelistuste ja kultuuri-traditsioonidega. Euroopa institutsioonide ning eelkõige komisjoni roll ei ole kehtestada ühtne tööstusmudel või juhtida mikrotasandil ülesandeid, mida saavad asjaosalised ise täita palju tõhusamalt ja läbipaistvamalt, vaid tagada, et seda vabadust ei kuritarvitata konkurentsi moonutamiseks ega ebaõiglase eelise andmiseks ühe riigi kodanikele võrreldes teistega.



Demokraatliku kontrolli edasist tasandit haldab Euroopa Parlament. Selle liikmed mängivad märkimisväärset rolli ettepannud õigusaktide läbivaatamisel ja muutmisel pärast parlamendi kalanduskomisjoni (ning muude komisjonide, kui kaalutavad küsimused mõjutavad ka muid valdkondi peale kalanduse) poolset üksikasjalikku ülevaatust ning sellele järgnevaid debatte täiskogu istungjärgul.

Lisaks parlamendile saavad Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komitee samuti kõik komisjoni esitatud õigusaktide ettepanekud ning neil on võimalus avaldada nende kohta oma arvamus. Ettepanekud edastatakse ka kõigi 27 liikmesriigi riiklikele ja piirkondlikele parlamentidele ning ELi õigusloome protsessil on ranged minimaalsed tähtajad, mis on eelkõige kehtestatud selleks, et anda nende organite valitud liikmetele aega konsulteerida ja esitada suuniseid oma valitsustele selle kohta, kuidas nad peaksid nõukogus nende nimel läbirääkimisi pidama.

Parim ühise kalanduspoliitika loomise viis on seega mitte jääk bürokraatlik hullusärk, mille on kehtestanud „Brüssel“, vaid käimasolev koostöö, mille käigus teevad sidusrühmad, ametnikud ja valitud poliitikud kogu Euroopas koostööd, et kehtestada juhtimismeetmed, mis on teaduslikult õigustatavad ning poliitiliselt teostatavad. Komisjon on selles protsessis vaid üks osaleja. On üsnagi võimalik, et tulevikus näeme ELi tasandil kalanduse juhtimisraamistiku edasist radikaalset lihtsustamist ning isegi täiendavat vastutuse delegeerimist piirkondlikele ja riiklikele tasanditele.

Siiski on komisjonil üks vägagi konkreetne roll, mille raames tegutseb ta oma algatusel ning teiste institutsioonidega konsulteerimata. Euroopa lepingute kaitsjana vastutab komisjon selle eest, et ELi õigus oleks õigesti ja õiglaselt kohaldatud kogu Euroopa Liidus ning et eeltoodu ebaõnnestumine ei põhjus-

Otsuste tegemine laienenud Euroopas

Kvalifitseeritud hääleteenamus on süsteem, mille eesmärgiks on tagada, et liikmesriikide ministrite poolt nõukogus tehtud otsused on Euroopa kodanike silmis õigustatud. See tähendab, et lihtsalt ühe hääle andmise asemel igale riigile sõltumata nende suurusest, on igale liikmesriigile antud hääle arvu eesmärgiks kajastada nende demograafilist olukorda. Selle tulemusena on pärast liidu viimast laienemist 1. jaanuaril 2007 nüüd juba kokku 345 häält. Suurima rahvaarvuga liikmesriikidel on 27–29 häält, keskmise suurusega riikidel on 7–14 häält ning väikestel riikidel kolm või neli häält.

Praegu on kvalifitseeritud hääleteenamuseks vaja 255 häält. See tähendab, et iga kvalifitseeritud hääleteenamusega vastu võetud otsus esindab liimesriikide enamiku valikut ning rohkem kui 62% kogu ELi rahvastikust. Kui esineb kahtlusi, siis võib iga liikmesriik nõuda, et kontrollitaks, kas see 62% künnis on tõepoolest täidetud. Kui ei ole, siis otsust vastu ei võeta.

Kvalifitseeritud hääleteenamus vahetas välja varasema ühehäälse otsuste vastuvõtmise süsteemi, mida kasutati ELi alguspäevadel, kui liikmesriike oli vaid kätputäis.

taks ühe liikmesriigi kodanike diskrimineerimist seeläbi, et nad peavad täitma tingimusi, mida teistele ei ole kehtestatud. Üks olulisemaid kaebusi, mille sidusrühmad on ühise kalanduspoliitika kohta esitanud, on see, et praktikas ei ole selle tulemuseks võrdsed tingimused. Seega on komisjonil väga oluline osa selle tagamisel, et kui liikmesriigid on kord juba poliitika osas kokku leppinud, siis kõik nad täidavad seda kohustust võrdselt.

Praegu on komisjonil õigus algatada Euroopa Kohtus liikmesriikide vastu menetlusi, kui need ei rakenda ühist kalanduspoliitikat õigesti. Hiljutine kriitika selle kohta, et ühist kalanduspoliitikat kontrollib ja jõustab muude asutuste hulgas ELi Kontrollikoda, tõstatab küsimuse, kas komisjoni õigused selles valdkonnas ei peaks olema suuremad, et komisjon saaks tegutseda säästva kalanduse kaitsmisel õigeaegsemalt ja tõhusamalt. See on üks küsimus, mis saab tõenäoliselt olulise debati teemaks ühise kalanduspoliitika järgmise reformi ettevalmistamisel.

Partnerid säästvuse alal: teadlased

ga loodusliku merekala varud on vaid üks osa keerulisest bioloogilisest süsteemist, mille käitumist on väga raske ette näha. Et määrata, kuidas kalavarud levivad ja kui edukalt need paljunevad, on vaja arvestada väga paljude teguritega, nii et nende tulevase arengu osas saab nimetada vaid üksikuid kindlaid asjaolusid. Seonduvad tegurid muutuvad järjest keerulisemaks tehnoloogilise arengu mõju tõttu – alates uuenduslikust varustusest ja kalade kõrgetasemelistest jälgimisseadmetest, mida kasutab mõni kalandusettevõtja, kuni laiemate mõjudeni, mida avaldavad mere-reostus, rannikualade areng ning isegi üleilmne soojenemine. Selliste muudatuste tempo ja ulatus muudavadki mereteadusel meie ookeanide elusüsteemide jälgimise ja kujundamise nii keeruliseks.

Kaluritel on palju teadmisi sellest, kuidas kalavarud käituvad – need on teadmised, mida on muul viisil väga raske omandada. On väga oluline, et kalandusettevõtjad kasutaksid seda kogemust kaitsepoliitika kujundamisel. Kuigi kalurid teavad palju asju, mida vaatljad ei tea, näevad nad vaid üht osa sellest, mis ookeanides toimub. Nende kogemuse täielik tähendus kerkib esile vaid siis, kui asetada see laiemasse konteksti – mitte ainult teiste laevade ja kalurite suhtes, vaid ka panuse suhtes, mida on andnud teadlased, kes uurivad merepinna all peituvaid dünaamilisi ökosüsteeme.

Sõltumatud nõuanded

Euroopa Komisjoni kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee (STECF) asutati 1993. aastal (komisjoni otsus nr 93/619/EÜ) ning seda uuendati 2005. aastal (komisjoni otsus nr 2005/629/EÜ).

STECFi põhieesmärgid on:

- parandada poliitiliste otsuste kvaliteeti ja kiirendada otsuse tegemise protsessi;
- tagada kiired reageerimismehhanismid pakiliste poliitiliste vajaduste puhul; ja
- edendada teadurite osalust poliitikamaastikul.

STECF koostab kalavarude praeguse seisundi ning nende tulevikuväljavaadete kohta aastaaruande, mida kasutatakse iga-aastase lubatud kogupüügi ja kvootide kehtestamise alusena. Selle poole võib pöörduda ka saamaks kommentaare kalandusvaldkonna ettepanekute ja andmete kohta ning anda komisjonile nõu parimate tegevussuundade osas konkreetsetel juhtudel. Niisiis mängib STECF juhtrolli komisjoni abistamisel sellise poliitika kujundamisel, mis võib ulatuda pikaajalistest kavadest kuni kiirmenetlusega püügi lõpetami-

seni, esitades usaldusväärse ja hoolikalt suunatud teadusliku arvamuse, mis läheb tunduvalt kaugemale puht bioloogilisest mõõtmest ning mille saab avaldada lühiajalise etteteatamisega.

Samuti pakub see laiaulatuslikke majanduslikke ja sotsiaalseid nõuandeid mitte üksnes poliitiliste ettepanekute mõjude kohta, vaid ka toetust paremaks juhtimiseks (näiteks kalade vette tagasilaskmise mõju), või laevastiku dünaamika ja majandustulemuste kohta.

Komitee annab aru komisjonile ja selle liikmed määrab komisjon ametisse teaduslikes, tehnoloogilistes ja majanduslikes valdkondades tegutsevate kõrge kvalifikatsiooniga töötajate hulgast. Paljude juhtudel, eelkõige bioloogiateadlaste ja seadmete tehnoloogide puhul, on STECFi liikmed ka Rahvusvahelise Mereuurimise Nõukogu (ICES) (vt kasti lk 14) töörühmade ja muude rühmade liikmed STECF ei saa seega tegutseda organina, mis on täiesti sõltumatu ICESi süsteemist. Kuid see tagab ausa teise arvamuse nõuannete kohta, mis on saadud ICESilt, ja esitab tihti eriarvamuse ICESi ettepanud analüüsi või nende alusel tehtud järelduste suhtes.

Kuni viimase ajani kippusid kalurid ja teadlased elama kahes erinevas maailmas ning tihti suhtuti üksteisesse teatud kahtlusega. Viimastel aastatel on need barjäärid hakanud kokku varisema. See on oluline samm säästvama kalanduse poole Euroopas. Merebioloogidega võrreldes veedab tunduvalt suurem hulk kalureid merel tunduvalt rohkem aega. Teadlased peavad kasutama neid rohkeid teadmisi, mida tänu kalurite kogemustele on võimalik saada; kalurid peavad aga aru saama sellest, kuidas teadlased oma järeldustele jõuavad. Ainult siis on mõlemal poolel võimalik usaldada nii teadustegevuse tulemusi kui ka nende tuginevaid kalanduspõhimõtteid.

Komisjon saab teaduslikke nõuandeid ELi kalanduse kohta oma kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomiteelt (STECF, vt kasti lk 13). STECF koosneb sõltumatutest teadlastest ja ekspertidest, kes esindavad erinevaid arvamusi ning selle komiteega peetakse süstemaatiliselt nõu enne, kui koostatakse ettepanekuid. STECFi roll ei piirdu rangelt teadusega, sest selle liikmete hulka kuuluvad ka majandus- ja sotsiaalküsimuste eksperdid.

Bioloogilistes küsimustes sõltub STECF suures osas Rahvusvahelise Mereuurimise Nõukogu (ICES, vt kasti) nõuannetest Atlandi ookeani kirdeosa, Põhjamere ja Läänemere kohta. (STECF annab samuti vajaduse korral nõu koostöös riiklike teaduritega ning sihtotstarbeliste nõuanderühmadega nii Vahe-mere kui ka Musta mere kalanduse kohta, mida ICES ei hõlma). ICESi nõuanded hõlmavad varude hindamist ja põhjalikumate analüüsi, mille põhjal koostab komisjon oma iga-aastased soovitusel lubatud kogupüügi ja kvootide kehtestamiseks,

Mere uurimine

Rahvusvaheline Mereuurimise Nõukogu (ICES) on asutatud 1902. aastal ja see koondab enam kui 1600 mereteadlast 20 riigist. Need teadlased koordineerivad ja edendavad teadustegevust seoses Põhja-Atlandi ökosüsteemidega. See on peamine teaduslik nõuandja valitsustele ja piirkondlikele organisatsioonidele, kes vastutavad kalanduse juhtimise eest Põhja-Atlandil ja selle naaberpiirkondades (sealhulgas Põhjamere ja Läänemere).

Selle alaline sekretariaat asub Taanis Kopenhaagenis ning suur osa ICESi tööst tehakse enam kui 100 töörühmas, millest igaüks on pühendunud konkreetsele teadusteemale. Varude hindamisega tegelevate töörühmade järeldused esitatakse

seejärel aruteludeks nõuandekomitees (ACOM), mis kohtub aasta jooksul korrapäraselt kas virtuaalselt või reaalselt, et vaadata läbi ja kinnitada lõpliku soovitusel.

ACOM annab korrapäraselt nõu ligikaudu 135 kala- ja karbiliigi püüdmise kohta Põhja-Atlandi piirkonnas. Selleks kasutab ta laiaulatuslikke andmeid, sealhulgas järjest enam teavet, mida esitavad kalurid ise.

Kõik ICESi nõuanded koos nende aluseks olevate uuringutega avaldatakse ning neid saab hõlpsalt vaadata nõukogu internetilehelt aadressil www.ices.dk.

ning pikaajalisemaid ettepanekuid, kuidas kalandust Euroopa vetes säästvalt juhtida. Samuti ei piirdu ICES üksnes konkreetsete kalavarude seisundi analüüsiga, vaid pakub järjest enam nõuandeid ökosüsteemi tasandil, toetades liikumist terviklikuma lähenemise poole Euroopa merede haldamisel (vt alltoodud 15. peatükki).

ICES kasutab oma töös mitmest allikast erinevate meetodite abil saadud andmete võrdlemist ja ristviitamist. Osa teabest saadakse kalurilt, osa põhjalikelt uurimisreisidelt ning osa ICESi liikmesriikide kalandusastutustelt. Kõikidel Euroopa riikidel on suured proovivõtu ja andmekogumisprogrammid,

et hinnata püüke ja lossimisi just teadustöö eesmärkidel. Euroopa Liit toetab neid programme otse oma andmekogumise määruse kaudu.

STECFi töö on hädavajalik tagamaks, et komisjoni ettepanekud põhinevad õigel andmetel ja põhjendustel. Kuid hoolimata sellest, et teaduslikud ja tehnilised teadmised peavad olema sõltumatud, ei saa neid eraldada laiaulatuslikumatest asjaoludest. Seepärast jagataksegi ICESi ja/või STECFi nõuandeid süstemaatiliselt PNKde ning ACFAGA, et nad saaksid neid arutada ja kommenteerida.

Andmete rahastamine

Euroopa Liit ei ole üksnes kalandusteaduse kasutaja, vaid ka teadustegevuse oluline toetaja ja rahastaja kõikides valdkondades, mis on seotud kalanduse ja meredega. Rahastamine toimub kahe põhikanali kaudu: riiklike kalandusandmete kogumisprogrammide ja seonduvate uuringutega toetamine ning teadusuuringute raamprogrammi alusel juhivate põhjalikumate ELi tasandi uurimisprojektide rahastamine (vt teabelehte kalandusalase teadustöö kohta).

Andmete kogumine võib kõlada küll üsna tavapärase ülesandena, kuid kalanduses võib see osutada keeruliseks ja kulukaks tegevuseks. Üheks osaks ühise kalanduspoliitika toimimise alustest peab EL bioloogilisi ja majanduslikke andmeid, mida liikmesriigid peavad esitama, et toetada teaduslikku nõuandeprotsessi. (Teadusandmeid kogutakse täiesti sõltumatult püügiandmetest, mida liikmesriigid peavad esitama komisjonile lubatud kogupüügi ja kvootide haldamiseks.)

Alates 2001. aastast pakub EL samuti olulist rahalist abi riiklike andmekogumisprogrammide jaoks. Esimese andmekogumisraamistiku käigus, mis toimus aastatel 2000–2008, andis EL rahalist abi ligikaudu 30 miljonit eurot aastas. Uue raamistiku alusel, mis toimub aastatel 2009–2013, on ELi toetus tõusnud ligikaudu 50 miljoni euroni aastas.

Uues määruses laiendatakse riiklike programmide ulatust, mida toetatakse kooskõlas ühise kalanduspoliitika reformi alusel kehtestatud uute nõuetega. See tähendab konkreetsemalt, et tööd alustatakse järgmistes valdkondades:

- laevastikul põhinev juhtimine;
- ökosüsteemist lähtuv lähenemine;
- kalanduse juhtimise piirkondlikud lähenemisiisid; ja
- juurdepääsu täiustamine andmete.

Lisaks tagab uus määrus toetuse mitte ainult andmete füüsiliseks kogumiseks, vaid kogu

protsessiks alates andmete kogumisest kuni nende töötlemise, analüüsi ja nõuannete esitamiseni. Eelnevalt oli teadlastel juurdepääs üksnes koondandmetele, mis oli nende uurimistööle tõsiseks takistuseks. Uus määrus kehtestab selged eeskirjad andmete edastamise kohta, tagades, et teadlastel on nüüd palju laialdasem juurdepääs andmetele, mida kogutakse nii nimetatud määruse kui ka muude dokumentide alusel (näiteks laevaseiresüsteemi andmed). Üksikasjalikke andmeid saab nüüd teatud tingimustel juurdepääsetavaks muuta mitte ainult kalandusettevõtjatele täpsemate teaduslike nõuannete esitamiseks, vaid ka debati toetamiseks sidusrühmade vahel ning kasutamiseks teaduslikes väljannetes. Eeskirjad tagavad, et kohased meetmed on kehtestatud, kaitsmaks kõikide asjaomaste isikute eraelu puutumatust. Nende põhiandmete laialdasema levitamise ja EL astunud olulise sammu kalandusettevõtjate debati tasandi täiustamiseks ning selle avamiseks teistegi osalejate ja arvamuste jaoks.

Pikaajaline kavandamine

Varem oli ühise kalanduspoliitika tähtsaks lülilik iga-aastane kohustus kehtestada lubatud kogupüük ja kvoodid. Liikmesriikide kalandusministrid tavatsesid nõukogus kokku saada detsembri lõpus, täpselt enne jõuluvaheaega, ning vaielda kuni hiliste õhtutundideni selle üle, mitu tonni kiltturska või tobiaid tohib igaüks neist püüda.

See süsteem toimis tollal hästi, sest oli lihtne jaotada liikmesriikide vahel kalastamisvõimalusi, kuid see ei ole parim moodus oluliste kaitseprobleemide lahendamiseks, millega Euroopa Liit järjest enam kokku puutub. Tööstus kaebab selle üle, et iga-aastane „lehmakauplemine“ lisab lihtsalt veel ühe ebakindluse nüansi juba niigi väga ettearvamatusse kaubandusvaldkonda, kuna kvote vähendatakse või suurendatakse viimaste teaduslike nõuannete alusel; samal ajal aga vaidlevad teadlased ja keskkonnakaitsjad selle üle, et säästvus ei saavutata mitte iial, kui ei kehtestata pikaajalisi sihte ning kui nendest kinni ei peeta.

Esimene samm lühiajaliste otsuste tegemisest loobumiseks on juba tehtud sellega, et liigutakse juhtimise poole mitmeaastase kava alusel, mis põhineb ühtsetel pikaajalistel suundadel. Need kavad on välja töötatud, tagamaks kalavarude säästev kasutamine ja vajaduse korral aidata taastuda hävimiseel-sest seisundist. Nendes lähenetakse mainitud ülesannetele astmeliselt, et vältida liigseid majanduslikke ja sotsiaalseid häireid, kui kalavarude olukord on muret tekitav. Tuginedes varasemate kogemustele nii Norra kui ka Läänemere jagatavate varude pikaajalise haldamise korra osas, kinnitas Euroopa Liit oma esimesed pikaajalised kavad 2003. aastal, et taastada põhjapoolse merluusi ja teatud oluliste kaubanduslike tursavarude seisund. Need hõlmavad sümbolse tähendusega Põhjamere tursa varusid, sest see tursaliik oli veel üsna hiljuti väga populaarne Põhja-Euroopa tarbijate hulgas ja just selle liigi osas on teadlased kartnud, et kalavarud võivad olla hävimisele väga lähedal.

Sellest ajast saadik on selgelt määratletud bioloogilistel sihtidel ja nendega kaasnevatel meetmetel põhinevat pikaajalise haldamise põhimõtet laiendatud, et hõlmata olulisi kaubanduslikke kalavarusid ning komisjon märgib korrapäraselt üles uusi ettepanekuid. Eesmärk on kaasata kõik olulised ELi varud mitmeaastase majandamise korra raamesse. See hõlmab ka neid liike, kes veedavad osa oma elutsüklist magevees, näiteks angerjas ja lõhe, ning lühikese elueaga liike, näiteks anšoovis, mille arvukus sõltub suuresti noorte kalade arvust, kes igal kevadel varudega ühinevad. Vaid mõne aasta elavatest kaladest koosnevate varude pikaajalisest kavandamisest rääkimine võib tunduda üsna paradoksaalne. Kuid isegi kalandus, kus kalade arv varus võib kõikuda ja kõigubki aastast aastas

Liialeminek

Oma 2007. aasta iga-aastases poliitika-avalduses kalastusvõimaluste kohta analüüsis komisjon nii teaduslike nõuannete kui ka nõukogu kinnitatud püügi piirnormide arengut alates 2002. aastast. Järeldused olid selged: „ohustatud“ kalavarude arv on näidanud väga väheseid paranemise märke ning ligikaudu neli viiendikku kalavarudest jäävad ohutu-est bioloogilistest piiridest väljapoole. See ei ole eriti üllatav, sest igal aastal kehtestatud lubatud kogupüük on olnud järjepidevalt kõrgemal tasemetel, mida on teadlased soovitanud (keskmiselt üle 40%) samade ajavahemike jooksul. Selle tulemusena on kõik katsed taastada kalavarude optimaalne seisund ja paljunemisevõime tõsiselt takistatud, et mitte öelda lausa võimatuks muudetud.

suures ulatuses, saab kasu otsuste tegemise stabiilsetest parameetritest, mis aitavad tagada kaluritele edasiseks kavandamiseks vajalikud minimaalsed andmed.

Selle asemel, et käsitleda pidevalt uuesti poliitilist argumenti selle kohta, kuidas reageerida teaduslikele nõuannetele, kehtestatakse mitmeaastases kavades lihtsad eeskirjad, milles määratakse kindlaks, kuidas teadlaste varude hinnanguid tuleb tõlgendada eelseisva aasta püügivõimaluste suhtes. See ei ole ainult iga-aastaseks jõuliseks ennetuselemendiks, vaid tähendab ka seda, et kavade koostamisel on aluspõhimõtteid käsitlevate põhjalikumate konsultatsioonide ja debattide jaoks rohkem aega. Tulemused on protsess, mis on läbipaistvam ning tänu millele võivad asjaosalised aja jooksul loodetavasti jõuda tõelise üksmeeleni teemal, kuidas juhtida Euroopa kalandust säästvalt.

Pikaajalised kavad on samuti tugevdanud rolli, mida püügikoormuse piiramine ELi kalanduses mängib. Nende päevade piiramine, mil laevad võivad merel viibida, on nüüd süstemaatiline element kõikides pikaajalistes kavades ning kujutavad endast täiendavat mõjutegurit, mille abil saab vähendada püügisurvet tundlike kalavarude suhtes. Siiski näitavad mitu uuringut, et praeguse merel viibitud päevade süsteemi mõju võib olla piiratud (vt kasti lk 16). Komisjon otsib seetõttu alternatiivseid meetodeid püügisurve mõõtmiseks ja vähendamiseks laevastiku liigse püügivõimsuse ajal.

Varude haldamise pikaajaline lähenemiseviis on samuti kooskõlas kohustusega, mille

Komisjoni enda sõnul on lühiajaliste otsuste tegemise tagajärjel „... püügi mõju vähenenud väga vähe. Varudest, millele on kehtestatud lubatud kogupüük, on üksnes kolme puhul (Põhjamere kilttursk, Põhjamere süsikas ja Biskaia lahe kammellased) järjekindlalt järgitud 2002. aastal Johannesburgis ÜRO säästva arengu tippkohtumisel võetud maksimaalse jätkusuutliku saagikuse kohustusi. Soovitatust oluliselt suurema lubatud kogupüügi jätkuv kehtestamine tähendab kalandusele suurt riski. Riski suurendab veelgi asjaolu, et mitme varu puhul ületatakse lubatud kogupüüki ebapiisava jõustamise tagajärjel tunduvalt.“

Komisjoni Teatis Nõukogule Püügivõimalused 2008. aastaks. Euroopa Komisjoni poliitikaavaldus, KOM(2007) 295 (lõplik).

Pikaajalised põhimõtted

Komisjoni ettepanud mitmeaastaste kavade üksikasjad on kalavarude lõikes erinevad, kuid neil kõigil on kindlad aluspõhimõtted:

- nendes kehtestatakse varude püügiapiiramisnõuded, mis põhinevad selgelt mõõdetavatel bioloogilistel sihtidel ja astmelisel lähenemiseviisil, et neid aja jooksul saavutada;
- kui varude hävimise vahetu oht puudub, siis piiravad need tavaliselt lubatud kogupüügi maksimaalset iga-aastast kõikumist 15% ulatuses ükskõik kummas suunas, et pakkuda tööstusele minimaalselt stabiilsust;
- lubatud kogupüügi ja kvootidega kaasneb kava, millega piiratakse püügikoormust kooskõlas püügivõimaluste iga-aastaste muudatustega.

Pärast STECFi hiljutist nõuannet teeb komisjon nüüd ettepaneku, et lubatud kogupüügi iga-aastast kõikumise piirangud muudetakse 2009. aastal paindlikumaks, et võimaldada astuda tõhusamaid samme hävimisohus olevate varude osas ja anda kaluritele võimalus lõigata rohkem kasu juhul, kui varud on ilmselgelt küllaldased.

Euroopa Liidu liikmesriigid võtsid 2002. aasta ÜRO säästva arengu tippkohtumisel Johannesburgis ja mille alusel tuleb kõik Euroopa kalavarud viia 2015. aastaks seisundisse, kus need suudavad toota maksimaalse jätkusuutliku saagikuse. 2006. aastal algatas komisjon debati teemal, kuidas seda kohustust parimal viisil ühise kalanduspoliitika raames täita. Mitmeaastased kavad hõlmavad juba kahte tunnust, mis on hädavajalikud igat liiki maksimaalse jätkusuutliku saagikuse lähenemise osas: kalastussuremuse osas (s.o kalastamise käigus varudest kõrvaldatud kalade määr) seatud sihid ning tõeliselt pikaajaline väljavaade, mis austab tulevaste põlvete õigust saada mereandidest sama palju kasu kui meie.

Mitmeaastased kavad ei ole imerohi, kuigi õigel kohaldamisel võivad need hästi toimida. Tõestuseks on põhjapoolne merluus, mille varusid oli 2003. aastal vaja hädasti taastada. Kalavarud on nüüd nii heas seisundis, et 2008. aastal pani komisjon ette pikaajalise majandamiskava, et asendada praegune taastuskava.

Siiski osutavad kriitikud vastuolule selliste kavade pikaajaliste väljavaadete ja institutsioonilise raamistiku muude omaduste vahel, mis edendavad jätkuvalt lühiajalist mõtlemist ning otsuste tegemist nii poliitikute kui ka sidusrühmade poolt. Eelkõige on küsimused põhimõtete ja tegevuse üksikasjade kohta liiga tihti koondatud ühe otsuse tegemise alla, milles viimased võivad hõlpsalt

hakata domineerima eelmiste üle. Seepärast jätkab komisjon kaalumist, kuidas institutsioonilisi stiimuleid saaks kõige paremini viia kooskõlla kalatööstuse pikaajalise säästva arenguga.

Samal ajal tuleb uurida ka muid lähenemisviise, sealhulgas vähendades riigiasutuste

vastutust varude säästva kasutamise tagamise eest ja suurendades vastutust hoopis tööstuse enda puhul. Sellise „tulemustepõhise“ juhtimise üheks näiteks on 2007. aastal algatatud Euroopa Liidu uus poliitika likvideerida saagi vette tagasi laskmine ELi kalanduses (vt teabelehte vette tagasi laskmise kohta).

Raisatud püügikoormus?

Ühise kalanduspoliitika raames on praegu püügikoormuse piirangud kehtestatud läänepoolsetes vetes, süvamere varude osas ning pikaajalistes ja mitmeaastastes majandamiskavades käsitletud varude suhtes.

STECFile esitatud riiklike andmete kohaselt oli 2005. aastal üldine püügikoormus võrreldes 2000. aastaga vähenenud 15% Kattegatis, umbes 20% Skagerrakis Põhjamerel ja La Manche'i väina idaosas, umbes 35% Šotimaa läänerrannikuvetes ning samas ulatuses ka Iiri meres.

Samal ajal on püügivahendite muutused, näiteks kasutatakse rohkem suure võrgusilmaga (üle 100 mm) traale, samuti vähendanud üldist püügikoormust. Mõnel määral on sellest saadud kasu siiski vähenenud, sest suurenenud on väiksema võrgusilmaga (70–89 mm) püügivahendite kasutamisega seotud püügikoormus, mille tõttu võib olla suurenenud väikesemõdulise tursa püük.

Siiski usub komisjon, et püügikoormuse vähenemine ei pruugi täies ulatuses olla

seotud põhimõttega vähendada päevade arvu, mil laevad võivad merel viibida. Vähenemine algas juba enne nende piirangute kehtestamist ja selle määras ei ole pärast piirangute kehtestamist täheldatud olulisi muutusi. Riiklike andmete kohaselt kasutati 2006. aastal tegelikult üksnes 72% lubatud püügikoormusest, mis osutab sellele, et üldises plaanis ei põhjusta laevastiku tegevuse vähenemist regulatiivsed tegurid.

See viitab, et merel viibitud päevade arvu piiramise mõju varude taastumisele pole piisav. Süsteemi haldamine on osutunud raskeks nii liikmesriikidele kui ka komisjonile. Sellele on ette heidetud liigest keerukust, läbipaistmatust ja halba kontrollitavust. Esineb ka kattuvust teiste püügikoormuse haldamise süsteemidega.

Hoolimata eeltoodud probleemidest, on püügikoormuse haldamise süsteem teinud kalalaevastike toimimise vähemalt arusaadavamaks ning võib olla aluseks tõhusamate juhtimissüsteemide väljatöötamisele tulevikus.



Tehnilised meetmed ja suunatud määrused

Kalastusretk on keeruline ettevõtmine, millelega kaasneb terve rida kapteni ja meeskonna poolt tehtavaid valikuid. Milline püügipiirkond tuleks valida täna? Millised on meretingimused ja ilm? Milliseid varusid me sel hooajal ilmselt kohtame? Millised neist tagavad parima võimaliku püügi?

Kapteni otsused määravad, kas tema laev jõuab kasumliku püügi ja rahuloleva meeskonnaga kodusadamasse õigeaegselt ja ohutult. Nende otsuste keskmes on vajadus suunata laeva püügitegevust, et maksimeerida püügitulenumust ja minimeerida kulusid. See ei ole lihtne otsus, kuid on endamõistetav igas etapis – alates kursi kaardistamisest laeva lahkumisel sadamast kuni selleni, milliseid püügivahendeid kasutada, kuidas neid seadistada ja millal võrke pardale hiivata.

Kalurite valikutel on samuti oluline mõju konkreetse kalastusretke edukusele või ebaõnnestumisele. Kui nad püüavad palju sellist liiki kala, mille kvoot neil puudub või mis on lossimiseks või turustamiseks liiga väikesed, peavad nad need merre tagasi laskma isegi siis, kui nad teavad, et paljud neist ei jää elama. Tulemus on puhas raiskamine – kalavarude hävimine ilma igasuguse kasuta, kuid just nendest varudest sõltub

kalandus tulevikus. Kui nad aga püüavad palju turukõlblikku kala, ent teevad seda raskete metallvarbade abil põhja lastud võrke läbi habraste ökosüsteemide, näiteks korallrahude või termiliste lõõride, vedades, võivad nad tahtmatult hävitada asendamatu keskkonna, mis toidab kalavarusid, millest kalurid ise sõltuvad.

Mõlemal juhul võivad hooletud ja jõhkrad püügimeetodid ohustada teiste kalurite elatist ning kompromiteerida tööstuse tulevikku. Seepärast ei kehtestatagi ühises kalanduspoliitikas lihtsalt eeskirju, mis piiravad üksnes kalurite püütava varu **kogust** tasemeni, mida bioloogilised süsteemid suudavad säästvalt pakkuda. Samuti tagab see **kvalitatiivse** raamistik, et kaitsta kalavarusid ja ökosüsteeme, kus varud elavad, edendades teatud liiki kalastamisvõtteid ning taunides või keelates muid võtteid.

Kvalitatiivseid eeskirju nimetatakse **tehnilisteks meetmeteks**. See mõiste hõlmab laiaulatuslikku ja mitmekesist meetmete valikut, millest paljud võivad esmapilgul tunduda üsna seotud. Mõne kasutatud meetme põhiliigid on:

- o võrkude võrgusilma alammõõdud;
- o suletud piirkonnad ja hooajad;

- o lossitavate kalade alammõõdud;
- o kaaspüügi piirangud kogupüügi protsendimäärana; ja
- o stiimulid teatud liiki püügivahendite kasutuselevõtmiseks, mis vähendavad soovimatute organismide kaaspüüki.

Kõikide nende meetmete ühiseks omaduseks on, et need kohustavad või ahvatlevad kalureid olema **valivamad** meetodi osas, mida nad kalapüügiks kasutavad. Teisisõnu suunavad ja mõjutavad need meetmed püügikoormust, nii et seda kohaldatakse viisidel, mis suurendavad kalurite majanduslikke tulemusi ning minimeerivad soovimatut kahju ühistele varudele, millest sõltuvad kõik kalurid.

Valikuline kalapüük on keeruline ülesanne, mis sõltub suuresti vastavas püügipiirkonnas valitsevatest konkreetsetest tingimustest. Kalurid ja teadlased teavad väga hästi, et tõhusate ja kaubanduslikult tasuvate valikuliste püügivahendite väljatöötamine on pikaajaline protsess, mis on täis pettumusi ning asjatuid lootusi. Hoolimata sellest on need püügivahendid olemas ning neid võidakas laialdasemalt kasutada, kui kaluritel oleks nende kasutuselevõtmiseks õiged stiimulid.

Saagi vette tagasi laskmine: majanduslik ja ökoloogiline häving

Üks tänapäeva kalastamise suurimaid kaotusi on nende kalade hulk, mis vette tagasi lastakse – see tähendab, et neid ei lossita, vaid visatakse lihtsalt üle parda vette tagasi.

Seda võib juhtuda mitmel põhjusel – näiteks, kui kalad on alla lossitavate kalade alammõõdu, kui laeval puudub sellist liiki kala kvoot, kui tegemist ei ole liigiga, mida kapten on otsustanud püüda, või kui need on lossimiseks küll piisava mõõduga, aga neid ei taheta seepärast, et teistele, väärtuslikumatele kaladele jaguks ruumi („valikuline püük“).

Saagi vette tagasi laskmise täielik ulatus on teadmata ning erineb püügiti suuresti. Kuid üks 2005. aasta uuring, mille avaldas ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon, leidis, et vette tagasi lastud kalade koguseks Põhja-Atlandil on 1332000 tonni aastas – see on 13 % püügist. Hinnanguline vette tagasi lastud kalade kogus ainuüksi

Põhjameres moodustas 500000–880000 tonni. Iirimaa ja Šotimaa läanerannikuvetes oli vette tagasi lastud kalade hulk sõltuvalt laevastikest, sihtliikidest ja sügavusest 31–90 % püügist. Muudes piirkondades on näitajad palju madalamad: Vahemeres ja Mustas meres oli FAO andmetel vette tagasi lastud kalade kogus 18 000 tonni ehk 4,9 % püügist. Läänemeres oli see näitaja keskmiselt ainult 1,4 %. Siiski tuleb nendesse arvudesse suhtuda ettevaatusega, sest ilmselt näitavad need probleemi täpset ulatust väiksemana.

Ükskõik, milline tegelik olukord ka on, on selge, et sellises mahus soovimatute kalade vette tagasi laskmine, kusjuures paljud neist ei jää niikuinii elama, on nii ökoloogiline kui ka majanduslik katastroof ja õnestab kalatööstuse tulevikku.

2007. aastal avaldas komisjon teatise kaaspüügi vähendamise ja saagi vette tagasi laskmise likvideerimise kohta Euroopa

Liidu kalanduses. Selles ettepanekus esitatud poliitika kujutab endast ühise kalanduspoliitika radikaalset uuendust, kuna selle alusel lahendatakse saagi vette tagasi laskmise probleem saavutatavate tulemuste alusel, mitte kasutatavate meetmete alusel. Niisiis, selmet täpsustada, milliseid püügivahendeid kalurid peaksid kasutama või millistes piirkondades kalastada ei tohiks, kehtestaks EL lihtsalt saagi vette tagasi laskmise astmelise vähendamise eesmärgi kuni minimaalse teostatava tasemeni ning jätkaks kalurite ja riigiasutuste otsustada, kuidas seda saavutada.

Käesoleva trükise koostamise ajal kavatses komisjon tutvustada oma esimesi ettepanekuid sellist liiki „saagi vette tagasi laskmise keelu“ kohta iga kalastuspiirkonna osas eraldi 2009. aasta jooksul.

Samuti võivad teised tehnilised meetmed aidata suuresti kaasa kalavarude paljune misvõimalustele ning nende keskkonna tasakaalule. Igal juhul on oluline, et need meetmed oleksid nende erinevatel meredel ja erinevates püügikohtades saavutatavate tingimustega võimalikult hästi kohandatud. See tähendab arvestamist sellega, mida sidusrühmad meile piirkondlikest erinevustest ja vastavate ökosüsteemide eripäradest räägivad. Samuti tähendab see üksnes kõige olulisemate otsuste tegemist Euroopa tasandil ning konkreetse püügipiirkonna jaoks sobivaimate meetodite kasutuselevõtmise jätmist inimestele, kes oma kogemuste põhjal teavad, mis praktikas toimib ja mis ei toimi, täites siiski teatud minimaalseid kaitse- ja keskkonnanäitajate standardeid.

EL on varemgi kehtestanud mitu tehnilist meetet, tihti ajutistel alustel. Mitmeaastaste majandamiskavade kehtestamine alates 2002. aastast on muutnud selle olukorra veelgi keerulisemaks, kuna igaüks neist on toonud kaasa uue komplekti seonduvaid meetmeid. Tulemuseks oli seadusandlik labürint – kattuvate ja mõnikord vastuoluliste õigusnormide kogumik –, mis võimaldab mõõndusi ja erandeid, mis on hajutatud mitme väga erineva õigusakti vahel.

Seepärast on viimastel aastatel olnud komisjoni üheks prioriteediks nende eeskirjade lihtsustamine ning kalurite puhul nende kohaldamise ning inspektorite ja ettevõtjate puhul nende jõustamise hõlpsamaks muutmise. See tähendab järgmist:

- o Euroopa erinevate merede ja ookeanide eripärade tunnustamine, rühmitades tehnilised meetmed piirkondlikeks määrusteks;
- o kõikide mis tahes piirkonnas kohaldatavate eeskirjade koondamine ühte määrusesse ning nende omavaheline ühildamine;
- o mõnede üldiste eeskirjade, mis on vaja kehtestada ELi tasandil (näiteks lossitava kalade alammõõt või kalavarusid hävitavate püügivõtete keelamine), ning üksikasjalikumate ja kontekstipõhiste eeskirjade, mis tuleks kehtestada piirkondlikul tasandil, selge eristamine.

Kalanduse päästab selektiivsus

Selektiivseid püügivahendeid, mille võiks võtta kasutusele kaubanduslikul tasandil, on raske välja töötada, ent kui need toimivad, on neil oluline mõju nii kalanduse ökonomikale kui ka keskkonnale. Skagerraki rannik Rootsis on kuulus oma Norra salehomaaride poolest. Kuid tursa kaaspüük moodustas igast loomusest umbes 50%. Tursavaru selles piirkonnas on nii väike, et see kuulub Euroopa Liidu taastuskava alla.

Tursa päästmise eesmärgil keelati traalide kasutamine neljameremiilises tsoonis. Selle tagajärjel ei olnud kaluritel enam juurdepääsu suurele osale traditsioonilisest norra salehormoonide piirkonnast.

Lysekili kalanduslaboratoorium hakkas otsima viise, kuidas vältida tursa kaaspüüki, et rannaäärsete norra salehomaaride püüki oleks võimalik jätkata. Nende lahenduseks oli ruudukujuliste silmadega võrk, millele lisati selektiivne 35 mm „võrgustik“. Võrgustik filtreerib kõik suuremad organismid, sealhulgas peaaegu kõik tursad, ning ruudukujuline võrk võimaldab väiksematel kaladel kahjustamatult põgeneda.

Need võrgustikud on nüüd kohustuslikud kõikidele laevadele, mis kalastavad Rootsi ranniku lähedal. Nende kehtestamisest alates on kaaspüük vähenenud 50%-lt 5%-le kogupüügist ning rannaäärne kalapüük on päästetud.

Selle tulemusena on meil nüüd kolm nõukogu määrust, milles käsitletakse Läänemere, Vahemere ja Atlandi ookeani kirdeosa (sealhulgas Põhjamere) tehnilisi meetmeid. Läänemere ja Vahemere määrused võeti vastu vastavalt 2005. ja 2006. aastal.

Olemasolev Atlandi ookeani kirdeosa määrus hõlmab aga ookeani suurt ja mitmekesist ala. Nüüd on komisjon esitanud ettepaneku selle lihtsustamiseks, jagades selle üldiseks määruseks, mis sisaldab kogu piirkonnale kohaldavaid põhisätteid ja millega kaasneb neli „piirkondlikku“ määrust, milles saab kehtestada põhjalikumad kalandusega seotud eeskirjad. Mainitud neli väiksemat määrust jagavad need veed piirkondadeks, mida käsitlevad asjakohased piirkondlikud nõuandekomisjonid – Põhjameri, loodepoolsed veed, edelapoolsed veed ja avamerevarude PNK haldusalasse kuuluv kalandus.

See jaotus lihtsustab nende piirkondade olemasolevaid eeskirju ning hõlbustab uute eeskirjade väljatöötamist, mis põhinevad otsesest allikast saadud teadmistel kalanduse kohta, alt-üles-lähenedes kaudu, mida juhivad PNKd ise.

Tulevikulaevastik

Üks põhiprobleeme, millega kalatööstus ülemaailmselt kokku puutub, on see, et liiga palju laevu püüab liiga väheses koguses saadaolevat kala. See ei ole ainult Euroopa probleem. Juba 1992. aastal leidis FAO, et maailma laevastiku püügivõimsus kokku oli ligikaudu *kaks korda* nii suur, kui oli vaja ookeanidest kala püüdmiseks suurima määra alusel, mis oli pikaajalises mõttes säästev. Sarnaste uurimuste alusel ELi tasandil on järeltatud, et paljud Euroopa laevastikud on suutelised rakendama püügivõimsust, mis on kaks või kolm korda üle säästva taseme.

Ka kõikides teistes kalandusega seotud aspektides on ökoloogiline, sotsiaalne ja majanduslik säästvus omavahel paratamatult seotud. Liigne püügivõimsus ei ole probleem üksnes kalavarude jaoks, vaid on probleem ka kaluritele jaoks. See teravdab konkurentsi mitmes püügipiirkonnas, kuni tekib olukord, et elatist teenida on peaaegu võimatu. Kuni laevastikke ei muudeta järjepidevalt väiksemaks, et need oleksid säästval tasemel, on mõne kaluri jaoks alati olemas meelitatav ahvatlus painutada reegleid, ületada kvoote ja aladeklareerida püügikoguseid ainult selleks, et ellu jääda.

Piirides püsimine?

Igal aastal esitab komisjon aruande, milles analüüsitakse liikmesriikide edusamme „püsiva tasakaalu saavutamisel püügivõimsuse ja püügivõimaluste vahel“. See aruanne põhineb liikmesriikide esitatud aruannetel ning andmetel, mis on kogutud Euroopa Liidu kalalaevastiku registrist.

ELi laevastikku majandatakse nn „koosseisu arvamise / koosseisust väljaarvamise“ kaudu. Selles on kehtestatud mõni lihtne põhimõte, mis on välja töötatud tagamaks, et laevastiku võimsus tonnaaži osas ei tõuseks üle 1. jaanuari 2003. aasta taseme (või liikmesriikide puhul, kes on ühinenud ELiga 1. mail 2004, üle sel kuupäeval kehtinud taseme).

Seda laevastiku võimsuse nominaalset piirangut täiendab liikmesriikide kohustus kohandada laevastike võimsust neile määratud kalavarudele vastavaks. Kohandamise käigus peaks ideaalis arvestama tehnoloogilise roomega, mille raames sama tonnaaž tähendab aja jooksul järjest suuremat püügivõimsust.

Oma viimastes aruannetes on komisjon järeldanud, et kuigi ELi üldine püügivõimsus väheneb, toimub see liiga aeglaselt (keskmiselt on viimase 15 aasta jooksul iga-aastane langus olnud 2–3%) selleks, et see avaldaks olulist mõju püügisurvel ning leevendaks nõnda paljude ELi kalavarude, eelkõige põhjalähedaste kalavarude, puudulikkust. Hinnanguliselt on tehnoloogiline room 2–4% aastas, niisiis taandub ka nominaalne vähenemine.



Toetuste ja muude abivormide mõju on liigagi tihti olnud negatiivne, säilitades püügi-võimsuse tasemel, mis on kõrgem majanduslikult ja ökoloogiliselt õigustatud tasemest. Abivajavate ringkondade abistamise varjus võivad valedel alustel välja töötatud programmid põhjustada selliste ettevõtete loomise, mis ei pruugi kunagi tegutseda elujõuliselt või mis nihutavad püügisurve ühest püügi-piirkonnast teise, paigutades probleemi seda lahendamata mujale.

Euroopa laevastik tuleb viia kooskõlla meie merede kalavarudega. Selline ümberkorraldamine on olnud ühise kalanduspoliitika prioriteediks mitu aastat ning hiljutine dramaatiline kütusehinna tõus – mõnes liikmesriigis alates 2002. aastast lausa 240% – on veelgi rõhutanud kiiret vajadust vastavate sammude järele. Siiski on ühise kalanduspoliitika raames toimuv ümberkorraldamine praegu liikmesriikide ning asjaomaste ettevõtjate vastutus: liikmesriigid otsustavad, kas nad koostavad laevade käigust mahavõtmise kavasisid, ning ettevõtjad otsustavad, kas nad taotleavad nende kavade alusel laevade käigust mahavõtmist. Euroopa Liidu institutsioonidel ei ole ühepoolset õigust vähendada riiklike laevastike suurust. Et säästva kalanduse poole saaks liikuda pikaajaliste edusammudega, on vaja tõelist pühendumist nii riiklikelt asutustelt kui ka sidusrühmadelt, et luua majanduslikult kasumlikum ja ökoloogiliselt säästvam Euroopa laevastik.

2002. aasta algmääruses kehtestati mitu olulist uut eeskirja, mille eesmärk oli tekitada parem suhe laevastiku võimsuse ja kalavarude vahel ning täpsemalt hoida ära ELi laevastiku igasugune edasine laiendamine:

- liikmesriigid määravad kindlaks oma kalalaevastike püügivõimsuse korrigeerimise meetmed, et saavutada tasakaal püügivõimsuse ja püügivõimaluste vahel;
- uue võimsuse rajamiseks või laevade „ajakohastamiseks“ ei tohi kasutada riigi raha eesmärgil, et muuta laevad tõhusamateks püügimasinateks;
- samuti ei tohi riigi raha kasutada liigse püügivõimsuse „eksportimiseks“ kolmandatele riikidele;
- eravahenditest rahastatavas laevastikus ei tohi kasutusele võtta uut võimsust, välja arvatud siis, kui võimsust vähendatakse samas koguses samuti eravahendite abil; ja
- riigi rahaga vähendatud võimsust (laevade käigust mahavõtmise programmid) ei tohi asendada (*).

Need muudatused viidi viivitamatult sisse ELi kalanduspoliitika toetamiseks loodud finantsinstrumentidesse. Samuti muudeti vastavalt Kalanduse Arendusrahastut (FIFG), mis tegutses 2006. aasta lõpuni. Euroopa Kalandusfond, mis hakkas tegutsema 1. jaanuaril 2007, on välja töötatud alt-üles-algatusel, et toetada liikumist laevastiku poole, mis on tegelikkuses kooskõlas praeguste kalavarude tasemega. 2008. aasta juulis kiitis nõukogu heaks EKFi eeskirjade mitu ajutist erandit, et liikmesriikidel oleks kergem kohaneda laevastiku ümberkorraldamise protsessiga „kütusekriisi“ taustal, mis valitses kogu tööstust. Need hõlmasid ka laevastiku kohandamise kavade loomist, mille abil pakuti lisatoetust olulisel määral võimsuse vähendamise soodustamiseks nendes laevastike osades, mis on kõige enam kütusest sõltuvad. Need erandid kestavad kaks aastat ning neid kontrollitakse ja hinnatakse järjepidevalt.

Selgelt on vaja tugevdada võimsuse vähendamise kaasnevaid stiimuleid. Praegu pakutakse ELi tasandil kahte põhistiimulit – piitsa ja präänikut. Piitsa on negatiivne stiimul, mis on kehtestatud pikaajaliste majandamiskavadega seotud püügikoormuse piirangu süsteemides. Präänik on rahalised vahendid, mida eraldatakse võimsuse vähendamise eest EKFi raames. Ent nii oma prioriteetide valimine EKFi raames kui ka püügikoormuse piirangute nõuetekohase rakendamise ja täitmise tagamine sõltub liikmesriikidest endast.

Siinkohal tuleb märkida, et teatud liikmesriikides on tõhus laevastiku koondamine saavutatud varaliste õiguste loomise teel püügivõimaluste osas, niisiis ei olegi riigi raha olnud vaja kulutada. Kui sellised varalised õigused on loodud nõuetekohaselt, võivad need osutada võimsateks vahenditeks, et viia tööstuse huvid kooskõlla pikaajalise kaitse huvidega, ehkki need jäävad siiski vastuolulisteks, kuna neisse võib suhtuda kui avalike ressursside tõhusasse erastamise. Praegu on igal liikmesriigil endal õigus teha otsused, kas neid vahendeid kasutada. Komisjon korraldas 2007. aastal avaliku debati sellise lähenemisviisi poolt ja vastu olevate argumentide teemal ning tõenäoliselt jätkub see arutelu konsultatsioonidena, mille tulemusena luuakse lõpuks ühise kalanduspoliitika järgmine reform.

Ükskõik, mil viisil see saavutatakse, on Euroopa Liidu laevastiku suuruse oluliseks vähendamiseks vaja ikkagi ELi liikmesriikide jõulisi ja proaktiivseid otsuseid. Säästvat Euroopa kalatööstust ei saa luua üksnes

õigusaktide abiga. Selleks on vaja tõeliselt kultuurilist muutust meie mõtlemises seoses Euroopa kalandusega.

(*) EKFi annab toetust mootori uuendamiseks, kuigi sel juhul kehtib nõue vähendada uue mootori võimsust võrreldes vana mootoriga, ning 2008. aasta juulis hõlmasid sektori kütusekriisi lahendamiseks võetud erakorralised ümberkorraldamise meetmed erandit lubada osana laevastiku kohandamise kavade „osalist laevade käigust mahavõtmist“.

Kalanduse kontrollimine üldiseks hüvanguks

Ühise kalanduspoliitika algusaegadel oli Euroopa valitsuste põhiliseks mureks vastuolu vältimine, mitte kalavarude kaitsmine. See kehtis kalanduspoliitikas mitte ainult Euroopas, vaid kogu maailmas. Selle tulemusena sai kontroll ja jõustamine enamikus kalandusettevõtjate kavades üsna vähe tähelepanu. Kalanduspoliitika eesmärk oli kaitsta riiklike tööstuste jätkusuutlikkust kiirete muutuste ajastul ning mitte koormata neid täiendavate „kitsendustega“.

Selline suhtumine on ammu muutunud. Kuna kalavarude ja püügivõimsuse vaheline mittevastavus on muutunud järjest suuremaks ning selle mõju on hakanud avalduma tööstuse vähenemas kasumlikkuses, on hakatud eeskirju ka rohkem painutama ja rikkuma. Nende väheste seadust rikkuvate kalurite käitumine tähendab ausate kalurite suure enamuse jaoks ebaausat konkurentsi ning lisatakistusi nende järjest haavatavamale äritegevuse ellujäämisel.

Kontrollijate kontrollimine

Komisjon annab tööd 25 täistööajaga inspektorile. Nad teevad ligikaudu 130 kontrollretke aastas. Nende roll on teha kindlaks, kas riiklike inspeksioonisüsteemides on vigu ja seaduselünki. Nende tööks on vaja sama palju hoolt ja täpsust kui riiklike inspektorite tööks ning seda eelkõige suurte puuduste avastamisel. Nende tulemused on olulised, sest need annavad komisjonile põhjendatud aluse astuda vajaduse korral liikmesriikide vastu samme ning nad peavad olema suutelised seisma vastu kõrgetasemeliste õiguslikele ülekuulamistele.

2007. aastal, kui komisjon kahtlustas, et tursa lossimisi Läänemeres aladeklaareeriti suures mahus, käisid just komisjoni inspektorid mööda rannikut sadamates ning tegid topeltkontrolli riiklike deklaratsioonide ja inspeksioonisüsteemide tulemuste osas. Just nende analüüs ja hinnang kontrollimata lossimiste õige kaalu kohta oli aluseks komisjoni otsusele keelata kalapüük ja sellele järgnenud korraldustele nõuda ühelt liikmesriigilt ületatud kalavarude kvoodi eest tagasimakset. Samal aastal mängisid nad samuti olulist rolli, näidates, et mitu liikmesriiki ei olnud võtnud nõuetekohaseid meetmeid hoidmaks Vahemerest püütud harilikku tuuni püüki piirnormides.

Komisjoni inspektorid moodustavad väikese organi võrreldes riiklike inspeksioonisüsteemidega, mida nemad kontrollivad, ning seega peavad nad oma ülesandeid hoolikalt suunama, et tagada maksimaalne mõju. Valides oma sihte targalt, saavad nad avaldada olulist mõju ühise kalanduspoliitika kontrolli ja jõustamise parendamisele. Seega oli aastatel 2003–2005 nende üheks sihiks lossitud pelaagiliste kalade kaalumissüsteem, mida reguleeritakse keeruliste eeskirjadega, millest võidakse kergesti valesti aru saada – kas siis tahtlikult või mitte. Selle kolmeaastase programmi lõpus on aruandluses näha märkimisväärset paranemist, eriti Iirimaa ja Ühendkuningriigi osas, kus riigiasutused olid suutelised tuvastama ja lõpetama püükide süstemaatilise väärdeklareerimise, mis hävitas aastaid kogu tööstust.

Osaliselt tänu inspektorite visadusele ja pühendumisele oli komisjon samuti suuteline veenma Norrat ja Fääri saari, kellega varusid jagatakse, kiitma heaks samad kontrollmeetmed, mida Euroopa Liit vastava kalapüügi osas rakendab. See kujutab endast olulist edusammu võrdsete võimaluste tagamisel kalanduses nii ELi kalurite kui ka ELi mittekuuluvate riikide kalurite vahel.



Seaduse täielik jõud

Komisjoni õigus kaevata liikmesriigid kohtusse on üks selle kõige olulisemaid relvi. Nende kulud, kes seda tõsiselt ei võta, võivad olla väga suured. Kõige jahmatavam näide on Euroopa Kohtu otsus Prantsusmaa vastu 2005. aasta juulis selle eest, et riik ei suutnud lõpetada alamõdulise merluusi süstemaatilist püüki ja lossimist. Kohus määras Prantsusmaale 20 miljoni euro suuruse trahvi koos 57 miljoni euro suuruste trahvidega iga kuue kuu tagant kuni rikkumise peatamiseni.

See kohtuasi võib olla küll erandlik – see on kõige suurem karistus, mille Euroopa Kohus on kalanduse valdkonnas üldse kunagi määranud –, kuid see näitlikustab hoiatavat jõudu, mida sellise menetlusega on võimalik saavutada. Sellised kohtuasjad

toovad kaasa suure töökoormuse ning suure koormuse ka tõendite otsimisel, nii et neid ei saa algatada kergekäeliselt. Ent need on viimased jõulised abinõud, kui mõistlik dialoog ja haldusmenetlus enam tulemusi ei anna. 2007. aastal alustas komisjon kolm uut ja olulist rikkumismenetlust kontrolli puudumise pärast, mis olid põhjustanud lossimiste aladeklareerimise ja ülepüügi: Itaalia ja Prantsusmaa vastu harilikku tuuni püügi eest ning Poola vastu seoses Läänemere tursa püügiga.

Komisjon on kohustatud tegutsema, et hoolitseda ühise kalanduspoliitika nõuetekohase jõustamise eest – eriti siis, kui Euroopa ajalooliste kalavarude ellujäämine on sattunud ohtu.

Määruste tõhusa täitmise vajadust tunnistatakse nüüd ülemaailmselt ning mitte ainult kalandusministrid ja ettevõtjad ei palu ühise kalanduspoliitika tõhusamat kontrolli ja jõustamist. Kalurid on samuti teadlikud sellest, et nende pikaajaline elatis sõltub püügikoormuse püsimisest säästvates piirides. Tööstus tahab olla kindel, et kalanduseeskirju kohaldatakse võrdse rangusega kogu ELis ja et samu piiranguid kohaldatakse kõigile võrdselt.

Just siin tuleb mängu Euroopa Komisjon. Ühise kalanduspoliitika eeskirjade igapäevase jõustamise tagamine ning rikkujate tõhus karistamine on liikmesriikide töö. Riiklikud inspeksioonid peavad kontrollima, millist püügivahendit kasutatakse või mitu tonni kala püütakse ja lossitakse. Komisjonil on oma inspektorid, kuid nemad ei kontrolli kalureid. Nende ülesanne on pigem inspekteerida liikmesriikide kehtestatud kontrollisüsteeme ning teha kindlaks, et ühise kalanduspoliitika eeskirju jõustatakse tõhusalt ja ausalt kogu ELis.

Lisaks maapealsele riiklike inspeksioonisüsteemide tõhususe kontrollimisele on komisjon aktiivne ka mitmel muul viisil, et tagada võrdsed võimalused kõikide Euroopa kalurite jaoks. Komisjon töötleb liikmesriikide esitatud püügi ja koormuse andmeid ning tal on õigus lõpetada püük, kui kvoot on ära kasutatud. Komisjon avaldab korrapäraselt kahte aruannet: ühes tehakse kokkuvõtte komisjoni inspektorite ülesannete järeltulemuste kohta ja teises võrreldakse erinevate liikmesriikide määratud sanktsioone

ühise kalanduspoliitika rikkumiste eest, mida liigitatakse „tõsisteks rikkumisteks“.

Loomulikult saab komisjon alustada menetlusi liikmesriikide vastu Euroopa Kohtus, kui liikmesriik on tõsiselt ohustanud kalavarude säästvat majandamist sellisel, et ELi tasandil kokku lepitud eeskirju ei rakendata. See on väga tõsine samm, mis esitab suured nõudmised komisjoni piiratud ressursidele. Siiski võivad selle sammu astumise tagajärjed olla vägagi hoiatavad, kui komisjoni kaebust teatatakse ning see tähendab, et tal on tõeline võim muuta midagi paremaks.

Viimastel aastatel on ühise kalanduspoliitika kontrolliraamistiku parandamiseks tehtud väga palju. EL on samuti mänginud juhtrolli uute tehnoloogiate arendamisel, mis on muutnud kontrolli ja järelevalve tõhusamaks ja kulusäästlikumaks. Laevaseire satelliitsüsteemid on nüüd kalandusinspeksiooni standardseks vahendiks kogu maailmas, kuid EL oli selles osas teerajaja, olles esimene kalandusasutus, mis rakendas kohustusliku laevaseiresüsteemi oma laevastikku kuuluvate kõikide suuremate laevade puhul. Siin mängib komisjon kaksipidist rolli, aidates kehtestada vajalikku õigusraamistikku ja tagada, et see on ühtne eri liikmesriikides, ning samuti jaotada rahalisi vahendeid, et tagada kõikidele liikmesriikidele vahendid tipptehnikate soetamiseks ning neid kasutavate inimeste koolitamiseks.

Hiljuti vastu võetud elektrooniliste aruandlussüsteemide ja kaugtundlike tehnoloogiate määrus tähendab veel kord seda, et EL on

maailmas juhtival positsioonil, muutes reaaliajase aruandluse ja kontrolli tõelisuseks.

Kõige olulisem on aga see, et 2006. aastal loodud Ühenduse Kalanduskontrolli Agendatuuri eesmärk on radikaalselt muuta seda, kuidas ELi riiklikud inspekteerimisteenistused koostööd teevad, koordineerides piiriülest koostööd liikmesriikidest kaasatud ühenduse inspektorite abiga (vt kasti lk 23).

Sellest hoolimata valmistavad tulemused ikkagi pettumust, nagu on mõningase üksikasjalikkusega välja toodud komisjoni ja kontrollikoja viimastes aruannetes. Riiklikel püügi registreerimise süsteemidel on puudusi. Põhiandmed ei ole täielikud ega usaldusväärsed. Olemasolev õigusraamistik on ebapiisav ning liikmesriigid ei kohalda seda nõuetekohaselt. Selle tulemusena ei ole komisjonil võimalik vigu ja kõrvalekaldeid kindlaks teha ega võtta vajalikke otsuseid vastu õigeaegselt.

Komisjon märkis järgmist: „Inspeksioonisüsteemid ei taga tõhusat ennetamist ega avastamist ning puuduvad üldised kontrollinormid. Liikmesriigid ei kasuta optimaalselt oma inspeksioone, pühendades liiga palju ressursse püügi kontrollimisele merel ning ebapiisavaid ressursse püügi lossimise ja turustamise kontrollimisele. Läbiviidavad kontrollid on tihti ebatõhusad ning ebapiisavad. Jälgimismeetmed ei taga sanktsioonide määramist. Sanktsioonid puuduvad või ei ole hoiatava mõjuga. [Tulemuseks on] sektori ja asutuste „rikkumiskultuur“, mis seab kahtluse alla kogu ühise kalanduspoliitika.“

Pole siis imestada, et ICES on teatanud, et 57% Euroopa kaubandusliku kalavaru bioloogiline seisund „ei ole teada“ ning seda enamjaolt püügi põhiandmete usaldusväärsuse puudumise tõttu.

Seepärast tegi komisjon 2008. aastal ettepaneku ühise kalanduspoliitika kontrolliraamistiku põhjalikuks ülevaatamiseks. Kui see kiidetakse heaks, kehtestatakse uues määruses lisaväärtusi mitmes valdkonnas.

- **Õigusraamistiku lihtsustamine:** määruks on koos ühise kalanduspoliitika kõikide eeskirjade kontrollinormid. See paneb paika põhimõtted, jättes üksikasjade määratlemise ülesande ühtsele rakendusmäärusele.
- **Kontrolli kohaldamisala laiendamine:** määrus hõlmab valdkondi, mis olid siiani tähelepanuta jäetud (vedu, turud, laialaualusliku jälgimissüsteemi juurutamine, järelevalve), ning selles käsitletakse uusi esilekerkinud kontrollivajadusi (näiteks vette tagasi laskmine, harrastuskalapüük või merekaitsealad).

- **Võrdsete tingimuste loomine:** mitte ainult ühtlustatud inspeksiiooni-korra, vaid ka ühtlustatud ja hirmutavate karistussüsteemide juurutamine (sealhulgas karistuspunktide süsteemide juurutamine) tagab kalurite õiglase kohtlemise, sõltumata sellest, kus nad tegutsevad, ning tagavad süsteemi usaldusväärsuse kõikide osaliste suhtes.
- **Lähemisi viisi ratsionaliseerimine:** riskijuhtimise ja tänapäevase tehnoloogia süstemaatiline kasutamine, mille eesmärk on tagada kõikide saadud andmete rutiinne riskikontroll, võimaldab liikmesriikidel ning komisjonil keskenduda oma kontrolliressurssidele sellistes valdkondades, kus rikkumise oht on suurim. Samuti muudab see süsteemi kulusäästlikumaks.
- **Halduskoormuse vähendamine:** uus süsteem on kiirem, täpsem, vähem kulukas ning see võimaldab andmete automaatset töötlemist. Oluliselt parandatakse püügandmete valideerimissüsteemide efektiivsust ja tõhusust. Tänapäevase tehnoloogia kasutamine vähendab kalurite halduskoormust ning säästab nende aega.
- **Ühise kalanduspoliitika eeskirjade tõhusam kohaldamine:** komisjoni ja agentuuri käsutuses olevad uued vahendid tagavad rikkumiste

avastamisel kiirema ja jõulisema reaktsiooni ning mõlemad asutused on suutelised viima oma ülesandeid tõhusamalt täitma. Komisjon töötab välja makromajandusliku lähenemisi viisi ning suunab oma ülesanded ümber liikmesriikide kontrollisüsteemide kontrollimisele.

Need meetmed peaksid võimaldama tõelise ja tõhusa kontrolli rakendamist. Kalandusvaldkonnast on näiteid, kus kontrolli ja jõustamise osas on olulisi täiustusi tehtud väga lühikese aja jooksul. Komisjon tahab nüüd saavutada sarnaseid täiustusi mitte üksnes üksikute kalavarude osas, vaid kogu valdkonnas Euroopa tasandil.

Samal ajal on komisjon samuti pühendunud probleemi lahendamisele selle algtasandil – üleüldiselt ja vastutustundetult kultuur, mida ajendavad laiemad süstemaatilised stiimulid, mitte üksnes viletsad kontrollisüsteemid. Ühise kalanduspoliitika eeskirjade tõeliselt tõhus rakendamine saavutatakse parimal viisil siis, kui me suudame luua eeskirjade täitmise, mitte aga sunnivahendite kultuuri. Kui kalurid näevad ELi määruseid kui vahendeid, mis teenivad nende enda parimaid huve, aga mitte kui kitsendusi, mida tuleb igal võimalikul juhul vältida, siis on asutuste ülesanne nende

jõustamisel palju lihtsam. Sidusrühmade ning eelkõige kalurite kaasamine poliitika kujundamise protsessi igas etapis ei taga mitte üksnes seda, et ELi tasandil tehtud otsused on läbipaistvad, vaid aitavad ka jõuda tõelise üksmeeleni selles, mis on kalatööstuse ning merekalade jaoks parim.

Mered on ju tohutult suured ning neil endale elatise otsimise eesmärgil seilavad laevad on meredega võrreldes nii väikesed. Ainuke viis tagada ühise kalanduspoliitika järjepidevust on austamine praktikas on teha kindlaks, et kalurid näevad seda kui tõeliselt toimivat vahendit, mis tagab võrdsuse rahvuste, laevastike ja üksikisikute vahel ning säästva elatise nende jaoks praegu ja tulevikus.

Oma ressursside ühendamine

2005. aasta aprillis leppis ministrite nõukogu kokku Ühenduse Kalanduskontrolli Agentuuri (CFCA) asutamises, mis mängis võtmerolli ühise kalanduspoliitika eeskirjade täitmise parandamises. Agentuuri põhieesmärk on tegeleda jõustamise valdkonnas esinevate puudustega, mis tulenevad erinevate liikmesriikide kontrollisüsteemide vahendite ja prioriteetide mittevastavusest.

CFCA kaudu saavad liikmesriigid ühendada oma kontrolli- ja järelevalveressursid – nii inimressursid (inspektorid) kui ka füüsilised vahendid (laevad, lennukid, infrastruktuur jne). Need vahendid koondatakse ühiskasutuskavade raames, võttes sihiks konkreetseid kalavarud, mis hõlmavad enam kui üht liikmesriiki. CFCA tegutseb nõustaja ja koordinaatorina, tehes kalavarude väljavalimisel, tegevuskava koostamisel ja selle rakendamise kontrollimisel koostööd asjaomaste liikmesriikidega. Siiski tehakse kogu

inspekteerimis- ja kontrollimistöö liikmesriikide endi töötajate poolt. CFCA roll on edendada koostööd riiklike inspeksiioonide vahel – mitte asendada neid üleüldise kontrolliagentuuriga. Nii aitab see kaasa ELi mandaadile kontrolli ja jõustamise osas, et tagada võrdsed tingimused Euroopa kodanikele ja edendada eeskirjade täitmise kultuuri. Agentuuri loomine ei muuda liikmesriikide kohustusi ühise kalanduspoliitika või Euroopa Komisjoni selliste meetmete jõustamisel, millega tagatakse nende kohustuste täitmine liikmesriikide poolt.

2007. aasta juulis algatas CFCA esimese ühiskasutuskava Põhjameres, mille eesmärgiks oli tursa taastuskava rakendamine. See ülesanne tõi kokku seitsme ELi liikmesriigi ressursid: Belgia, Madalmaad, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Taani ja Ühendkuningriik. Iga liikmesriik saab võimaluse juhtida üht seitsmest inspeksiionikampaaniast, mida toetab agentuur.

Kalapüük suurematel veekogudel: partnerlusest saadav kasu

Euroopa laevastikul on väljaspool Euroopa vesi pikk kalapüügi ajalugu. Tänapäeval püüab ELi laevastik ligikaudu 40% oma saagist (kaaluselt) partnerriikidega sõlmitud lepingute alusel ning 20% püütakse avamerel. Hinnanguliselt tagavad ainuüksi kahepoolset lepingud otsese töökoha umbes 40 000 ELi töötajale ning püügivõimalusi umbes 3 000 laeva jaoks.

Kasutegurid ei ole ainult ühepoolset. Kahepoolset lepingud põhinevad vastastikuse põhimõttel, ükskõik kas see tähendab partnerriigi ettevõtjate juurdepääsu ELi vetele ja varudele või säästva kalanduse toetust – nii rahalist kui ka tehnilist – partneri territoriaalvetes.

ELi suhetes põhjanaabritega, eriti Norra, Islandi ja Fääri saartega valitsevad **püügivõimaluste vahetamisel** põhinevad lepingud. Meil on nende riikidega pikk ajalugu vastastikku kattuvate kalandusvaldkondade puhul. Alates ühise kalanduspoliitika loomisest on EL pidanud läbirääkimisi iga-aastaselt vahetatavate kvootide üle liikmesriikide nimel, kelle vahel need siis suhtelise stabiilsuse põhimõtte alusel ära jagatakse (vt kast).

Nagu ühine kalanduspoliitikagi, mängivad need lepingud olulist rolli traditsioonilise kalanduse järjepidevuse säilitamisel mõlema osalise jaoks, järgides samal ajal 200-miiliste majandusvööndide deklaratsiooni. Need võimaldavad igal laevastikul jätkata kalapüüki teiste osaliste vetes. Läbirääkimiste üks põhieesmärk on võimaldada vastastikust juurdepääsu kalavarudele, mis asuvad mõlemal pool territoriaalseid piire ning liiguvad sõltuvalt aastaajast ELi ja meie partnerite vetes edasi-tagasi.

ELil on eriti lähedane suhe Norraga, mis on üks juhtivaid kalapüügiriike maailmas. Seitset kalavaru (tursk, kilttursk, süsikas, merlang, atlandi merilest, harilik makrell ja heeringas), mida püüavad nii ELi kui ka Norra laevastikud, hallatakse ühiselt pikaajaliste kokkulepete alusel. Kilttursa ja süsika puhul on see lähenemisviis hea ja jätkusuutliku saagikuse tagamisel olnud märkimisväärselt edukas. Et mõlemad partnerid saaksid vastastikust kasu, jätkab komisjon pikaajaliste majandamisepõhimõtete laiendamise võimalikkuse uurimist võimalikult paljude ühiselt hallatavate varude suhtes.

Põhjapoolsed partnerid

ELi kalastuskokkulepped põhjapoolsete naabritega, eriti Norraga moodustavad ühise kalanduspoliitika olulise mõõtme. ELi ja Norra vaheline leping pärineb aastast 1981 ning tagab praegu ühise juurdepääsu umbes 750 000 tonnile kalale, mis on väärt üle kahe miljardi euro.

Lisaks nendele kahepoolsetele lepingutele on sõlmitud ka mitmepoolset lepinguid – niinimetatud rannikuäärsete riikide lepingud. Need lepingud hõlmavad kolme olulist pelaagilist kalavaru: atlandi-skandinaavia kevadheeringas (1266000 tonni), makrell (385366 tonni) ja putassuu (125000 tonni).



Kvootide vahetamisel põhinevad partnerlussuhted mängivad äärmiselt olulist rolli püügivõimaluste tagamisel mitmele ELi laevastikule. Sama olulised on **partnerluslepingud**, mille me sõlmime riikidega, kes ei ole huvitatud ELi vetes kalastamisest, ent saavad kasu lõigata meie rahalisest ja tehnilisest toetusest, kui nad soovivad arendada oma riiklikku kalandussektorit säästvalt. Mitu kalandusalast partnerluslepingut (FPAd), kuid mitte kõiki, on sõlmitud arengumaadega.

Kalandusalane partnerlusleping (FPA) koosneb kahest põhiosast: ELi laevastiku hoolikalt reguleeritud juurdepääs varudele, mida partnerriigi tööstus ei kasuta täielikult ära, ning ELi rahaline abi, millest suur osa (mõnikord 100%) eraldatakse partnerriigi kalanduspoliitika toetuseks, ebaseadusliku kalapüügi vastu võitlemiseks ning säästvate püügitavade edendamiseks vastavas majandusvööndis. Ükskõik, kas see tähendab uute seire- ja kontrollisüsteemide paigaldamise abi, teadusuuringutealast nõustamist või kohaliku laevastiku ajakohastamise toetust, võivad FPAd oluliselt panustada mitte ainult riigi kalandussektoris, vaid üldisemalt selle kõikidesse arengueesmärkidesse.

Samal ajal on ELi laevadel kohustus võtta tööle kohalikke kalureid või lossida teatud osa nende saagist töötlemiseks partnerriigi. Ainuõiguslikkuse klauslid, mille alusel on ELi ettevõtjatel keelatud sõlmida erakokkuleppeid kolmandate riikide asutustega, kellega EL on sõlminud FPA, tagavad, et seda vastutustundlikku lähenemisviisi kasutavad **kõik** meie partnerite vetes kalastavad Euroopa laevad. Euroopa Liit on *ainuke* püügivõimsust omav liit maailmas, mille suhted kolmandate riikidega on täiesti läbipaistvad, sest EL avaldab kõik üksikasjad.

Varem kritiseeriti ELi lepinguid arengumaadega mitmest vaatevinklist. Mõni valitsusväline organisatsioon kirjeldab neid kui „eksportitavat“ ülepüüki ning teatud poliitikud süüdistavad ELi „ülemaksimises“ selliste võimaluste eest, mida Euroopa laevastikud täielikult ära ei kasuta. Praegu püütakse kalandusalaste partnerlepingute loomisel vastata sellele kriitikale, et tagada ELi maksumaksja raha eest väärtus ja positiivne panus meie partnerite endi arengueesmärkidesse. Kuigi edusamme on tehtud palju, on parandamiseks ruumi veel küllaga.

Mõni FPAdele esitatud ootus ei ole mõistlik: need on loodud selleks, et toetada ja abistada, ning need ei kujuta endast vahendit kehtestada meie partneritele midagi, mis meie arvates on „õige“ poliitika või juhtimissüsteem. Nende suveräänsus on alati esmatähtis. Siiski jätab EL endale õiguse leping lõpetada, kui meie kriteeriume ei täideta. Ning

Toiduainetega kindlustatuse õõnestamine

Viimastel aastatel on Euroopa ja rahvusvahelises ajakirjanduses ilmunud korrapäraselt artiklid, mille süüdistatakse ELi laevastikku ülepüügis teatud Lääne-Aafrika rannikuvetes sellises ulatuses, et kohalik kalatööstus on nüüd kokku varisemas. Selle tagajärjena on veelgi enam ebaseaduslikke sisserändajaid, kes võtavad ette ohtlikke merereise, et püüda siseneda Euroopasse Kanaari saarte kaudu.

Need artiklid on tihti liigutavad, ent ei paranda kuidagi nende inimeste viletsat olukorda, kes on sunnitud astuma nii meeleheitlikke samme, mis põhinevad mitmel väärarusaamal.

- Mõnes piirkonnas ja mõne liigi puhul on Lääne-Aafrikas ülepüüki küll esinenud, aga seda ei ole põhjustanud ELi laevastikud, mis moodustavad vähem kui 20 % kogu püügisurvest piirkonnast. FPA alusel kalastavatel ELi laevadel ei ole tavaliselt lubatud püüda kala 12-miilises vööndis, mis on jäetud kohalikele rannalähedastele laevastikele.

see ei tähenda ainult õiglaselt finantstingimusi, vaid ka nõuetekohaseid garantiisid selleks, et kalandus on säästev, bioloogiline mitmekesisus ei ole ohus ning rahalisi vahendeid kasutatakse selliselt, et need aitavad tööpoolest kaasa kohaliku majanduse arengule ning tugevdavad seeläbi riigi toiduainetega kindlustatust.

Siiski ei ole FPAd täiuslikud ning EL edendab avatud ja siirast debatti teemal, kuidas neid parandada ning seda eelkõige ühise kalanduspoliitika järgmise reformi kontekstis. Pärast esialgset hindamisuuringut on kalandusandmed mõnikord vaid osaliselt saadaval, teatud õigusnormid ja tingimused jäävad maal olemasoleva infrastruktuuri ja varude praeguse tasemega võrreldes püüdluslikuks, praktikas esineb ebakõlasid ning teoorias sünergia. Kõiki neid probleeme tuleb arutada ja neile tuleb leida lahendused.

EL on ikkagi pühendunud tõeliselt võrdsete võimaluste loomisele kõikide kalandusriikide vahel ning arengumaade abistamisele, kui need kehtestavad jõulise ja säästva kalanduspoliitika, milles leitakse õige tasakaal kohaliku toidusektori ja kasumi nimel kauplemise vahel. FPAd puudumisel ei lahkuks

- Paljudes Lääne-Aafrika püügiipiirkondades on ülepüük reaktsioon majandusrändele, mitte selle põhjus, sest valitsused on tihti kontrollimata otsustanud luua kohaliku rannaäärse sektori, et leevendada laiaulatuslikku tööjõu liikumist maapiirkondadest rannaäärsesse linnavööndisse. Niinimetatud rannalähedaste laevastike püügisurve võib olla mitu korda suurem ELi laevastiku püügisurvest selles piirkonnas.
- Enamik inimesi, kes võtavad ette selle ebaseadusliku ja tihti traagilise merereisi Kanaari saartele, ei ole kalurid ega muud kohaliku elanikud, vaid inimesed, kes on juba reisinud sadu ja vahel tuhandeid miile, et jõuda rannikule enne järgmise merereisi algust.

Vaesusest ülesaamine ning toiduainetega kindlustatuse tagamine on Lääne-Aafrikas tõsine probleem nii piirkonna valitsuste jaoks kui ka rahvusvaheliste toetajate, näiteks ELi, jaoks. Kuid ELi FPAd ei ole selle probleemi osaks. Samas võivad FPAd olla hoopis probleemi lahenduse osaks.

Euroopa kalalaevad Lääne-Aafrikast, jääksid lihtsalt omapäi ning ELil oleks keeruline nende tegevust kontrollida või tagada, et nende sealviibimine soodustab kohalike arenguprioriteete. Kiiresti arenevas üleilmses kontekstis käsitletav ülesanne on tagada, et me kohandame ja parandame oma partnerluse põhimõtet järjepidevalt, nii et ühine kalanduspoliitika panustab jätkuvalt säästva kalanduse arengusse mitte ainult Euroopas, vaid kogu maailmas.

Kalapüük suurematel veekogudel: rahvusvahelise tasandi liidrid

Püügipiirkondade riiklike jurisdiktsioonide ulatuslik laiendamine 1980. aastatel mõjutas oluliselt kogu maailma püügita-vasid. Kuigi see oli kalanduse seisukohal oluline muutus, puudutas see siiski vaid väikest osa maailma ookeanide pindalast. Enamik jäi ikkagi rahvusvahelisteks veteks või veteks, mida nimetatakse avamereks.

Vähemalt 17. sajandist alates on rahvusvahelistes vetes valitsenud meresõiduvabaduse kontseptsioon – nimelt on mered olnud avatud kõikidele riikidele ja need ei ole kuulunud mitte kellelegi. Viimasel kolmekümnel aastal on aga toimunud mereõiguse kiire ja kaugeleulatav areng, mida on ajendanud 1982. aastal ametlikult vastu võetud ja 1994. aastal jõustunud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsiooniga (Unclos) seotud protsess.

Unclosis talletati riikide õigus laiendada oma majandusvööndeid kuni 200 meremiili ning muudeti avamere püügivabadus sõltuvaks iga riigi soovist teha koostööd teiste asjaomaste riikidega, et tagada kalavarude kaitse ja hea majandamine. Põhimõtteliselt usaldati Unclosi alusel vastutus selle eesmärgi praktikasse kohaldamise eest piirkondlikele kalandusorganisatsioonidele. Sellele järgnes 1995. aastal sõlmitud ÜRO kalavarude kokkulepe (UNFSA), millega kehtestati ettevaatuspõhimõte kui avamere kalanduse juhtimise alus ning kalapüügiiride vastastikust kontrolli käsitlevad õigusnormid.

Unclosi alusel piirkondlike kalandusorganisatsioone ei loodud, enamik neist asutati

Tundlike elupaikade kaitsmine

EL usub, et piirkondlikud kalandusorganisatsioonid võivad osutada võimsaks keskkonnakaitse ja püügipiirkondade jätkusuutliku haldamise vahendiks. Selle hea näide on meetmed, mille Vahemere üldine kalanduskomisjon (GFCM) ühehäälselt 2005. aasta jaanuaris vastu võttis, et kaitsta kolme ülitundlikku süvamere elupaika, mis asusid väljaspool riiklikku jurisdiktsiooni.

Tänu nendele meetmetele on asjaomased piirkonnad nüüd suletud sellist liiki kalapüügiks, mis võib ohustada seal asuvaid elupaiku. Kõnealused piirkonnad on: Joonia mere Itaalia Capo Santa Maria di Leuca piirkonna süvamere korallrahud, mis on koduks valge *Lophelia* koralli ainulaadsele kolooniale, Niiluse deltaa põhja pool asuvad külmad süsivesinike imbumisalad, mis moodustavad keemi-

lisel sünteetil põhineva ainulaadse ökosüsteemi, ning Küprosest lõuna pool asuv Eratosthemese veealune mägi, mille elanikeks on mitu haruldast koralliliiki.

Selle ettepaneku tegi Euroopa Liit esialgse ettepaneku põhjal, mille esitas Maailma Looduse Fond (WWF) ja mille oli kinnitanud GFCMi teaduslik nõuandekomitee. See näitab, kuidas rahvusvaheline kogukond, sealhulgas sidusrühmad ja kodanikuühiskond saab teha koostööd piirkondlike kalandusorganisatsioonide kaudu, et kaitsta tundlikke keskkondi kalapüügiga tekitatud kahju eest. EL jätkab aktiivset tööd olemasolevate piirkondlike kalandusorganisatsioonide tugevdamiseks ning piirkondlike kalandusorganisatsioonide loomise edendamiseks avamere piirkondades, kus neid veel ei ole.

tegelikult asjaomaste riikide vaheliste otseste läbirääkimiste teel vahetult pärast Teist maailmasõda. Seepärast määrati nende ülesanded ja tegevuskord kindlaks juba aastaid enne Unclosi ja UNFSAt. Kuigi need organisatsioonid on arenenud niivõrd, et need on kohanenud neile esitatud uute nõuetega ning uue õigusliku taustaga, mille raames nad tegutsevad, ei sarnane isegi tänapäeval ükski piirkondlik kalandusorganisatsioon teisega. Kuid esile on hakanud kerkima ühine kultuur ja ühised kriteeriumid

valdkonna juhtimiseks ja reguleerimiseks. EL on selles protsessis mänginud olulist rolli. Euroopa kaugsõidulaevastiku laiaulatuslik geograafiline tegevusulatus tähendab seda, et EL on üks vähestest osalistest, mis on maailmas peaaegu iga suurema piirkondliku kalandusorganisatsiooni liige.

Piirkondlikel kalandusorganisatsioonidel on palju kriitikuid. Mõne kriitiku jaoks on need autoritaarsed organid, mis rikuvad sisemaariikide õigust kasutada traditsioonilist



meresõiduvabadust; teise kriitiku jaoks on need nõrgad ja ebatõhusad organisatsioonid, mille üksmeelne otsuste tegemise protsess jätab need avatuks poliitilisteks manipulatsioonideks ning blokeerivateks manöövriteks, mille tõttu ei saa need astuda vajalikke samme nende vastutusalasse kuuluva kalanduse juhtimiseks.

Kuigi komisjon tunnustab, et piirkondlikud kalandusorganisatsioonid ei pruugi praegu olla täiuslikud, usub ta siiski, et nende tegevust on võimalik parandada ja seda lausa peaks tegema. Lisaks on need ainukesed organid, millel on seaduslik õigus reguleerida ja kontrollida avamere kalandust üldiseks hüvanguks. Seepärast on ELi lähenemisviis teha nendega ja nende kaudu koostööd, et anda neile kui tõhusatele vahenditele õigus püügipiirkondade jätkusuutlikuks haldamiseks, mis tugineb ettevaatuspõhimõttele. Selleks on viimastel aastatel palju ära tehtud, sest mitu piirkondlikku kalandusorganisatsiooni, kus ELil on oluline roll, on vastu võtnud ajakohastatud õigusnorme nii kaitseks kui ka kontrolliks.

Üks tõsisemaid avamere kalanduse valdkonnas esinevaid probleeme on ebaseaduslik, teatamata ja reguleerimata (IUU) kalapüük. Kuna piirkondlikud kalandusorganisatsioonid on vabatahtlikud ühingud, on nende eeskirjad siduvad üksnes organisatsiooni liikmetele. Mitu tuhat miili kaldast eemal avavetel toimuvat kalapüüki on väga keeruline ja ülemäära kulukas kontrollida. Olukorra muudab veelgi keerulisemaks asjaolu, et üksnes lipuriigil on õigus algatada menetlust kalanduseeskirju rikkuva laeva vastu ning mõned riigid on ebaseaduslikele ettevõtjatele rahvusvahelise õiguse eest ohutud varjupaika pakkudes loonud kasuliku äri.

17 piirkondlikku kalandusorganisatsiooni, mis on praeguseks asutatud või on asutamisel, haldavad koos mõningaid kõige rikkalikumaid süvamere püügipiirkondi maailmas. Kuid kõikides rahvusvahelistes vetes ei kehti kalanduseeskirjad ja määrsed, mida rikkuda. Piirkondliku kalandusorganisatsiooni alla kuuluvatel aladel ei ole kõik kalavarud reguleeritud, sest mõned piirkondlikud kalandusorganisatsioonid on keskendunud teatud liikidele (tuun, lõhe) ning teistel puuduvad nii teadus- kui ka haldusressursid, et anda välja määrsi, mis hõlmavad kõiki kalavarusid peale kaubanduslikult kõige väärtuslikumate.

IUU kalapüük on tohutu äri. Viimased analüüsid näitavad, et IUU tööstuse üleilmne käive on 10 miljardit eurot, muutes selle üheks suurimaks kalatootjaks maailmas. Ning IUU on suur probleem ELi kui suurima kalaturu jaoks maailmas. IUU sissevedu ELi

moodustab konservatiivsel hinnangul 1,1 miljardit eurot. Kogu selle raha kaotavad ausad kalurid, kes täidavad eeskirju. IUU ei ole üksnes majanduslik probleem, see on ka ökoloogiline katastroof. Väljaspool eeskirju ning tihti ilma igasuguse eetikata tegutsedes, püüavad IUU laevad tahtlikult ülepuütud kalavarusid (mis on tihti kõige väärtuslikumad) ning kasutavad tavaliselt hävitavate tagajärgedega püügimeetodeid ilma karistust kartmata. Kasum võib olla nii suur, et suurimad IUU ettevõtjad kujutavad endast kriminaalset organisatsiooni, mis on oma ulatustel ja jõhkruselt võrreldav uimastiariga.

Viimastel aastatel on mitu piirkondlikku kalandusorganisatsiooni astunud samme, et võidelda IUU kalapüügi probleemiga. EL on mänginud selles töös juhtivat rolli. 2007. aastal me võtsime vastu uue ja laialt ulatusega lähenemisviisi IUU tegevuse hävitamiseks. Selle meetmepaketi eesmärk on sulgeda ELi turg ebaseaduslikku kalapüüki harrastavatele kaluritele, juurutades süsteemi, mis ei keskendu üksnes inspekteerimisele merel ja kalasadamates, vaid tagavad ka tõelise kontrolli kogu tarneahelas ehk „võrgust taldrikuni“. Kui me suudame nn piraadid oma turgudelt eemale tõrjuda, tabame nende kõige haavatavamad kohta ehk nende rahakotti.

IUU kalapüük ei ohusta üksnes kalavarusid, vaid bioloogilist mitmekesisust laiemalt. Suur osa avamerest koosneb süvavetest, mis veel hiljuti olid enamasti uurimata. Siiski on teadlased hakanud nüüd panema kokku põhjalikumalt pilti sellest, milline võiks elu olla mitu tuhat meetrit allpool merepinda. Ehkki palju on veel teha, on üks asi juba selge: merepõhjas on palju rohkem elu ning see on mitmekesisem, kui siiani arvati.

Selle avastuse üks tulemus on suurenev mure hävitavate tagajärgedega püügitava-de mõjude pärast ohustatud mereelupaikadele avamerel. Hiljutisest uurimistööst selgus ka asjaolu, et süvamere bioloogiline mitmekesisus ei ole jaotatud ühtlaselt. Pigem on see koondunud konkreetsetesse bioloogilise mitmekesisuse kolletesse, kus kohalikud olud on eriti soodsad mitu liiki eluvormide paljunemiseks. Sellised eripärad nagu külmaveekorallid, veealused kõrgendikud ja süvamereelõõrid kujutavad endast toitainete kogujaid ning tagavad keeruliste ja lokaalselt piiratud ökosüsteemide arengu.

Me teame, et sellised kolded on olemas. Me ei tea vaid seda, kus need on. Ning tihti me leiame need liiga hilja – pärast seda, kui suur osa elust, mida need toetavad, on hävinenud. See on tõeline tragöödia, eriti seepärast, et mitme sellisel sügavusel elava

võtmepopulatsiooni kasv ja paljunemine on äärmiselt aeglane. Külmaveekorallrahul läheb arenemiseks aega mitu aastakümnet või isegi sajandeid, kuid selle võib hävitada vaid mõne tunniga.

2006. aasta detsembris võttis ÜRO Peaasamblee vastu resolutsiooni, kutsudes üles kõiki riike tegutsema üksinda, koostöös teiste riikidega ja piirkondlike kalandusorganisatsioonide kaudu, mille liikmed nad on, et edendada tõelist ettevaatuspõhimõtete hävitavate tagajärgedega püügivõtete suhtes avamerel. Selle lähenemisviisi lahenduseks on nõuda keskkonnamõju hindamist enne, kui antakse luba süvamere kalapüügiks ning kehtestada laevadele, mis kohtavad ohualteid ökosüsteeme kohas, kus neid varem avastatud ei ole, kohustus liikuda viivitamatult edasi ja teatada asukohtast asjaomastele asutustele. Kohtades, kus piirkondlike kalandusorganisatsioonide ei ole ja kus neid asutada ei plaanita, kutsus ÜRO ka lipuriike üles võtma asjakohaseid meetmeid, et rakendada ettevaatuspõhimõtte järgimise kontrollimiseks oma laevadele vastav tegevuskord. EL mängis olulist rolli selles, et ÜRO Peaassamblee selle resolutsiooni vastu võttis, ning 2008. aastal võttis kalandusministrite nõukogu kooskõlas ÜRO suunistega meetmed, et juhtida ELi laevade tegevust piirkondlike kalandusorganisatsioonide või vastava mitmepoolse ajutise korra alla mittekuluvates rahvusvahelistes vetes.

Piirkondlike kalandusorganisatsioonide tasandil mängib EL praegu juhtivat rolli selle probleemi lahendamise meetmete ja süsteemide väljatöötamisel. Hiljuti soovitas ta Loode-Atlandi kalandusorganisatsioonile (NAFO) ja Kagu-Atlandi kalandusorganisatsioonile (SEAFO) meetmeid sulgeda kalastamiseks süvamere ohualtid mereökosüsteemid, eelkõige veealuste kõrgendikega seotud ökosüsteemid. Samuti tegi ta hiljuti NAFO-le ettepaneku lisameetmete kohta, et hoida ära kahju, mis kaasneb uue kalapüügi alustamisega piirkondades, mida ei ole veel uuritud.

Meie viimased sammud IUU kalatoodete väljatõrjumiseks ja tagamiseks, et hävitavate tagajärgedega püügivõtted peatatakse enne, kui need suudavad teha parandamatut kahju, näitavad ELi pühendumist olla rahvusvahelise kalanduse säästvuse juhtpositsioonil. Ühises kalanduspoliitikas ei käsitleta üksnes kalavarude kaitsmist ELi vetes. Selle eesmärk on tagada, et Euroopa kalurid oleksid kõige vastutustundlikumad maailmas – ükskõik, kus nad kalastavad ja millise lipu all nad sõidavad.

Vesiviljelus Euroopa Liidus

Kalakasvatus on iidne tegevusala. Varasemad teadaolevad näited pärinevad Hiinast aastast 2500 e.m.a. Euroopas muutusid tiikides kasvatatud kalad levinud toidullikaks keskajal, mil püütud looduslik kala oli sisemaal haruldane ja kulukas –, suundumus, mis jätkus kuni 19. sajandini.

Praegu mängib vesiviljelus üleilmsete kalavarude puhul tänu kasvatus- ja töötlemistehnoloogia arengule olulist rolli. FAO hinnangul tuleb nüüd 47% inimeste tarbeks mõeldud kalast vesiviljelusest. Looduslikukalapüüktaasakaalustus 1980ndatel, samas kahekordistus ajavahemikul 1973–2003 kalade tarbimine kogu maailmas.

Mageveekalu ning limuseid ja vähke, mis on kasvatamiseks sobivad, on pakutud kõige rohkem. 2000–2005 suurenes maailma vesiviljelustoodang ühe kolmandiku võrra – suuresti tänu märkimisväärsele kasvule Aasias ja Lõuna-Ameerikas.

Kuna maailma rahvastiku arv kasvab jätkuvalt ka lähiaastakümnetel ja üleilmne elatustase tõuseb, siis suureneb ka nõudlus kala järele. Enamik looduslikust püügikalast on juba täielikult ära kasutatud ning suure osa uuest nõudlusest peab täitma vesiviljelus. Samal ajal me peame tagama, et meie vesiviljeluse sektor oleks ka ise tõeliselt säästev.

ELi vesiviljeluse sektor on turul märkimisväärne osaline, sest selle käive on praegu umbes 2,9 miljardit eurot ja sektoris on loodud 65 000 töökohta. Siiski ei ole see suutnud uuel aastatuhandel tööstusega võrdset arened, sest ELi toodang on jäänud sajandivahetusest saadik enam-vähem samale tasemele (2005. aastal umbes 1,3 miljonit tonni aastas).

Euroopal on vesiviljeluses mitu tugevat külge. Me oleme tehnoloogia ja teadustöö liidrid, meil on tugev ja hästi koolitatud ettevõtlusbaas ning meie kliima on kohane paljude liikide jaoks, mida kliendid praegu enim nõuavad. Võib-olla on meie suurim vara



need ranged kvaliteedistandardid, mille oleme kehtestanud, tagamaks vesiviljelustoodete kasulikkus tarbijatele ja keskkonnale, kus neid kasvatatakse, ning samuti austus loomade endi tervise vastu.

Siiski toovad need tugevad küljed endaga kaasa ka probleeme. Kõrged standardid tähendavad paratamatult suuremaid kulusid ning muudavad meie kalakasvatajatel turgudel konkureerimise keerulisemaks nii kodus kui ka välismaal. Kasvav nõudlus nii rannikualadel kui ka sisemaal põhjustab suureneva konkurentsi ruumi pärast teiste tegevusaladega, sealhulgas eluasemete ja turismi alal. Vahetevahel takistavad tihti



Veekvaliteedi parandamine ELi vesiviljeluses

Kuna Euroopa vesiviljeluse sektoris suureneb konkurents ELi mittekuuluvate riikide, eelkõige Aasia ja Lõuna-Ameerika tõttu, on teadus- ja arendustöö osa muutunud lisaväärtuse pakkumisel järjest olulisemaks. Mageveekalade kasvatamine sõltub kvaliteetse vee kontrollimisest, kui selles valdkonnas soovitakse saavutada täielik tootmisvõimsus.

Fishtankrecirci projekt ühendab kaheksat partnerit Austrias ja Belgias ning selle raames töötatakse välja veepuhastussüsteemi, mis põhineb elektrokoagulatsiooni tehnikal, millega suurendatakse veeringluse tulemuslikkust. Elektrokoagulatsioon on kulusäästlik veepuhastusmeetod, mis on suuteline eemaldama orgaanilised osakesed, fosfaadid, nitraadid, ammoniaagi ja lahustuvad orgaanilised ained viisil, mis võimaldab intensiivsemat ringlust, maksimeerides samal ajal kalade kasvu. Tulemuseks on puhastussüsteem, mis vastab Euroopa vesiviljeluse konkreetsetele probleemidele, mis hõlmavad veeressursside vähesust, keskkonna saastatust ning kliendi nõudeid tervise- ja kvaliteedigarantii osas. Selle peamiseks eeliseks võrreldes tavaliste filtreerimismeetoditega on lisaks ruumi ja kulude

kokkuhoiule ka asjaolu, et see toimiks ilma hoolduskatkestusteta ning sellel peaks esinema vähem rikkeid.

Oma kuuenda raamprogrammi kaudu eraldas EL rohkem kui 650 000 eurot sellele kaheaastasele uurimisprojektile, mis hõlmas mitte ainult tehnilist uuendust, vaid ka elektrokoagulatsiooniga kaasneva vesiviljeluse keskkonna ja elektrokeemiliste protsesside alusuuringuid. See võimaldas rajada täiemõdulise katsesüsteemi, mis paigaldati kahte väga erinevasse keskkonda Norras ja Kreekas ning mida seal katsetati. Praegu jätkub töö järgmise arenguetaapiga, mille tulemuseks on loodetavasti turuvalmis süsteem.

Sellised uurimistööd, mis ei ole turustamiseks veel piisavalt valmis, et meelitada ligi ettevõtjate rahalisi toetusi, kuid mis võivad edu korral avaldada olulist mõju sektori konkurentsivõimele, näitlikustavad olulist rolli, mida võib mängida ELi raamprogramm vesiviljeluse sektori tuleviku edendamisel.

(Täiendavat teavet kuuenda raamprogrammi kohta leiate kalanduslase teadustöö teabelehel.)

alusetud maineprobleemid tööstusel kasu lõigata rangete standardite tõttu, mille see on kehtestanud nii rahvatervise kui ka loomade tervise huvides.

Kuigi mitu vesiviljeluse arengu põhjust võib leida ka riiklikul või kohalikul tasandil, on ELil siiski oluline roll tööstuse säästva arengu raamistiku loomisel, mis tagab võrdsed võimalused ettevõtjatele ning kindla aluse kliendi usaldusele.

Palju on juhtunud sellest ajast saadik, kui komisjon võttis 2002. aastal vastu Euroopa vesiviljeluse säästva arengu strateegia, milles enamik siis kehtestatud samme on praegu veel rakendamisel. Euroopa Kalandusfond nimetab säästvat vesiviljelust üheks oma eelisvaldkonnaks. ELi seitsmenda teadusuuringute raamprogrammi alusel eraldatakse selle valdkonna teadustööle jätkuvalt olulist toetust, millele eelnenud 80 miljonit eurot kulutati selle programmi eelkäija alusel vesiviljeluse teadustöö toetamiseks. Ruumilise planeerimise meetodid, näiteks rannikualade

integreeritud haldamine, on samuti eelistatud algatuste hulgas, mida uuritakse osana uuest Euroopa merenduspoliitikast. Mitu konkreetset õigusaktiettepanekut seoses vesiviljelustoodete mahetootmise märgistussüsteemiga või Euroopa Liidu võõrliikide toomise tingimustega on viimasel ajal vastu võetud või on vastuvõtmisel.

Siiski ei ole ükski neist algatustest võimeline ära hoidma seisakut, mis seda sektorit kammitseb. Tõepoolest on mitu 2002. aastal tuvastatud probleemi ikka veel lahendamata ning turuolukord areneb jätkuvalt kiiresti. Seepärast valmistas komisjon käesoleva trükise koostamise ajal ette ELi vesiviljeluse uut strateegiat, mis põhineb aastasel konsulteerimisel sidusrühmadega. Kuigi mitu vesiviljeluse kasvu põhjust võib muidugi leida ka piirkondlikul või riiklikul tasandil, siis on komisjon ikkagi veendunud, et ühisem poliitika kujundamine ELi tasandil aitab avada sektori potentsiaali, toetades samal ajal kõrgeimaid keskkonna säästvuse, rahvatervise ja loomade heaolu standardeid.

Üleminekujärgus tööstuse toetamine

13. PEATÜKK

Euroopa kalatööstusel on suured võimalused. Samas puutub see kokku ka keeruliste probleemidega, kuna püüab leida tulevikuks uut määratlust. Probleeme on veelgi enam esile toonud kütuse hinna oluline tõus viimastel aastatel.

Püügivõimsuse ja -koormuse kooskõlla viimine kalavarude tegeliku võimaliku saagikusega, laevastiku tegevuse ümbersuunamine nii, et laevadel kasutatakse väiksema kütusekuluga säästvamaid püügimeetodeid, töötleva ja turustava tööstuse potentsiaali rajamine sellele, et lisaväärtust pakutakse kogu ahela ulatuses, säästva vesiviljeluse arendamine, et aidata rahuldada suurenevat nõudlust, sotsiaalse struktuuri säilitamine ja kalapüügist sõltuvate rannaäärsete kogukondade majandusarengu hoogustamine – kõigis neis valdkondades on edu saavutamiseks vaja tööstuse korraldamisse sisse viia olulisi muutusi. Kohandamisele kuluv

Kalurite kaasamine nende endi rannajoone haldamisse

Korsika idaosas asuv Biguglia laguun on kaua aega olnud kalurite huviorbiidis. See 11 km pikkune soolase vee ala, mis on merest eraldatud vaid kitsa rannikuriiba, tagab erakorralised tingimused kudemiseks, mis omakorda on pannud aluse kohaliku tööstuse edukusele. Kuid viimastel aastatel on paljud selle kalastuskoha sümboliks olevad kalavarud hakanud vähenema. Eelkõige on see puudutanud Norra salehomaari, mis on üks kõige olulisemaid kohaliku kalatööstuse liike.

Et olukorda parandada, algatas kohalik tööstus, mida esindab merekalapüügi ja vesiviljeluse piirkondlik komisjon (Crpmem), projekti, et suurendada looduslikke elupaiku, millest kalandus sõltub, luues rannaäärseid tehiskariseid. Pärast pikka uurimistööd ja ettevalmistust on karid nüüd valmis ja varsti uputatakse

need laguuni vastas olevasse merre. Eesmärk on tagada toetav keskkond, kus kalavastsed (väga noored kalad, kel on veel rebukott) saavad küpseks areneda.

Et tagada parimad eduvõimalused, suletakse ühemeremiline ala iga kari ümber mitte ainult kalastajatele, vaid ka kõigile meresõidukeile. Crpmem loodab, et karid ei aita mitte üksnes taastada Biguglia ökosüsteemi põhilisi kalavarusid, vaid toovad kaasa ka muutuse kohalike kalurite suhtumises. Crpmem esindaja: „Need esimesed karid julgustavad tööstust lööma kaasa selle rannajoone haldamises, millest nad ise sõltuvad.“

Projekti esimese etapi kogumaksumus on 300 000 eurot, millest poole eraldas FIFG ning teise poole Korsika Keskkonnaagentuur ja Ülem-Korsika piirkondlik nõukogu.



ajavahemik on paratamatu. Mõnedel juhtudel on säästva ja kasumliku tuleviku hinnaks ajutine viletsus. Siiski on mõned tööstuse osad, teatud kalandusettevõtjad, juba peaaegu murdepunktini jõudnud.

Solidaarsus inimeste ja kogukondade vahel on olnud Euroopa projekti keskmes alates Euroopa Ühenduse asutamislepingu allkirjastamisest 1957. aastal. Et lahendada näiteks Euroopa kalatööstuses esinevaid probleeme, on EL välja töötanud mitu programmi, mida teatakse tõukefondide nime all. Tõuge tähendab siin põhivarustust või seadet, mida on vaja kaupade tootmiseks, töötlemiseks ja turustamiseks. Kõiki nelja olemasolevat fondi kasutatakse Euroopa konkreetse poliitika rakendamiseks ja seda eelkõige abistades kapitaliinvesteeringute puhul, et võimaldada ettevõtjatel astuda vastu uutele proovikividele. Seda tehes on fondide eesmärgiks edendada mahajäänud piirkondade arengut ja toetada selliste majandussektorite ajakohastamist, kus on vaja teha radikaalseid muutusi.

1995. aastal loodi just kalandusele suunatud tõukefond. Kalanduse Arendusrahastu (FIFG) töötas kuni 2006. aasta lõpuni ning kuigi see oli vaieldamatult edukas mõnedes valdkondades, olid tulemused teistes valdkondades heitlikumad. Teatud rahastamisprioriteete, näiteks vesiviljelus või majandusliku mitmekesisuse loomine rannaäärsetes kogukondades, kasutati väga vähesel määral, samas tundusid teised prioriteedid olevat omavahel vastuolus, näiteks ühelt poolt toetus püügikoormuse ja -võimsuse vähendamiseks ning teiselt poolt abi Euroopa laevastiku vanemate osade ajakohastamiseks ja uuendamiseks. Samal ajal, kui miljardeid eurosid kulutati tööstuse konkurentsivõimeliseks ja säästvamaks muutmisele, vähendasid keerulised tegevuskorrad ja vastuolulised poliitilised prioriteedid selle investeeringu tõhusust.

Seepärast otsustati, et FIFGi lihtsa laiendamise asemel tuleb juurutada täiesti uus rahastamisvahend. Selle tulemuseks on Euroopa Kalandusfond (EKF), mis hakkas tegutsema 1. jaanuaril 2007. EKF on välja töötatud selliselt, et seda on tunduvalt lihtsam hallata ja rakendada kui FIFGi. See on üles ehitatud, täitmaks laienenud, nüüd juba 27 liikmest koosneva ELi vajadusi. Eelkõige on EKF välja töötatud selleks, et edendada ühist kalanduspoliitikat toetavaid aluspõhimõtteid kooskõlas 2002. aasta algmäärusega, tagades tõelise ja tõhusa vahendi keskkonnaalase, sotsiaalse ning majandusliku säästvuse saavutamiseks.

Kalanduse kaasjuhtimine ainulaadses keskkonnas

2004. aastal kutsus Rootsi Kalaamet teatud rühmi osalema katseuringus seoses kalanduse kaasjuhtimisega kohalikul tasandil. Osalemiseks väljavalitud algatuste hulgas oli Rootsi Kalurite Liidu kohalik osakond Bohusläni põhjaosas.

Bohusläni põhjapiirkond on ainulaadne merekeskkond Rootsis. Selle keskus on Kosteri fjord, mille bioloogiline mitmekesisus erineb muudest kohtadest rannikul. Kohalikud kalurid aga olid mures kavade pärast luua fjordile riiklik merepark ning mõju pärast, mida see võib avaldada nende elatusvahendile.

Kaasjuhtimise algatuse kontekstis olid nad suutelised töötama välja piirkonna majandamiskava, mille eesmärk oli tasakaalustada huve nii, et luua kalandus,

mis on säästev nii keskkonnaalases kui ka majanduslikust seisukohast. Riikliku merepargi ettepanekus on nüüd selgelt kirjas, et kalapüük pargis on säästev tegevus. Kalapüügi tulevik on kindlustatud.

Mitu selle osakonna algatatud projekti on sellest ajast saadik saanud toetust FIFGilt. Mitu kalurit on saanud osaleda Tjärnö mereuurimislaboratooriumi mereökoloogia aluskursusel. Kalurid omakorda on välja töötanud oma kursused kohalike otsustajate ning muude huvitatud osaliste jaoks, et selgitada üksikasjalikult piirkonnas harrastatava kalapüügi erinevaid liike. Muud projektid hõlmasid uut liiki püügivahendite katsetamist, isemajandamise süsteemi arendamist ja hõlpsat vastavusse viimist püügiaruandluse nõuetega.

EKF töötab esialgu seitse aastat ja selle kogueelarve on 3,8 miljardit eurot. Põhilised prioriteetsed tegevusvaldkonnad on:

- aidata laevastikul kohendada püügi-võimsust ja -koormust vastavalt olemasolevatele kalavarudele;
- toetada vesiviljelust, kalapüüki sisevetel, kalavarude töötlemist ja turustamist ning vesiviljelustooteid;
- abi organisatsioonidele, mis esindavad sektori ühised huve;
- kalandusest sõltuvate valdkondade säästev areng;
- tehniline abi liikmesriikidele, et hõlbustada abi osutamist.

Liikmesriigid ise otsustavad, kuidas nad eraldavad vahendeid nende erinevate prioriteetide vahel riikliku strateegilise kava alusel. Kavad on koostatud tihedas koostöös komisjoniga, et tagada nende vastavus fondi prioriteetidele. Seejärel koostatakse nende alusel rakenduskavad, mille kiidab enne kohaldamist heaks komisjon.

Mitu FIFGi meedet on jätkuvalt kasutusel EKFi raames. Kuid uus fond juurutab samuti mitut uuenduslikku mehhanismi, et reageerida tööstuse muutuvatele vajadustele. Need hõlmavad meetmeid, mis kaasnevad taastuskavade rakendamisega ning selektiivsemate püügimeetodite edendamisega, ning samuti rahastatakse kalandusvaldkondade säästva arengu kohalikku strateegiat. Uus fond pakub laiaulatuslikumat abi

kalapüügiks sisevetel ning keskkonnaohutuks vesiviljeluseks. Lisaks saavad liikmesriigid kasu lihtsamatest rakenduseeskirjadest ning suuremast paindlikkusest abikõlblikuskriteeriumide kohaldamisel, nii et nad saavad neid lihtsamalt kohendada oma riikliku tööstuse vajadustega. Kogu abi suunatakse ühtse riikliku EKFi programmi kaudu, mitte paljude erinevate minevikuprogrammide kaudu.

Nagu on eespool märgitud (8. peatükk), võttis nõukogu 2008. aasta juulis vastu mitu komisjoni ettepanud EKFi eeskirjade ajutist erandit, mis olid välja töötatud selleks, et tugevdada ja hõlbustada ELi laevastiku hädavajalikkude ümberkorraldamist reageerimaks kütusekriisile.

Nii selle ajutise režiimi kui ka muude meetmete abil tagab EKF suunatud, läbipaistva ning paindliku toetuse kalatööstusele ja kalapüügipiirkondadele, et aidata neil täita meie ühist eesmärki, milleks on tõeliselt säästev kalandus.

Lõpptoode: tootjad, töötajad, tarbijad

14. PEATÜKK

Kui enamik inimesi mõtlevad ühisest kalanduspoliitikast, mõtlevad nad kalapüügisektorist või vahest ka vesiviljelusest. Mõned leiavad seose ka laiemate keskkonnaküsimustega. Mõned keskenduvad sotsiaalsetele ja majanduslikele probleemidele, millega puutuvad kokku rannaäärsed kogukonnad. Ent igal juhul on Euroopa kalatööstuse peamiseks kuvandiks sektor, mis püüab veest kala tarbijatele müümiseks.

Sellelt pildilt puudub suur osa tööstusest, mis esindab tegelikult enamikku sellest väärtusahelast ning mis mängib äärmiselt olulist rolli toore kala muutmisel mitte ainult toitvaks söögiks, vaid ka ELi ja selle kodanike heaolu ja tööhõive allikaks.

Selline lünk on aga viga. Algusest peale on ühisest kalanduspoliitikast tegeletud mitte üksnes kalapüügiga, vaid ka sellega, kuidas kalu töödeldakse ja turustatakse. Kõige esimene meede, mis kehtestati osana tulevases ühisest kalanduspoliitikast, oli ühise turukorralduse loomine 1970. aastal.

Organiseerumine väärtuse maksimeerimiseks

Tootjaorganisatsioonid on tavaliselt seotud sekkumismehhanismidega, mis pakuvad kaluritele hüvitist, kui nad kõrvaldavad oma toote turult, sest hinnad langevad alla teatud sihttaseme. Kuid tänapäeval on tootjaorganisatsioonide põhiülesandeks koostada ja rakendada laiaulatuslikke rakenduskavasid kalandusvaldkonnas, kus töötavad nende liikmed.

Sellised rakenduskavad koosnevad mitmest elemendist, sealhulgas turustrateegiast ja püügiplaani. Kavade tuleb teatada riigiasutustele püügi aasta esimese seitsme nädala jooksul. Turustrateegia ja püügiplaani põhieesmärgiks on maksimeerida püütud kala väärtust nii püügikoormuse hajutamise teel ühtlaselt kogu aastale, et vältida üleküllastust, kui ka liikmete pingutuste suunamisel tege-

vusele, mis arvatavasti toob suurimat kasu. Püügiplaan võib hõlmata sätteid hooaja püügi piirnormide kui ka alam-mõõtude kohta. Rakenduskavad võivad samuti hõlmata teatud meetmeid, et toetada selliste liikide turustamist, mida on tavaliselt raske müüa, ning sisemisi sanktsioone, mida saab kasutada tagamaks, et liikmed tegelikult kava täidavad.

Tootjaorganisatsioonid on samuti aktiivselt kaasatud oma liikmete toodete kvaliteedi parandamisse, näiteks vähendades käitlemist kogu tootmisahela ulatuses või piirates aega, mil kala hoitakse püügi ja lossimise vahel pardal.

Nii kvaliteedi parandamise kavade kui ka rakenduskavade sobivad toetuse saamiseks Euroopa Kalandusfondilt algse loomise etapis.

Kalandus on oma olemuselt erinev enamikest teistest tööstusharudest, kuna see põhineb piiratud, kuid siiski taastuvatel loodusvaradel, mille külluslikkus ei kõigu lihtsalt aastast aastas, vaid võib suuresti erineda ka hooegade ning isegi kuude lõikes. Ühise turukorralduse raames kehtestatud põhi-meetmed tunnustavad eritingimusi, mis on kohased omapäi kasvava ja oma olemuselt ettearvamatu loodusvaraga töötamisel. Need on välja töötatud selleks, et tasakaalustada hinna- ja pakkumiserinevusi, mille tekitavad tööstusharu kontrolli alla mittekuuluvad tegurid, mis kahjustaks nii tootjaid kui ka tarbijaid ning põhjustaks olulisi häireid töötlevas tööstuses.

Ühise turukorralduse raames kehtestatud peamised vahendid on:

- ühisest turustusnormid, mis hõlbustavad ELi kalade ja kalatoodete siseturu loomist ja tegevust;
- kalureid koondavad tootjaorganisatsioonid, mille abil hallatakse püügivõimaluste kasutamist hooaja vältel, et stabiliseerida esmamüügi hindu;
- turu toetusfondid, millega saab sekkuda, et maksta hüvitist tootjaorganisatsioonides töötavatele kaluritele, kui hinnad langevad hoolimata nende parimatest pakkumise haldamise pingutustest alla teatud taseme;
- autonoomsed tariifikvoodid, mis aitavad töötleva tööstusel saada toormaterjali kolmandatest riikidest, kui on oht, et ELi toodangut ei jagu.



Kalaga kauplemine üleilmastunud maailmas

Ühise kalanduspoliitika algusaegadel otsustas Euroopa Liidu kalakaubanduspoliitika üle EL üksinda. Alates Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) protsessi algatamisest tegeletakse kaubanduspoliitika ja tariifidega kõikides majandussektorites kõrgeimal rahvusvahelisel tasandil mitmepoolset.

EL on täielikult pühendunud WTO protsessile, millega võib kaasnedagi palju eeliseid lisaks neile, mis on seotud vabakaubanduse laienemisega. Rahvusvaheline üksmeel näiteks päritolueeskirjade suhtes võiks suuresti hõlbustada kalakaubandust

nii ELi kui ka selle partnerite jaoks ajal, mil üleilmastumine muudab järjest keerulisemaks määrata, kuskohast täpselt teatud toode pärineb.

Doha vooru ajal silma paistnud debatt toetuste üle on vaid üks osa laiemast kontekstist. Praegu on liiga vara ennustada, mis võib olla Doha vooru nurjumise tagajärg, kuid on selge, et see avab laialuluslikud väljavaated läbirääkimisteks tulevikus. Komisjon on alati pühendunud sellise tulemuse saavutamisele, mis on positiivne ELi kalatööstusele ning üleilmse säästva kalanduse edendamisele.

Algselt oli ühise turukorralduse keskmeks tagada kala tasakaalustatud hind, mille tulemusena oleksid nii kalurid kui ka tarbijad õiglaselt koheldud. Siiski on aastate jooksul pakkumise ja nõudluse tasakaal muutunud nii ökoloogiliseks kui ka majanduslikuks probleemiks. Selles suhtes oli ühine turukorraldus oma ajast ees, kuna kala õiglane hind on oma loomult säästvuse erguti. Madalad hinnad, eelkõige kõrgete kulude ajastul, on üks põhiteguritest, mis põhjustab lühiajalist ülepüüki.

Ühist turukorraldust on regulaarselt reformitud alates aastast 1977, et kohandada seda Euroopa Liidu iga järgmise laienemisega ning et täiustada turumeeetmete kasutamist toetamaks tõeliselt säästvat Euroopa kalatööstust. Niisiis on rohkem kui 30 aastat tagasi kehtestatud sekkumismehhanismid järjest enam kasutusel kala ladustamiseks, mitte lihtsalt selle kõrvaldamiseks turult. Hindade tõusmisel turule tagasi saatmise eesmärgil säilitatud kala osakaal on kasvanud 30 protsendilt 1980ndatel 70 protsendini ning tõuseb veelgi. See on suundumus, mis on mõistetav nii majanduslikust kui ka ökoloogilisest aspektist. Samal ajal ei ole tootjaorganisatsioonide tähelepanu keskmes enam sekkumise osutamine liikmetele, vaid pigem täieulatuslike rakenduskavade väljatöötamine ja rakendamine kalanduses, et maksimeerida oma varude vastutustundlikku haldamist. Jällegi käivad rahaline ja keskonnaalne vastutus käsikäes.

Tootjaorganisatsioonid mängivad samuti olulist rolli töötleva tööstuse töö hõlbustamisel, tagades kodumaise pakkumise korrapärasema allika. Siiski ei saa nad ka parima tahtmise juures korvata puudust, mida võib näha pakkumise puhul töötlevas tööstuses. Praegu imporditakse kolmandatest riikidest 60% toorest kalast, mida kasutavad ELi töötlusteetvõtjad. Teatud liikide puhul võib see näitaja mõnel ajavahemikul olla lausa 100%.

Niisiis hõlmab ühine turukorraldus meetmeid ka selleks, et püüda tagada selle olulise toormaterjali stabiilsem ja ettearvatavam pakkumine. Üks põhivahenditest, mida EL saab sel eesmärgil kasutada, on niinimetatud

autonoomsed tariifikvoodid. Autonoomsete tariifikvootide eesmärk on hõlbustada ELi töötlevate juurdepääsu kolmandate riikide kaladele, tagades vähendatud tariifid selliste toodete impordile, mille kodumaine toodang on puudulik. Nende tariifide eesmärgiks on tagada tasakaalustatud stiimulid, mis annavad eelise ELi toodangule ajal, mil seda on, hoolitsedes samas selle eest, et Euroopa töötlev tööstus ei saa ebaõiglaselt karistada, kui peab maailmaturul konkureerima oma toodetega.

Ühise turukorralduse eesmärgiks on toetada tootjaid ja töötlevaid, kui neil tuleb kokku puutuda tõusude ja mõõnadega, mis on omased tööstusele, mis sõltub täielikult keeruliste loodussüsteemide arengust. Kuid selle raames ei unustata tarbija vajadusi. See ei ole nii mitte ainult seoses katsega tagada kõikide osaliste jaoks õiglane tasakaalustatud hind, vaid ka seoses standardite ja turunormide kehtestamisega.

Üks ühise turukorralduse esimesi ajalooliselt tähtsaid ülesandeid oli luua ühised turustusnormid Euroopa kalatoodete tekkiva ühtse turu jaoks. Seetõttu pidid tootekirjeldused – kvaliteedi, klassi, pakendi ja märgistuse puhul – olema kõikides liikmesriikides ühesugused.

Praeguseks on jälgitavus üks kõige olulisemaid abinõusid, mida ühine kalanduspoliitika saab pakkuda, sest tarbijad teavad, mida nad ostavad, ja saavad olla kindlad, et nad maksavad selle eest õiglast hinda. Inimesed tahavad olla kindlad, et kala, mida nad söövad, on tervislik ja jõudnud nendeni ahela kaudu, milles täidetakse kohaseid hügieeni ja värskuse norme. Nad tahavad olla kindlad, et kala püüti ausalt kvoodi piires, et see ei ole aidanud kaasa hapra kalavaru võimalikule hävimisele ega ole saanud musta turu kaubanduse või ebaseadusliku kalapüügi tulemusel. Paljudel juhtudel tahavad nad täpselt teada, kust kala pärineb, kas see püüti loodusest või kasvandusest ning, kui loodusest, siis millist püügitehnikat kasutati. Kui mõne püügitehnika puhul on keskkonnaprobleeme, tahavad nad olla kindlad, et söödav kala vastab nende isiklikele ökoloogilistele ja eetilistele normidele.

Sellise teabe jagamiseks võib kasutada mitut liiki märgistusi. IUU kalapüügi vastu võitlemise uus määrus tagab üht liiki jälgitavuse, mille tulemusena saab ollakindel, et kogu ELis müüdava kalatoodangu on püüdnud seaduslikult laevad, millel on nõuetekohased püügiload ja -kvoodid. Teine, väga erinev lähenemine on ökomärgistamine, mille puhul viis komisjon läbi olulise avaliku konsultatsiooni 2007. aastal. Ent kuigi EL on veendunud ökomärgistuse väärtuslikkuses teatud (niši-)turusegmentide puhul, on samuti vaja suurendada läbipaistvust viisis, kuidas kalatööstus pakub ja tarnib *kõiki* oma tooteid tarbijale. Tarbijad on täiesti õigustatud mures kalatööstuse üldise jätkusuutlikkuse pärast. Nad tahavad teada mitte üksnes seda, et on olemas teatud kalatoodete kogum, mida nad saavad süüa puhta südametunnistusega, vaid et kogu kalavahel, mida nad toidupoes näevad, on nii-öelda õigus seal olla.

Tarbija on see, kes on ühise kalanduspoliitika edukuse või läbikukkumise lõplik kohtunik. Kui inimesed ei taha süüa kala, mille Euroopa laevastikud on püüdnud või mis on kasvatatud ELis, ei loe, kui hästi meie kalurid kala püüavad, meie kalakasvatajad kala kasvatavad või meie töötlevad isuäratavateks toodeteks muudavad.

Ühise kalanduspoliitika üks raskemaid ülesandeid lähiaastatel on seega toetada sektorit mitte ainult keerulisel üleminekul säästvusele, vaid ka kala kui toiduaine maine taastamisel selles suhtes, et kala ei ole mitte ainult tervislik ja kasulik, vaid seda püütakse ka tõeliselt vastutustundlikult.

Ühise turukorralduse viimane suur reform pärineb aastast 1998 ning lähiaastatel võib oodata edasisi olulisi muutusi. Eelkõige usub komisjon, et tootjaorganisatsioonid saavad mängida olulist rolli Euroopa kalatööstuse ees oleva mitme suure probleemi lahendamisel. Tõusvad kütusekulud, stabiilsed või langevad esmamüügi hinnad, kasvav sõltuvus impordist ja vesiviljelusest, oluliste jaemüügiahelate suurenev võim ning järjest keerulisemad tarbijate nõudmised – olles vastakuti probleemidega kõigis neis valdkondades, saavad tootjaorganisatsioonid tugevdada üksikute kalurite turupositsiooni ja aidata kaasa elujõulisemale ning seega ka jätkusuutlikumale tööstusele. Pärast mitut analüüsi 2008. aastal ning laialuluslikku konsulteerimist sidusrühmadega teeb komisjon ettepaneku ühise turukorralduse olulise reformi kohta 2009. aasta jooksul.

Enam kui ettevaatuspõhimõte

Me oleme kogu selle trükise vältel hoo- manud, et kalanduse keskkonnaalased ja majanduslikud küljed on lahutamatud. Ilma rikkumata kalavarudeta ei saa tööstus raha teenida. Kui kasumitaotlus ja ökoloogiline säästvus võivad lühiajalises plaanis vastuolulised olla, siis keskmise pikkusega ajavahemiku jooksul ja pikaajalises plaanis kujutavad need endast võimsaid mõjureid, kui me vaid saaks need koos toimima panna. Rikkumata kalavarude tulemuseks on kasumlik tööstus. Kasumlikul tööstusel on aga loomulik huvi säästvamate püügitavade vastu.

Kui me räägime ökoloogiast, peame rääkima süsteemidest. Kalavarud ei eksisteeri eraldatult. Iga varu on üks osa keerulistest ökosüsteemidest, mis kujundavad meie ookeanide elu. Kalavarud kasvavad erakorralises seoste ja vastastikuste sõltuvuste süsteemis. Iga osa sõltub tervikust ning ühe üksiku elemendi häirimine võib päästa valla kaugeleulatuse põhjuse ja tagajärje ahela.

Ühine kalanduspoliitika ei ole pühendunud mitte ainult säästvusele ja ettevaatuspõhi-

mõtte kohaldamisele kalanduse juhtimise vallas, vaid ka ökosüsteemil põhinevale lähenemisviisile. See on kehtestatud alg- määruses ning kajastab meie rahvusvahelisi kohustusi bioloogilise mitmekesisuse kon- ventsiooni ja 2002. aasta ÜRO säästva arengu tippkohtumise Johannesburgi deklaratsiooni alusel. Nende rahvusvaheliste lepingute raames jagab EL mitme teise riigiga eesmärki järgida ökosüsteemil põhinevat lähene- misviisi mitte ainult Euroopa vetes, vaid ka üleilmselt. Läheneemisviis, mida EL järgib selle praktikasse kohaldamisel, esitati 2008. aasta aprillis avaldatud komisjoni teatises.

Ökosüsteemil põhinev lähenemisviis peaks ühtlustama nende kaupade ja teenuste kasutamist, mida loodusvarad tagavad inimühiskonnale looduslike elusüsteemide mitmekesisuse ja terviklikkuse ning tule- vaste põlvete vajaduste arvelt. Kõikide merendustegevuste hulgast on kalandus tõenäoliselt see, mis sõltub kõige otsese- malt meie mereökosüsteemide tervisest. Seepärast on kalandus valdkond, mis saab ökosüsteemil põhinevast lähenemisviisist kõige rohkem kasu. Ent selle lähenemisviisi

raames ei saa jätta välja kõikide meid ümb- ritsevaid meresid mõjutavate inimtegevuste arvestamist. Kui me kaitseme oma korallra- husid ja veeluseid kõrgendikke kalanduse negatiivsete mõjude eest, aga naftapuuri- mise või kaablite paigaldamise mõjude eest mitte, siis ei ole me neile taganud kaitset, mida nad vajavad. Vaid sektoritevahelise merenduspoliitika kontekstis saab ökosüsteemil põhinevat lähenemisviisi nõuetekohaselt rakendada.

Euroopa Liidu uus integreeritud merenduspoliitika on täielikult pühendunud ökosüsteemil põhinevale lähenemisviisile seoses mitte ainult kalanduse haldamisega, vaid kogu meie merevarude rikkumatust mõjutava inimtegevusega.

Ökosüsteemil põhineva integreeritud lähe- nemisviisi keskmes on kaks olulist vahendit: 2007. aasta detsembris vastu võetud merestra- teegia direktiiv ja 1992. aasta loodusdirektiiv. Merestrateegia direktiiv moodustab ametlikult ELi merenduspoliitika keskkonnaalase tugisamba. Selles käsitletakse ökosüsteeme bioregionaalsel tasandil ning kutsutakse

Ilmatu palju võimalusi

2007. aasta oktoobris, pärast aastapikkust avalikku arutelu, avaldas Euroopa Komisjon teatise, mille kirjeldas oma tuleviku nägemust ELi integreeritud merenduspoliitika puhul, ning üksikasjaliku tegevuskava, milles oli sätestatud järgnevat aastate ambitsioonikas tööplaan. Need dokumendid olid kaheaastase töö tulemuseks. Selle töö ajal oli sidusrühmade toetuse jõuline arvamusalaldus koordineeritud sektoritevahelise lähenemisviisi suhtes Euroopa merede ja ookeanide haldamisel järjepidevalt suurenenud.

2007. aasta detsembris kiitis Euroopa Nõukogu selle tuleviku nägemuse ilma kõhkluseta heaks ning kutsus tulevasi ELi eesistujariike üles töötama selle nimel, et luua integreeritud merenduspoliitika, järgides tegevuskavas kehtestatud ees- märke.

Tulemus on üks ambitsioonikamaid uue poliitika algatusi Euroopa Liidu lähi- ajalooos. Euroopa merepiirkonnad loovad ligikaudu 40% ELi sisemajanduse kogu- toodangust (SKT). Merendussektor on suur ning tohutult mitmekesine: trans- port, laevandustegevus, kaubandus, rann- aärsed ja sadamapõhised tööstused, rannalähedased, traditsioonilised ja alter-

natiivsed energiaallikad, kalapüük, vesivil- jelus, mereuurimine, turism – kõik tahavad koos eksisteerida ning mõjutavad üksteist paratamatult. Need kõik mõjutavad ka meie ookeane ja elukvaliteeti, aidates neid säilitada.

Integreeritud merenduspoliitika on põhi- vahend säästva arengu ja konkurentsivõi- melisuse probleemide lahendamisel 21. sajandil ning Euroopa peamiste prioriteetidega tegelemisel. See aitab ELil kasutada üleilmastumist ära parimal viisil, võidelda kliimamuutusega, kohaneda selle mõjudega ning saavutada jätkusuutlik energiakasutus. Kõikide nende eesmärkide puhul on vaja ühtset ja koordineeritud lähenemisviisi, kui me tahame säästvalt kasutada oma ookeanide ja merede võimalusi.

Tegevuskavas on kehtestatud mitu konk- reetset tegevusvaldkonda, mis tuleb algatada veel Barroso juhitava komisjoni mandaadi ajal. Need hõlmavad erinevaid küsimusi alates mereveest kuni merendusettevõt- jate konkurentsivõimelisuseni, tööhõive- ni, teadusuuringuteni, kalanduseni ning merekeskkonna kaitsmiseni.

Eriti olulised on kolm vahendit integreeri- tud poliitika väljatöötamiseks. Need on:

- Euroopa vete integreeritud seiresüsteemide võrgustik;
- mereala ruumilise planeerimise arendamine, mis põhineb komisjoni koostatud kaval;
- ELi mere-seire- ja andmevõrgustik (Emodnet), et optimeerida ja ühtlustada praegusi killustatud algatusi, mille alusel kogutakse ookeanidel ja meredel andmeid.

Mereküsimuste uue integreeritud juhti- misraamistiku jaoks on vaja läbilõikelisi vahendeid, et aidata poliitika väljatöötajatel ning majanduslikel ja keskkondlikel osalejatel ühendada oma põhimõtted, seostada tegevused ning optimeerida mere- ja rannikuala kasutust keskkonda säästval viisil. Andmete ja teabe, kavanda- mise ning ookeanide ja merede jälgimise ja seire parandamine, mille nimetatud tegevus kaasa toob, täiendab juba iseene- sest vastastikku kõiki merenduspoliitika tegevusvaldkondi, mille tulemuseks on viimaks integreeritud lähenemisviis.

Komisjon algatab üsna pea ettevalmistus-/ katseprojektid kõigis kolmes valdkonnas. Kui need on tööle pandud, siis ei ole uus ELi merenduspoliitika üksnes idee, vaid see on muutunud reaalsuseks.

liikmesriike, kes jagavad teatud mereala, kehtestama ühiselt oma standardeid hea keskkonnaseisundi saavutamiseks ning kava selle kohta, kuidas selle hea seisundini jõutakse. Hea keskkonnaseisundi kontseptsioon hõlmab bioloogilise mitmekesisuse kaitset ning ökosüsteemi terviklikkuse ja rikkumata laiaulatuslikumaid ideid. Loodusdirektiivis käsitletakse aga konkreetseid elupaiku, millel on oma iseloomulikud eripärad ja mis on ruumiliselt selgelt piiritletud. Et tagada ohuolude keskkondade ja elustruktuuride kaitset nii maal kui ka merel, on direktiivis sätestatud õiguslik alus kogu Euroopat hõlmava kaitsealade representatiivse võrgustiku loomiseks.

Just neid kahte direktiivi rakendades on EL suuteline tagama, et Euroopa kalavarudel on kasvamiseks ja arenemiseks rikkumata keskkond (vt teabelehte ökosüsteemide lähenemisviisi kohta).

See ei tähenda, et ühine kalanduspoliitika saab jätkuvalt keskenduda üksnes kalavarude kaitsele ning jätab keskkonna, kus need varud ujuvad, muu poliitika ja osalejate teemaks. Vastupidi, järjest terviklikuma lähenemise osana merendussektorile ja merekeskkonnale on ökosüsteemi tegurite lõimimine ühise kalanduspoliitika eeskirjadesse juba alanud ning muutub lähiaastatel järjest olulisemaks. Meil on vaja suurendada kalanduse ja mereökosüsteemide koosmõjude alast teadustegevuse osakaalu ning tagada, et see teadustegevus kaasatakse igasse ühise kalanduspoliitika raames tehtud otsusesse. Me peame tagama, et kalandustegevuse mõjud on kooskõlas merestrategia ja loodusdirektiivi laiemat vahendite raames rakendatud poliitikaga ning et need toetavad seda poliitikat.

Täpsemalt on olemas kolm peamist valdkonda, kus kalanduse juhtimisega saab kaasa aidata mereökosüsteemide kaitsmisele ning rikkumatu ja jõulise merekeskkonna tagamisele kõikide kasutajate jaoks.

Sellega saab **vähendada üldist püügisurvet**. Mida vähem aega laevad merel veedavad ja mida vähem on neil normaalse elatise teenimiseks vaja kala püüda, seda vähem organisme tahtlikult või tahtmatult tapetakse ning seda vähem häiritakse keskkonda, mis kaitseb ja toetab sihtliike.

Sellega saab **kaitsta ohustatud mereelupaiku ja liike** ning teha seda mõnikord kiiremini kui võimaldavad muud integreeritumad vahendid. Ühist kalanduspoliitikat on viimastel aastatel tihti kasutatud viivitamatu kaitse tagamiseks hävitavate tagajärgedega püügivõtete eest ökosüsteemides, mille suhtes on loodusdirektiivi raames püütud

taotleda laiaulatuslikumat kaitset, ilma et peaks ootama selle pikaajalise tegevuskorra lõppemist. Selliseid meetmeid saab võtta ka sõltumatult Natura 2000 protsessist, nagu näiteks Šotimaa põhjaosas asuvate Darwini küngaste või Assooride, Kanaaride ja Madeira ümbruse korallrahude kaitsemeetmed.

Samuti saab sellega **võtta arvesse keskkonnamõjureid, mis mõjutavad kalapopulatsioone**, mis omakorda võib põhjustada oluliselt häireid kalatööstuses. Me ei tohiks korraldada oma kalandust nii, et sellega kaasneb oluliste negatiivsete mõjude oht nii kalavarudele kui ka kaluritele, kui mujal ökosüsteemis toimuvad äkilised muutused, näiteks kliimamuutus. See tähendab eelkõige seda, et kalavarusid ei tohi üle püüda nii palju, et vähimgi muudatus nende keskkonnaseisundis võib esile kutsuda nende hävimise. Maksimaalse jätkusuutliku saagikuse pikaajaline haldamine on seega võti ökosüsteemil põhineva integreeritud lähenemisviisi tagamisel.

Loomulikult on ökosüsteemil põhinev lähenemisviis oma olemuselt miski, mida oleme alati teadnud ja mida tööstus on tihti vaistlikult teinud. Kalurid on tavaliselt vägagi teadlikud kõikide mereorganismide omavahelistest seostest. Nad teavad, et merede rikkumata säilitamine on nende endi pikaajalistes huvides, et merest oleks püüda küllaldaselt kala, mis muudab kalurite töö meeldivaks, mitte aga koormavaks.

Komisjoni ülesanne on nüüd töötada koos kaluritega ja kõikide merendusala sidusrühmadega, et rajada mitte ainult poliitika, vaid ookeanide integreeritud majandamise **kultuur**, mis põhineb sellel, et me mõistame täielikult oma looduskeskkonna võimalusi ja piiranguid. See on kultuur, kus austatakse ökoloogilisi piire ja merede jõud töötavad meie kasuks, mitte meie kahjuks, ning loob hüvesid nii praegustele kui ka tulevastele põlvetele.

Edasised sammud

Ühine kalanduspoliitika on kujunenud pika aja jooksul alates aastast 1982 – või tegelikult alates Euroopa kalanduspoliitika esimeste vahendite loomisest 1970ndate alguses. See, mis sai alguse vahendite kogumist traditsiooniliste püügitavade säilitamiseks ning mõnede riikide vahelise pingele leevendamiseks, on nüüdseks muutunud keeruliseks õiguslikuks ja teaduslikuks raamistikuks, mille abil tahetakse ühtlustada 27 liikmesriigi huve, kaitstes samas loodusvarasid, mille piiratud, kuigi taastuvat, loomust ei saa enam eirata.

Viimastel aastatel on olukord paranenud. Pikaajaline kavandamine ja kalapüük maksimaalse jätkusuutliku saagikuse piirides käivad nüüd käsikäes vesiviljeluse olulise rolli suurenemisega ning tõdemusega, et seda väärtust tuleks õiglaselt jagada kogu turuahelas. Rahastamist on ümber suunatud, et toetada tööstust üleminekuperioodil ning aidata rannaäärsetel kogukondadel säilitada oma eripära, sest see mitmekesistab majandusbaasi. Sidusrühmade osalust on tugevdatud nagu ka kontrolli ja jõustamist. Meie rahvusvaheline roll annab meile võimaluse ja samas vastutuse toetada vastutustundlike kalurite ideed olenemata kohast, kus ELi laevad sõidavad.

Kuid peale nende saavutuste on veel mitu valdkonda, mida on ikka veel kiireloomuliselt vaja oluliselt parandada. Ühise kalanduspoliitika institutsiooniline raamistik kipub siiski ära vahetama pikaajaliste põhimõtete määratlust nende konkreetse igapäevase rakendamisega ega taga mitte ainult kohaldamisala, vaid isegi stiimuleid lühinägelike ja vastutustundete otsuste tegemiseks. Laevastiku võimsus on ikka veel suurem võimalikust jätkusuutlikust saagist, nii et see on otsene ahvatlus ülepüügiks, aladeklareerimiseks ning mitme eeskirja painutamiseks ja ebaseaduslikuks tegevuseks. Me peame looma tööstuse jaoks raamistiku, kus tasub olla vastutustundlik, mitte sellise raamistiku, kus inimesed saavad kasu eeskirju eirates ja oma huve ükskõik millise hinnaga esiplaanile seades.

Selleks võib vaja minna ühise kalanduspoliitika mitut radikaalset ja uuenduslikku muutust ning komisjoni eesmärk on korraldada

Reformi ajakava

29. septembril 2008. aastal kiitis kalandusministrite nõukogu ühehäälselt heaks Euroopa Komisjoni merenduse ja kalanduse voliniku Joe Borgi üleskutse hoo-gustada ühise kalanduspoliitika järgmise reformi ettevalmistusi, algatades tõeliselt avatud ning kõiksugu arvamusi aktsepteeriva debati sidusrühmade, liikmesriikide ja üldsuse vahel.

Komisjon kavatseb esitada roheline raamatu 2009. aasta esimesel poolel, mis on aluseks laialtulatavale avalikule konsul-

tõeliselt avatud avalik debatt, et määratleda järgmise reformi tingimused. Turupõhised majandamisvahendid laevastiku suuruse vähendamiseks, komisjoni laialtulatavale õiguse liikmesriikide distsiplineerimiseks, regulatsiooni oluline lihtsustamine ELi tasandil ning mitme rakendusotsuse delegeerimine riiklikule ja/või piirkondlikule tasandile – ükski neist ei kujuta endast imerohtu ning mõned on vägagi vastuolulised, ent kõiki neid tuleb arutada, kui me uurime ühise kalanduspoliitika edasisi samme lähiaastatel.

Samuti me puutume kokku ühise kalanduspoliitika lõimimise ülesandega ja tõeliselt sektoritevahelise merenduspoliitika võimalusega laialdasemas perspektiivis. Me peame tagama, et see on ühtne ELi merestrategiega direktiiviga ning seoses IMP eesmärgiga jätkusuutliku kasvu osas rannikualadel. Parema ökoloogilise ja keskkonnaseisundi tagamine meie meredel ja ookeanidel käib käsikäes suurema, mitte väiksema, toetusega ELi tasandil rannaäärsetele kogukondadele, keda on mõjutanud see uus lähenemisviis kalanduse juhtimisele.

Nii ELi loodav merenduspoliitika kui ka ühine kalanduspoliitika, mis tähistas just oma 25. aastapäeva, põhinevad konsultatsioonidel Euroopa inimestega, kes viivad neid ka ellu. Mõlemad on oma olemuselt lõpetamata

teerimisele. Konsulteerimistulemuste kokkuvõtte avaldatakse 2010. aasta alguses ning komisjoni eesmärgiks on esitada reformi ettepanekud samal aastal veidi hiljem, et need saaks jõustada 2012. aastal.

Volinik Joe Borg märkis: „Majanduslikult, sotsiaalselt ja keskkonnaalasel terve kalatööstus sõltub rikkumata kalavarudest ja oma püügivõimalustega tasakaalus olevatest kalalaevastikest. Ökoloogiline jätkusuutlikkus on seega aluseks ühise kalanduspoliitika igale tulevasele reformile.“

tööd. Kogu selle trükise vältel oleme püüdnud mitte ainult selgitada aluspõhimõtteid, mis nüüd ühist kalanduspoliitikat suunavad, vaid ka näidata, et ühine kalanduspoliitika ei ole kivisse raiutud määruste kogum, vaid on avatud protsess, mida sidusrühmad ja kodanikud saavad aktiivselt kritiseerida ja kujundada.

Ühise kalanduspoliitika eesmärk on tagada, et meil on rikkumata kalavarud terves merekeskkonnas, sest ilma selleta ei saa kalatööstus olla iial kasumlik. Selle olukorra saavutamiseks on Euroopa Komisjon valmis tegema kõike, mis on vaja tagamaks, et sidusrühmad, tarbijad, teadlased ja ettevõtjad saavad teha koostööd, ning asendamaks eelnevas poliitikas edendatud nõiarangi tõelise mõjuriga – mõlemale poolele kasuliku olukorraga.

Ühine kalanduspoliitika ei ole rangete piirangute kogumik, vaid on dünaamiline raamistik, milles liikmesriigid ja sidusrühmad saavad kindlaks määrata sellist liiki kalatööstuse, mida nad näha soovivad, ning selles suunas edasi töötada. Lõplik analüüs näitab, et ainukesed piirangud on kehtestatud bioloogilise jätkusuutlikkuse suhtes ning neid ei ole kehtestanud ükski poliitiline asutus, vaid „emake loodus“ ise.

Euroopa Komisjon

Ühine kalanduspoliitika – kasutusjuhend

Luxembourg: Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus

2009 — 36 lk — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-79-09876-5



ec.europa.eu/fisheries