EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 30.9.2024
COM(2024) 406 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Ensimmäinen kertomus Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden monivuotisten suunnitelmien täytäntöönpanosta ja kyseisten alueiden kantoja hyödyntävistä kalastuksista sekä komissiolle näiden monivuotisten suunnitelmien ja syvänmeren kantojen kalastusta koskevan asetuksen nojalla siirretyistä toimivaltuuksista

{SWD(2024) 218 final}

Sisällysluettelo

1 Tiivistelmä 2
2 Johdanto 4
3 Kehitys tärkeimmillä aloilla 5
3.1 Vuoden 2019 ja 2020 jälkeen vahvistetut kalastusmahdollisuudet 6
3.1.1 Rajoitukset 13
3.2 Koillis-Atlantin rannikkovaltioiden ja erityisesti Yhdistyneen kuningaskunnan ja Norjan kanssa yhteisesti hoidetut sekakalastuskannat 15
3.3 Sekakalastuksen todellisuus Pohjanmerellä ja läntisillä vesialueilla 15
3.3.1 Kattegat 16
3.3.2 Esimerkkejä Kelttimereltä 17
3.4 Unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C-330/22 18
4 Ekosysteemilähtöinen toimintatapa 19
5 Purkamisvelvoite 19
6 Alueellinen yhteistyö 20
7 Sosioekonominen kehitys 21
7.1 Pohjanmeri 21
7.2 Luoteiset vesialueet (NWW) 21
7.3 Lounaiset vesialueet (SWW) 21
8 Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmien ja syvänmeren kantojen kalastusta koskevan asetuksen perusteella komissiolle siirretyn toimivallan delegointi 22
9 Sanasto 23

1 TIIVISTELMÄ

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2018/973[1] ja 2019/472 mukaisten Pohjanmerta ja läntisiä vesialueita koskevien monivuotisten suunnitelmien täytäntöönpano on osaltaan vähentänyt kalastuspainetta.

Monivuotiset suunnitelmat ovat **hyödyllinen väline yhteisen kalastuspolitiikan (YKP)**[2] **täytäntöönpanossa**, erityisesti kalastusmahdollisuuksien vahvistamisessa. Niissä vahvistetaan alueellisesti mukautettua kalastuksenhoitoa koskevat säännöt. Suunnitelmissa mahdollistetaan ylärajojen käyttö vahvistettaessa suurimpia sallittuja saaliita (TAC) niiden kalakantojen osalta, joiden arvioinnin tueksi on käytettävissä paljon tietoa (kestävä enimmäistuotto), ja tarjotaan **joustoa terveempien kantojen osalta**. Suunnitelmilla luodaan **turvaverkko** kannoille, joissa on niin vähän kalaa, että ne jäävät vaarallisten vähimmäistasojen alapuolelle.

Komissio katsoo, että tietyt **sellaisia kantoja koskevat neuvoston päätökset, joissa neuvoston oli alennettava suurimpia sallittuja saaliita ja toteutettava täydentäviä korjaavia toimenpiteitä**, olivat mahdollisia sen ansiosta, että suunnitelmissa on otettu käyttöön **turvaverkon ja joustovaran yhdistävä** kehys. Ilman monivuotista suunnitelmaa neuvoston olisi voinut olla vaikea sopia korjaavista toimenpiteistä heikkojen kantojen elvyttämiseksi ja suurimmat sallitut saaliit olisi todennäköisesti asetettu korkeammalle tasolle. Suunnitelmilla on varmistettu, että kaikki kalastus on nyt kestävän enimmäistuoton mukaista, tai että toteutetaan korjaavia toimenpiteitä kalastusten palauttamiseksi kestävän enimmäistuoton mukaisiksi. Kalastusalan ja siihen liittyvien alojen pitkän aikavälin kannattavuus voi perustua vain terveempiin kantoihin. Suunnitelmilla mahdollistetaan myös joustavuus terveempien kantojen osalta sallimalla ylemmän F_{MSY}-vaihteluvälin käyttö tiettyjen edellytysten täyttyessä.

Komissio katsoo, että **suunnitelmilla tarjotaan vakaa pitkän aikavälin väline yhteisen kalastuspolitiikan täytäntöönpanolle** Pohjanmerellä ja läntisillä vesialueilla, sillä niillä **vähennetään suurimpien sallittujen saaliiden vahvistamiseen liittyvää epävarmuutta**, varmistetaan **paineenalaisia kantoja koskevat korjaavat toimenpiteet** (kalastuskiellot mukaan lukien), tehdään **suurimpien sallittujen saaliiden vahvistamisprosessista entistä**

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/973, annettu 4 päivänä heinäkuuta 2018, Pohjanmeren pohjakalakantoja ja näitä kantoja hyödyntäviä kalastuksia koskevan monivuotisen suunnitelman vahvistamisesta, purkamisvelvoitteen täytäntöönpanoa Pohjanmerellä koskevien yksityiskohtien erittelemisestä sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 676/2007 ja (EY) N:o 1342/2008 kumoamisesta (EUVL L 179, 16.7.2018, s. 1).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/472, annettu 19 päivänä maaliskuuta 2019, läntisillä vesialueilla ja niiden lähivesialueilla kalastettuja kantoja ja näitä kantoja hyödyntäviä kalastuksia koskevasta monivuotisesta suunnitelmasta, asetusten (EU) 2016/1139 ja (EU) 2018/973 muuttamisesta ja neuvoston asetusten (EY) N:o 811/2004, (EY) N:o 2166/2005, (EY) N:o 388/2006, (EY) N:o 509/2007 ja (EY) N:o 1300/2008 kumoamisesta (EUVL L 83, 25.3.2019, s. 1).

[2] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1380/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, yhteisestä kalastuspolitiikasta, neuvoston asetusten (EY) N:o 1954/2003 ja (EY) N:o 1224/2009 muuttamisesta sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 2371/2002 ja (EY) N:o 639/2004 ja neuvoston päätöksen 2004/585/EY kumoamisesta (EUVL L 354, 28.12.2013, s. 22).

avoimempi sidosryhmien ja jäsenvaltioiden kannalta ja **annetaan kalastusalalle mahdollisuus suunnitella kalastusta entistä paremmin**.

2 JOHDANTO

Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät Pohjanmeren pohjakalakantoja koskevan monivuotisen suunnitelman (jäljempänä 'suunnitelma') vuonna 2018[3] ja läntisten vesialueiden pohjakalakantoja ja syvänmeren kantoja koskevan monivuotisen suunnitelman vuonna 2019[4]. Tässä kertomuksessa esitetään ensimmäinen yleiskatsaus näiden kantojen ja niitä hyödyntävien kalastusten edistymisestä. Tämä kertomus kattaa myös raportointivelvoitteen, joka koskee komissiolle Pohjanmeren monivuotisen suunnitelman 16 artiklan, läntisten vesialueiden monivuotisen suunnitelman 18 artiklan ja syvänmeren kantojen kalastusta koskevan asetuksen[5] 17 artiklan nojalla delegoitua säädösvaltaa.

Suunnitelmien yleisenä tavoitteena on edistää yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1380/2013 (YKP:n perusasetus)[6] tavoitteiden saavuttamista ja erityisesti parantaa kalastajien taloudellista perustaa heidän tulojensa ja yritystensä edistämiseksi. Suunnitelmat auttavat osaltaan varmistamaan, että kalastus voi jatkua ja että kalakannat pysyvät kestävän enimmäistuoton mahdollistavien tasojen yläpuolella. Suunnitelmat auttavat osaltaan myös vähentämään poisheittämistä vähentämällä tahattomia saaliita ja käyttämällä kalastuksen hoidossa ekosysteemilähtöistä lähestymistapaa. Suunnitelmat kattavat mustahuotrakalan, lestikalan, meribassin, turskan, lasikampelat, merikrotin, koljan, valkoturskan, kummelituskan, tylppäpyrstömolvan, keisarihummerin, pilkkupagellin, punakampelan, lyyraturskan, merianturan, seitin ja pohjankatkaravun. Suunnitelmissa vahvistetaan parhaiden käytettävissä olevien tieteellisten lausuntojen perusteella kalastuskuolevuuden tavoite vahvistamalla F_{MSY}[7]-arvon vaihteluvälille ylä- ja alarajat, jotka ovat yhdenmukaisia kestävän enimmäistuoton saavuttamisen kanssa. Suunnitelmissa annetaan myös

[3] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/973, annettu 4 päivänä heinäkuuta 2018, Pohjanmeren pohjakalakantoja ja näitä kantoja hyödyntäviä kalastuksia koskevan monivuotisen suunnitelman vahvistamisesta, purkamisvelvoitteen täytäntöönpanoa Pohjanmerellä koskevien yksityiskohtien erittelemisestä sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 676/2007 ja (EY) N:o 1342/2008 kumoamisesta (EUVL L 179, 16.7.2018, s. 1).

[4] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/472, annettu 19 päivänä maaliskuuta 2019, läntisillä vesialueilla ja niiden lähivesialueilla kalastettuja kantoja ja näitä kantoja hyödyntäviä kalastuksia koskevasta monivuotisesta suunnitelmasta, asetusten (EU) 2016/1139 ja (EU) 2018/973 muuttamisesta ja neuvoston asetusten (EY) N:o 811/2004, (EY) N:o 2166/2005, (EY) N:o 388/2006, (EY) N:o 509/2007 ja (EY) N:o 1300/2008 kumoamisesta (EUVL L 83, 25.3.2019, s. 1).

[5] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/2336, annettu 14 päivänä joulukuuta 2016, Koillis-Atlantin syvänmeren kantojen kalastusta koskevista erityisedellytyksistä, Koillis-Atlantin kansainvälisillä vesillä harjoitettavaa kalastusta koskevista säännöksistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2347/2002 kumoamisesta (EUVL L 354, 23.12.2016, s. 1).

[6] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1380/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, yhteisestä kalastuspolitiikasta, neuvoston asetusten (EY) N:o 1954/2003 ja (EY) N:o 1224/2009 muuttamisesta sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 2371/2002 ja (EY) N:o 639/2004 ja neuvoston päätöksen 2004/585/EY kumoamisesta (EUVL L 354, 28.12.2013, s. 22).

[7] 'F_{MSY}-arvon vaihteluvälillä' tarkoitetaan parhaissa käytettävissä olevissa tieteellisissä lausunnoissa ja erityisesti ICESin tai vastaavan EU:n tasolla tai kansainvälisellä tasolla tunnustetun riippumattoman tieteellisen elimen tieteellisissä lausunnoissa esitettyä arvojen vaihteluväliä, jonka sisällä kaikki kalastuskuolevuustasot johtavat kestävään enimmäistuottoon (MSY) pitkällä aikavälillä kalastuskäytäntö huomioon ottaen ja nykyisissä keskimääräisissä ympäristöolosuhteissa vaikuttamatta merkittävästi asianomaisen kannan lisääntymisprosessiin. Vaihteluväli johdetaan niin, että siitä aiheutuu pitkän aikavälin tuottoon enintään viiden prosentin vähennys kestävään enimmäistuottoon verrattuna. Sen yläraja asetetaan niin, että todennäköisyys kannan alenemisesta kutukannan biomassan rajaviitearvoa (Blim) pienemmäksi on enintään viisi prosenttia, kuten asetuksen (EU) 2019/472 2 artiklan 2 kohdassa ja asetuksen (EU) 2018/973 2 artiklan 1 kohdassa määritellään.

komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä, jotka koskevat sivusaaliskantoja, purkamisvelvoitteesta vapauttamista ja teknisiä toimenpiteitä.

Suunnitelmat vahvistettiin Pohjanmeren pohjakalakantojen osalta ensimmäisen kerran 1. tammikuuta 2019 alkaneelle kalastuskaudelle ja läntisten vesialueiden pohjakalakantojen sekä syvänmeren kantojen osalta 1. tammikuuta 2020 alkaneelle kalastuskaudelle.
Vuoden 2020 kalastusmahdollisuuksissa 62 kaikkiaan 78:sta suurimmasta sallitusta saaliista vahvistettiin F_{MSY}-arvon[8] mukaisesti. Näin ollen yli 99 prosenttia Itämerellä, Pohjanmerellä ja Atlantilla yksinomaan EU:n hallinnoimista puretuista saaliista oli peräisin kestävästi hoidetusta kalastuksesta.[9] Molempien suunnitelmien mukaisesti hallinnoitujen ja kestävän enimmäistuoton sekä varovaisuusperiaatteen mukaisen lausunnon mukaisesti vahvistettujen suurimpien sallittujen saaliiden määrä kasvoi edelleen vuosien 2019 ja 2024 välillä.

3 KEHITYS TÄRKEIMMILLÄ ALOILLA

Tämä ensimmäinen kertomus, jossa esitellään suunnitelmien tärkeimpien alojen täytäntöönpanon kehitystä, perustuu seuraaviin lähteisiin:

1) kohdennettu kuuleminen[10]

2) Kansainvälisen merentutkimusneuvoston (ICES) viimeisin lausunto asianomaisista kannoista Pohjanmerellä ja läntisillä vesialueilla[11]

3) tieteellis-teknis-taloudellisen kalastuskomitean (STECF) viimeisimmät tieteelliset arvioinnit jäsenvaltioiden purkamisvelvoitteen täytäntöönpanemiseksi yksilöimistä toimenpiteistä[12]

[8] ’F_{MSY}’-pistearvolla tarkoitetaan arviota kalastuskuolevuusarvosta, joka kalastuskäytäntö huomioon ottaen ja nykyisissä keskimääräisissä ympäristöolosuhteissa tuottaa enimmäistuoton pitkällä aikavälillä.

[9] Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Kohti kestävämpää kalastusta EU:ssa: tilannekatsaus ja suuntaviivat vuodeksi 2021 (SWD(2020) 112 final), s. 2.

[10] Kuullut sidosryhmät olivat Pohjanmeren alueen ryhmän jäsenvaltiot (Scheveningen-ryhmä), luoteisten vesialueiden jäsenvaltioiden ryhmä, lounaisten vesialueiden jäsenvaltioiden ryhmä, Pohjanmeren neuvoa-antava toimikunta, luoteisten vesialueiden neuvoa-antava toimikunta, lounaisten vesialueiden neuvoa-antava toimikunta, pelagisia kantoja käsittelevä neuvoa-antava toimikunta ja aavanmeren ja pitkän matkan laivastojen neuvoa-antava toimikunta, Kansainvälinen merentutkimusneuvosto, joka ilmoitti, ettei se voi osallistua tällaiseen kyselyyn, tieteellis-teknis-taloudellinen kalastuskomitea, alueellisten koordinointiryhmien kansalliset yhteyshenkilöt ja puheenjohtajat (tiedonkeruun puitteet), komission kalastus- ja vesiviljelyalan asiantuntijaryhmä, kalastusattaseat, meristrategiapuitedirektiivin asiantuntijat, meriasiantuntijoiden ryhmä.

[11] Saatavilla osoitteessa https://www.ices.dk/advice/Pages/Latest-Advice.aspx.

[12] Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) - Evaluation of Evaluation of joint recommendations on the landing obligation, technical measures, and conservation measures necessary for compliance with obligations under Union environmental legislation (STECF-24-04). Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2024, https://stecf.jrc.ec.europa.eu/documents/d/stecf/stecf_24-04_review-jrs-on-lo-tm-and-cm.

4) ensimmäinen ja toinen kertomus[13] teknisiä toimenpiteitä koskevan asetuksen täytäntöönpanosta[14] sekä

5) komission tiedot.

Sen tavoitteena on esittää päätelmät, kun Pohjanmeren suunnitelmien ja läntisten vesialueiden suunnitelmien täytäntöönpanon alkamisesta on kulunut viisi ja neljä vuotta.

Kertomuksessa keskitytään kehitykseen vuodesta 2019 ja 2020 alkaen seuraavilla viidellä pääalalla:
i) kalastusmahdollisuudet vuodesta 2019 ja 2020 lähtien ii) suunnitelmien täytäntöönpanon edistyminen EU:ssa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa, EU:ssa ja Norjassa sekä EU:ssa, Norjassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa iii) sekakalastukseen liittyvät näkökohdat Pohjanmerellä ja läntisillä vesialueilla ja iv) sosioekonominen kehitys/seikat.

Tiedot purkamisvelvoitteesta ja tahattomien saaliiden minimoinnista, ekosysteemilähtöisestä lähestymistavasta kalastuksenhoitoon sekä alueellistamispolitiikan mukaisesta alueellisesta yhteistyöstä on esitetty liitteenä olevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa (SWD (2024) 218 final).

3.1 VUODEN 2019 JA 2020 JÄLKEEN VAHVISTETUT KALASTUSMAHDOLLISUUDET

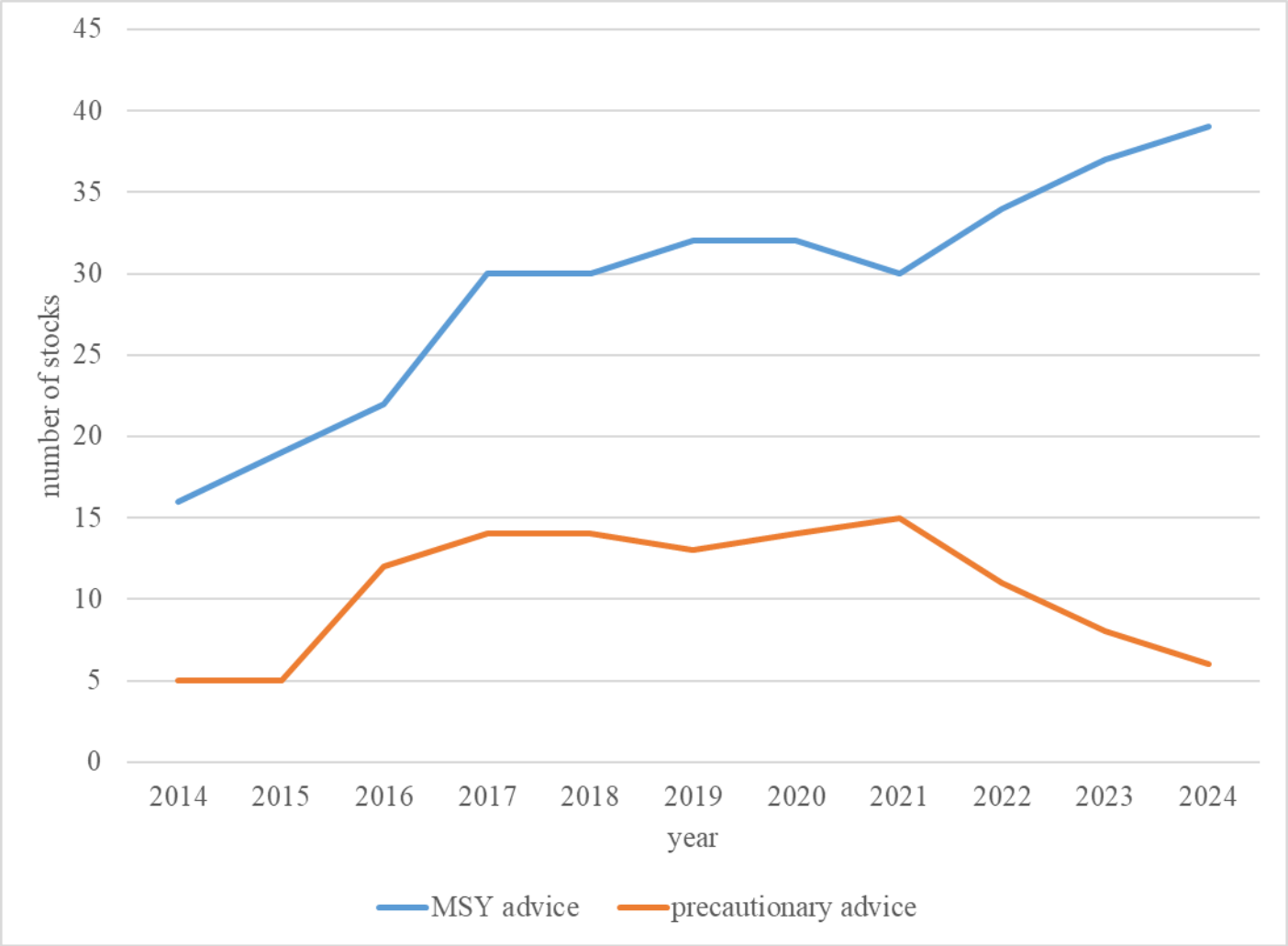
Tässä jaksossa kuvataan useiden kalakantojen ja kalastuksen kehitystä. Kaavioissa 1 ja 2 esitetään myös sellaisten kalakantojen kehitys, joita hoidetaan yhdessä Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa ja joita hallinnoi yksinomaan EU ennen Yhdistyneen kuningaskunnan eroamista EU:sta 31. tammikuuta 2020. Kaaviot kattavat myös tietyt kannat, joita hallinnoidaan yhdessä Norjan kanssa. ICESilta saadut lausunnot ovat vaihdelleet vuosien mittaan. Joidenkin varovaisuusperiaatteen mukaisen lausunnon saaneiden kantojen osalta komissio sai kestävän enimmäistuoton lausunnon, kun taas muiden, aiemmin varovaisuusperiaatteen mukaisen lausunnon saaneiden kantojen osalta ICES antoi kestävän enimmäistuoton lausunnon. EU:n itse hallinnoimien kantojen osalta vuonna 2020 kolmesta kalastusmahdollisuudesta kaikki kolme vahvistettiin kestävän enimmäistuoton tasolle Skagerrakissa/Kattegatissa/Pohjanmerellä, samoin kuin vuonna 2024.

Vuonna 2020 viidestä kalastusmahdollisuudesta kaikki viisi asetettiin kestävän enimmäistuoton tasolle läntisillä vesialueilla, kun taas vuonna 2024 kymmenen kalastusmahdollisuutta yhdestätoista vahvistettiin kestävän enimmäistuoton tasolle. Kasvu oli mahdollista kalastajien ja jäsenvaltioiden kalakantojen hallinnoinnin merkittävien ponnistelujen ansiosta.

[13]Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle teknisiä toimenpiteitä koskevan asetuksen täytäntöönpanosta (asetuksen (EU) 2019/1241 31 artikla) (COM(2021) 583 final). Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle teknisiä toimenpiteitä koskevan asetuksen täytäntöönpanosta (asetuksen (EU) 2019/1241 31 artikla) (COM(2024) 349 final).

[14] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1241, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, kalavarojen säilyttämisestä ja meriekosysteemien suojelemisesta teknisten toimenpiteiden avulla, neuvoston asetusten (EY) N:o 1967/2006, (EY) N:o 1224/2009 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) N:o 1380/2013, (EU) 2016/1139, (EU) 2018/973, (EU) 2019/472 ja (EU) 2019/1022 muuttamisesta sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 894/97, (EY) N:o 850/98, (EY) N:o 2549/2000, (EY) N:o 254/2002, (EY) N:o 812/2004 ja (EY) N:o 2187/2005 kumoamisesta (EUVL L 198, 25.7.2019, s. 105).

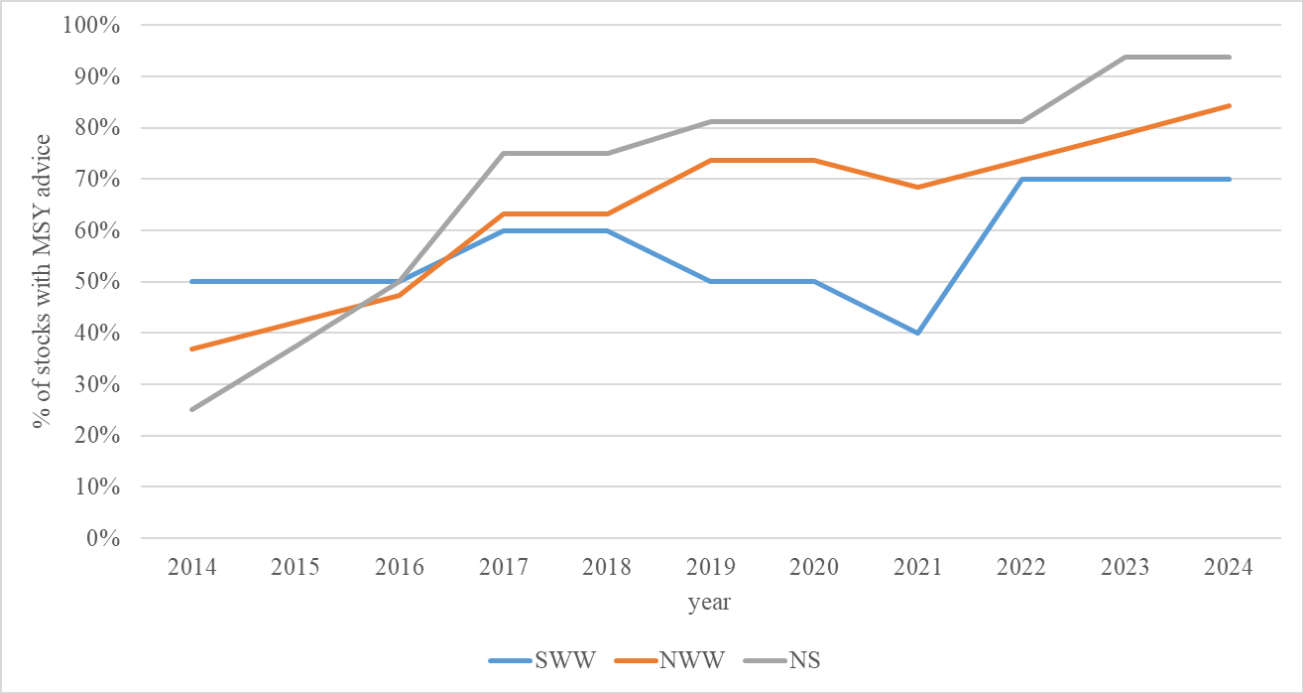
Seuraavasta kaaviosta (kaavio 1) käy ilmi kestävän enimmäistuoton lausunnon saaneiden kantojen kasvuetenkin vuosina 2020–2024 eli suunnitelmien täytäntöönpanon alkamisen jälkeen.



Kaavio 1: niiden Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden monivuotisten hoitosuunnitelmien kohteena olevien kantojen määrä, jotka saivat kestävän enimmäistuoton lausunnon ja varovaisuusperiaatteen mukaisen lausunnon sen jälkeen, kun perusasetusta alettiin soveltaa (lähde: ICESin lausunnosta saadut tiedot).

Seuraavasta kaaviosta (kaavio 2) käy ilmi, miten ICES on perusasetuksen täytäntöönpanon ja molempien suunnitelmien täytäntöönpanon jälkeen antanut yhä enemmän kestävän enimmäistuoton lausuntoja suunnitelmien kohdekannoista lounaisilla vesialueilla, luoteisilla vesialueilla ja Pohjanmerellä. Tämä on yksi suunnitelmien käyttöönoton myönteinen vaikutus, sillä tieteellisten lausuntojen parantamisesta on tullut yhteinen tavoite, etenkin suunnitelmien kohdekantojen mutta myös sivusaaliskantojen osalta. Parannus oli mahdollinen myös siksi, että kalastajat sitoutuivat toimittamaan parempia tietoja tieteellisen prosessin tueksi.

Kestävää enimmäistuottoa koskevan lausunnon saaneiden kantojen kokonaismäärä voi vaihdella jonkin verran (esim. lounaiset vesialueet), mikä voi johtua lausunnon perustan tarkistamiseen tai päivittämiseen käytettävästä vertailuanalyysiprosessista. Seuraavasta kaaviosta voidaan kuitenkin päätellä, että kestävän enimmäistuoton lausuntojen määrä on kasvanut ajan mittaan.

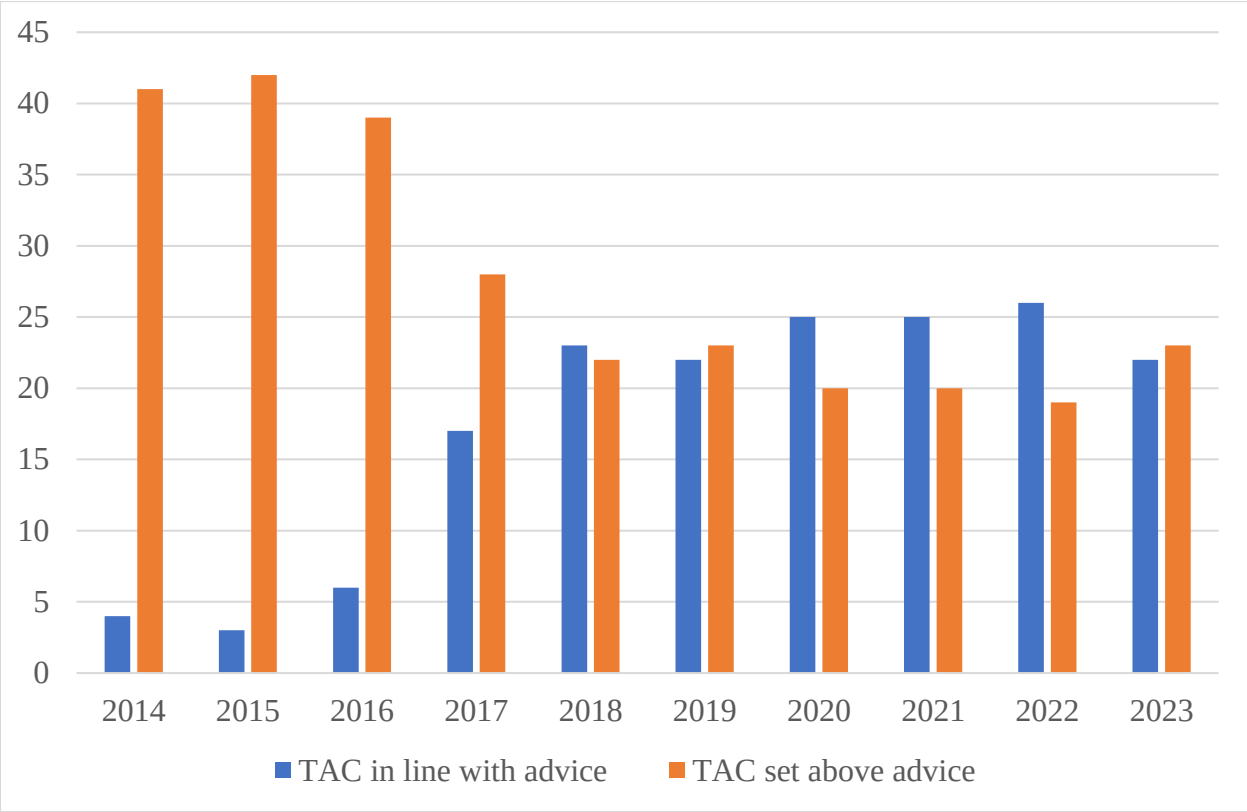


Kaavio 2: Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmiin sisältyvien kohdekantojen prosenttiosuudet (lounaiset vesialueet (SWW), luoteiset vesialueet (NWW) ja Pohjanmeri (NS)), jotka ovat saaneet kestävän enimmäistuoton lausuntoja ajan mittaan (lähde: ICESin lausunnosta saadut tiedot).

Monissa suunnitelmissa, jotka vahvistettiin sen jälkeen, kun suunnitelmat tulivat voimaan vuosina 2019 ja 2020, vahvistettiin kestävän enimmäistuoton mukaiset suurimmat sallitut saaliit. Lisäksi varovaisuusperiaatteen mukaisen lausunnon osalta komission ehdottamat suurimpien sallittujen saaliiden tasot ovat lähentyneet ICESin lausuntojen mukaisia tasoja yhä enemmän, etenkin vuodesta 2019 alkaen.

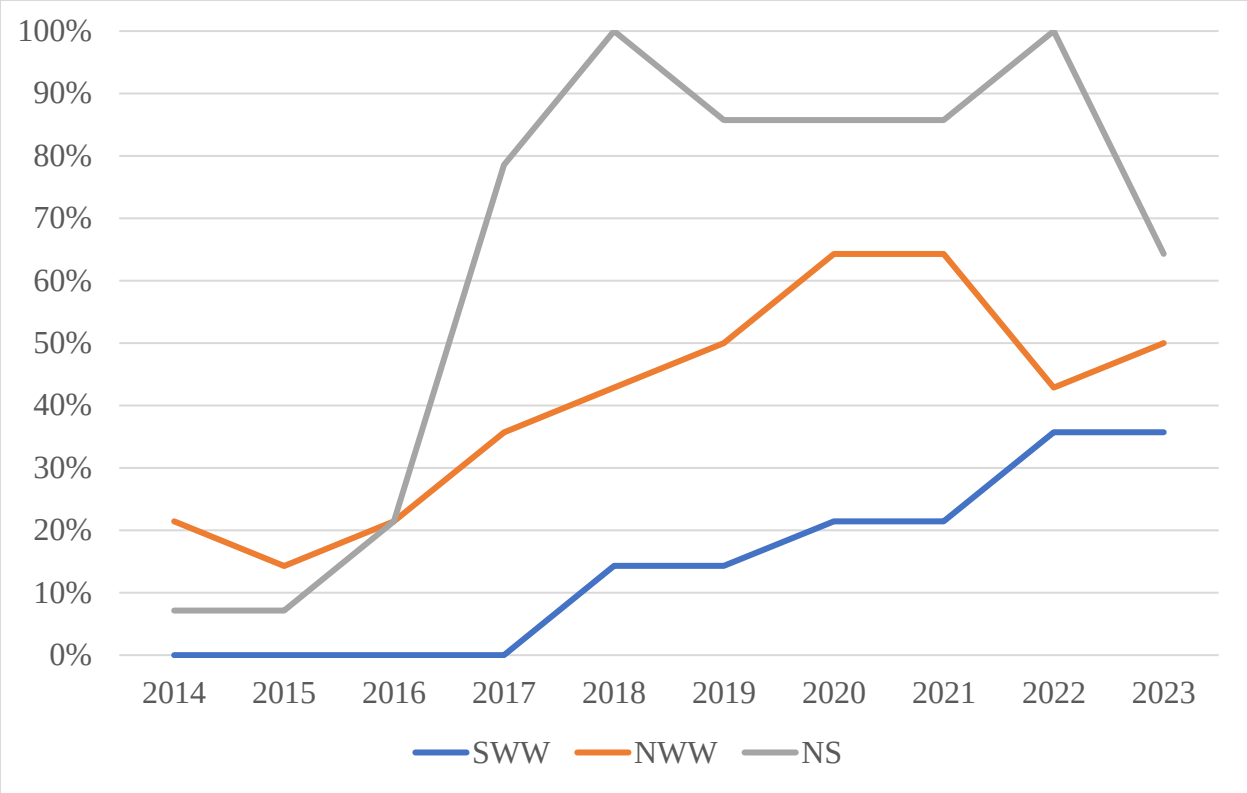
Sen jälkeen kun perusasetus tuli voimaan vuonna 2014, neuvoston vahvistamien kalastusmahdollisuuksien määrä on kasvanut. Tämä on suunnitelmien kohdelajeihin kuuluvia

kantoja koskevien tieteellisten lausuntojen mukaista (ks. kaavio 3). Määrä on kasvanut edelleen siitä lähtien, kun vuosien 2019 ja 2020 suunnitelmia alettiin soveltaa. Ennen vuosia 2019 ja 2020 komissio ehdotti ja/tai neuvosto päätti vahvistaa suurimmat sallitut saaliit tieteellisissä lausunnoissa ehdotettuja tasoja suuremmiksi useiden sellaisten kohdekantojen osalta, joista oli annettu varovaisuusperiaatteen mukainen lausunto. Vuodesta 2020 lähtien tällaisten tapausten määrä on kuitenkin vähentynyt, jotta voidaan ottaa huomioon asiaankuuluvat kantakohtaiset tekijät. Seuraavassa kaaviossa (kaavio 3) esitetään tämä kehitys kaikkien Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmien kohdekantojen osalta.



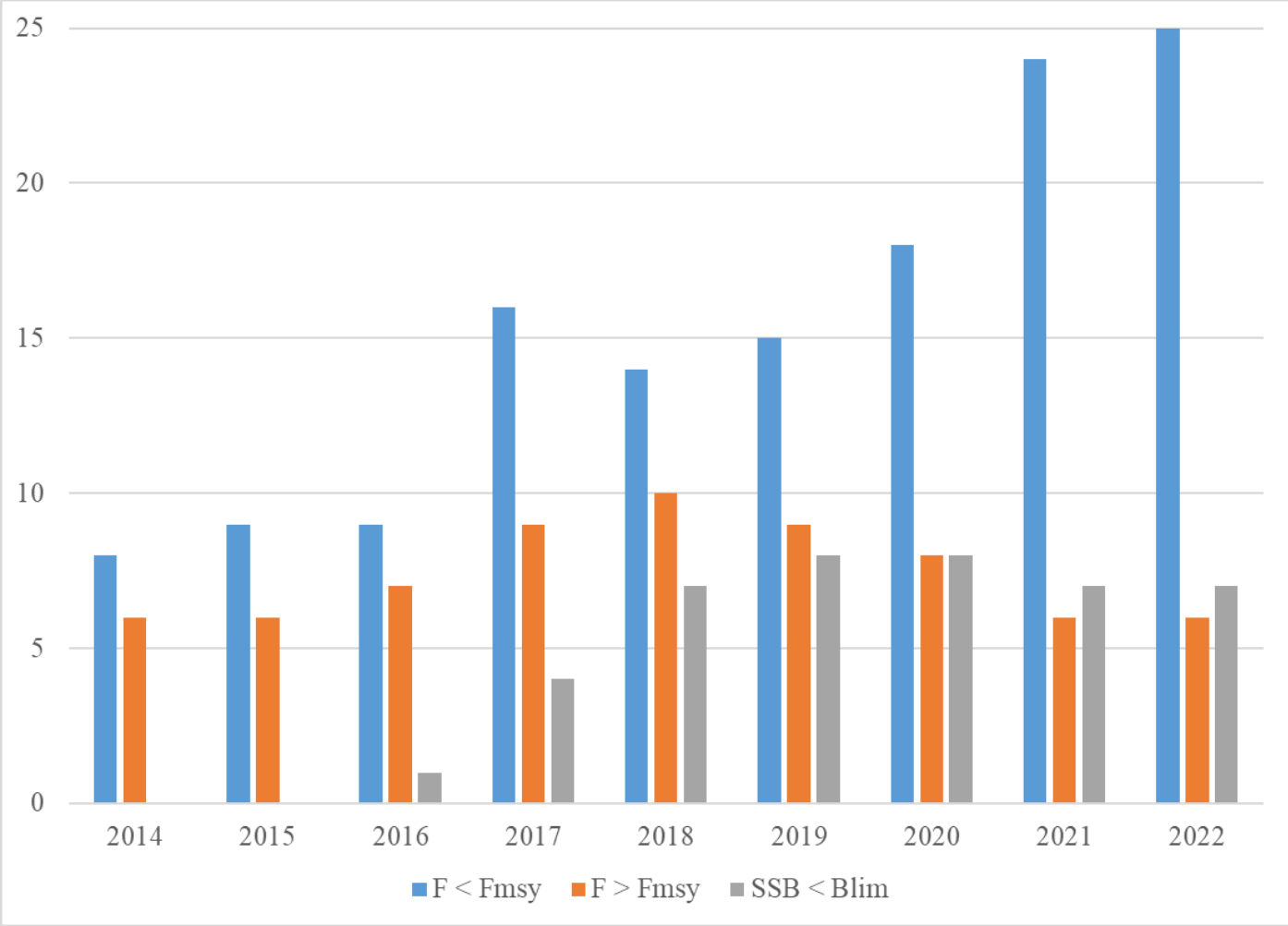
Kaavio 3: tieteellisten lausuntojen mukaisesti vahvistettujen suurimpien sallittujen saaliiden määrä (sininen palkki) verrattuna tieteellisten lausuntojen tasoa suuremmaksi vahvistettuihin suurimpien sallittujen saaliiden määriin (oranssi palkki) sen jälkeen, kun perusasetus tuli voimaan. Ainoastaan Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmiin kuuluvat kohdekannat on otettu huomioon.

Jäljempänä olevasta kaaviosta (kaavio 4) käy ilmi, miten tieteellisten lausuntojen mukaisesti vahvistetut suurimmat sallitut saaliit ovat muuttuneet sen jälkeen, kun perusasetusta alettiin soveltaa seuraavilla kolmella merialueella: i) Pohjanmeri ii) luoteiset vesialueet ja iii) lounaiset vesialueet. Ainoastaan Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmiin kuuluvat kohdekannat on otettu huomioon.



Kaavio 4: Tieteellisten lausuntojen mukaisesti vahvistetut suurimmat sallitut saaliit sen jälkeen, kun perusasetusta alettiin soveltaa i) Pohjanmerellä (NS) ii) luoteisilla vesialueilla (NWW) ja iii) lounaisilla vesialueilla (SWW). Ainoastaan Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmiin kuuluvat kohdekannat on otettu huomioon.

Seuraava kaavio (kaavio 5) osoittaa, että monien kalakantojen kalastuspaine on vähentynyt sen jälkeen, kun Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmia alettiin soveltaa vuosina 2019 ja 2020. Tämän ansiosta Blim-arvon[15] alittavia kantoja on nykyään vähemmän ja biomassaindikaattoreita on saatavilla useammalle kannalle. Myös tämä on sen ansiota, että kalastajat ja jäsenvaltiot ovat sitoutuneet jatkuvasti parantamaan tieteellistä prosessia edistävien tietojen toimittamista.



Kaavio 5: Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmiin kuuluvien kohdekantojen tila perusasetuksen soveltamisen alkamisen jälkeen. SSB tarkoittaa kutukannan biomassaa.

ESIMERKKEJÄ MYÖNTEISESTÄ KEHITYKSESTÄ

Suunnitelmilla edistetään edelleen uudistetusta YKP:stä (2013) alkanutta myönteistä kehitystä useissa kalastuksissa. Suurimpien sallittujen saaliiden tasot kasvoivat näissä kalastuksissa, joissa

[15]'Blim-arvolla' tarkoitetaan parhaissa käytettävissä olevissa tieteellisissä lausunnoissa […] esitettyä kutukannan biomassan viitearvoa, jonka alittuessa lisääntymiskyky saattaa alentua, ja joka on määritetty Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmissa.

pystyttiin ajan mittaan tukeutumaan entistä terveempiin kantoihin (kaavio 5). Keskeisiä esimerkkejä tästä ovat muun muassa i) keisarihummeri Irlanninmerellä ja Kelttimerellä (kasvu yli 12 prosenttia vuodesta 2020 vuoteen 2024), ii) valkoturska Pohjanmerellä (kasvua 346 prosenttia vuodesta 2019 vuoteen 2024), iii) kolja Pohjanmerellä (kasvua 250 prosenttia vuodesta 2019 vuoteen 2024), iv) punakampela Pohjanmerellä (kasvua lähes 9 prosenttia vuodesta 2019 vuoteen 2024) v) ja kolja Skagerrakissa (kasvua 250 prosenttia vuodesta 2019 vuoteen 2024).

Tällaisia tuloksia ei olisi voitu saavuttaa ilman kalastajien ja muiden sidosryhmien sitoutumista kalakantojen – heidän tulonlähteensä – hallinnointiin vastuullisesti. Parannuksiin vaikutti myös neuvoa-antavien toimikuntien ottaminen aktiivisesti mukaan alueellistamisprosessiin.

Seuraavissa Pohjanmerta, Skagerrak-Kattegatia ja Pyreneiden niemimaata ympäröiviä merialueita koskevissa luvuissa esitetään yleiskatsaus näiden merialueiden kehityksestä.

POHJANMERI JA SKAGERRAK-KATTEGAT

Pohjanmeren suunnitelman ensimmäisestä soveltamisvuodesta alkaen koljan kalastusmahdollisuudet Skagerrakissa ja Kattegatissa kasvoivat 250 prosenttia vuosina 2019–2024.

PYRENEIDEN NIEMIMAATA YMPÄRÖIVÄT MERIALUEET JA KESTÄVÄN ENIMMÄISTUOTON YLEMMÄN VAIHTOVÄLIN JOUSTAVUUS

ICES tunnusti valkolihaisiin kaloihin kuuluvien etelänkummelituskan, merikrotin ja lasikampelan sekakalastuksessa etelänkummelituskan olevan rajoittava tekijä ja arvioi, että sen tila oli hyvä (myös MSY $B_{trigger}$[16])[17], -arvon yläpuolella). Tämä merkitsi sitä, että läntisten vesialueiden suunnitelman 4 artiklan 5 kohdassa vahvistetut oikeudelliset edellytykset kestävän enimmäistuoton ylärajan käytölle täyttyivät. Jotta kalastajat saisivat lisää joustavuutta ja voisivat hyödyntää paremmin muiden valkolihaisten kalalajien kiintiöitään, komissio ehdotti, että etelänkummelituskan suurin sallittu saalis vahvistettaisiin vuosiksi 2020, 2022, 2023 ja 2024 kestävän enimmäistuoton ylemmälle vaihteluvälille. Neuvosto hyväksyi nämä ehdotukset. Vuotta 2021 koskeva suurin sallittu saalis vahvistettiin varovaisuusperiaatteen mukaisen lausunnon mukaisesti. Vuoden 2022 suurin sallittu saalis palautettiin kestävän enimmäistuoton ylemmälle vaihteluvälille vertailuarvon vahvistamisen jälkeen.[18]

Kalastusmahdollisuudet, jotka koskevat Pyreneiden niemimaata ympäröivien merialueiden valkolihaisiin kaloihin kuuluvien merikrotin, lasikampelan ja keisarihummerin kantoja, joita on

[16] ICES. 2023. Iberian Waters mixed-fisheries considerations. Julkaisussa Report of the ICES Advisory Committee, 2023. ICES Advice 2023, https://doi.org/10.17895/ices.advice.24212058.

ICES. 2024. Hake (*Merluccius merluccius*) in divisions 8.c and 9.a, Southern stock (Cantabrian Sea and Atlantic Iberian waters). Julkaisussa Report of the ICES Advisory Committee, 2024. ICES Advice 2024, https://doi.org/10.17895/ices.advice.25019306.

[17] Kestävän enimmäistuoton $B_{trigger}$-arvolla tarkoitetaan biomassan tasoa, jonka alittuessa olisi toteutettava hoitotoimenpiteitä, jotta kanta voi elpyä sellaista tasoa suuremmaksi, jolla voidaan saavuttaa kestävä enimmäistuotto pitkällä aikavälillä.

[18] ICES. 2023. Benchmark workshop on anglerfish and hake (WKANGHAKE; outputs from 2022 meeting). ICES Scientific Reports. 5:17. 354 pp. https://doi.org/10.17895/ices.pub.20068997.

pyydetty valkolihaisten kalojen sekakalastuksessa etelänkummelitursкan kanssa, ovat myös kasvaneet kokonaisuutena vuodesta 2022 lähtien.

Sidosryhmien kuulemisessa, joka toteutettiin osana tämän kertomuksen valmistelua, Ranskan kansallinen merikalastus- ja vesiviljelykomitea (Comité national des pêches maritimes et des élevages marins, CNPMEM) vahvisti, että suunnitelmat sallivat joustavuuden kalastusmahdollisuuksien vahvistamisessa erityisesti sekakalastuksessa pullonkaulatilanteiden välttämiseksi. Komitea piti kuitenkin valitettavana sitä, että neuvosto ei hyödyntänyt joustavuutta suurimpien sallittujen saaliiden ja kiintiöiden asettamisessa. Lounaisten vesialueiden neuvoa-antava toimikunta (SWWAC) suosisi taloudellisten syiden vuoksi kestävän enimmäistuoton ylempien vaihteluvälien laajempaa käyttöä. Jotkut kuulemiseen vastanneet tutkijat uskovat, että vaikutus on neutraali ja että F_{MSY}-arvon (’MSY-pisteen’) olisi oltava tavoitteena suurimman sallitun saaliin vahvistamisessa kestävän enimmäistuoton vaihteluvälin sijaan.

CNPMEM, luoteisten vesialueiden neuvoa-antava toimikunta (NWWAC), luoteisten vesialueiden jäsenvaltioiden ryhmä, kaksi STECF:n jäsentä ja tiedonkeruun alueellinen koordinointiryhmä katsoivat, että Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmien täytäntöönpano auttoi lisäämään kestävän enimmäistuoton mukaisesti hallinnoitujen suurimpien sallittujen saaliiden määrää.

Komissio katsoo, että suunnitelman säännöt ovat tarjonneet joustoa sellaisten kantojen hoidossa, joille on asetettu vaihteluvälit. Hyvä esimerkki on edellä mainittu etelänkummelitursкan tilanne Biskajanlahdella ja Pyreneiden niemimaata ympäröivillä merialueilla. Vastauksena CNPMEM:n toiveeseen joustavuuden lisäämisestä neuvoston neuvotteluissa komissio korosti, että se hyödyntää jo suunnitelmien antamaa joustavuutta täysimääräisesti kaikissa Atlantin merialueen kalastusmahdollisuuksia koskevissa ehdotuksissaan. Toisin sanoen kaikkia suurimpia sallittuja saaliita ehdotetaan joko MSY-pistearvon mukaisesti tai, jos oikeudelliset edellytykset täyttyvät, komissio ehdottaa kestävän enimmäistuoton ylärajan mukaisia suurimpia sallittuja saaliita.

3.1.1 RAJOITUKSET

BISKAJANLAHDEN KALASTUS

Kalastajien, tutkijoiden ja jäsenvaltioiden toteuttama Biskajanlahden kantojen kestävä hoito takaa vakaat kalastusmahdollisuudet, jotka puolestaan tarjoavat hyvän taloudellisen perustan alueen rannikoilla sijaitseville yhteisöille. Tämän merialueen kalastusmahdollisuudet ovat kuitenkin tiettyjen kantojen osalta vähentyneet jyrkästi viimeisten kolmen vuoden aikana. Ensimmäinen lasku tapahtui vuonna 2022, jolloin Biskajanlahden merianturan suurinta sallittua saalista oli alennettava 36 prosentilla kalastuspaineen vähentämiseksi ja kannan pitämiseksi kestävän enimmäistuoton mukaisena. Neuvosto hyväksyi komission tätä vähennystä koskevan ehdotuksen. Suurinta sallittua saalista korotettiin sen jälkeen 20 prosentilla vuonna 2023.

ICES pystyi vuonna 2023 antamaan kestävää enimmäistuottoa koskevan lausunnon lyyraturskasta Biskajanlahden ja Iberian niemimaan vesillä. Lausunnossa suositeltiin näiden kolmen suurimman sallitun saaliin alentamista 53 prosentilla, mikä oli pantava täytäntöön kokonaisuudessaan (vaikka

taso oli vain 4 prosenttia alempi kuin ICESin edellisessä lausunnossa). Lyyraturska on läntisten vesialueiden suunnitelman mukainen sivusaaliskanta, jonka osalta pullonkaulalajeja koskevassa 5 artiklan 3 kohdassa edellytetään ottamaan huomioon vaikeus kalastaa kaikkia kantoja samanaikaisesti kestävää enimmäistuottoa noudattaen, erityisesti tilanteissa, joissa tämä johtaa sekakalastuksen kieltämiseen ennenaikaisesti. Kävi ilmeiseksi, että kyseisen kannan suurin sallittu saalis oli joko vahvistettava äskettäin arvioidun kestävän enimmäistuoton arvon mukaisesti tai STECF:n oli tehtävä pullonkaula-arviointi vuodelle 2024 niiden jäsenvaltioiden toimittamien asiaankuuluvien tietojen perusteella, jotka katsoivat, että lyyraturska olisi aiheuttanut tällaisen pullonkaulatilanteen niiden laivastoille. Vuonna 2024 päätettiin pienentää suurinta sallittua saalista 35 prosentilla, koska STECF vahvisti, että on olemassa muiden sellaisten terveempien kalastusten pullonkaulariski, joissa lyyraturska on joko sivusaalis tai joissa sitä pyydetään sekakalastuksessa yhdessä muiden terveempien kantojen kanssa.

Biskajanlahden muiden kalastusten osalta komission oli myös ehdotettava kalastuksen merkittävää vähennystä vuodelle 2024 ICESin lausunnon mukaisesti. Valkoturskan kalastusta ehdotettiin vähennettäväksi 41 prosenttia, keisarihummerin 14 prosenttia, merianturan 7 prosenttia ja eteläisen meribassin 22 prosenttia, jotta nämä kalastukset pysyisivät kestävinä ja kestävän enimmäistuoton mukaisina. Neuvosto hyväksyi komission ehdotukset kaikissa tapauksissa.

Merianturan ja keisarihummerin kalastusta on hoidettu aiempina vuosina kestävästi kestävän enimmäistuoton mukaisesti, kun taas lyyraturskan ja valkoturskan kalastusten, joiden on hiljattain arvioitu olevan kestävän enimmäistuoton tasolla, suurimpia sallittuja saaliita on pienennetty huomattavasti. Kalastajat pohtivat, olivatko muut kalastuksen ulkopuoliset tekijät vaikuttaneet näihin kantoihin kielteisesti, ja väittivät, että suunnitelmissa keskitytään liikaa lyhyen aikavälin muutoksiin sen sijaan, että vähennykset tehtäisiin asteittain. Komissio panee tässä yhteydessä merkille, että ICES korosti viimeisimmässä ekosysteemikatsauksessaan kalakantojen luonnollisen kuolleisuuden suhteellista kasvua luonnonmaantieteellisellä alueella muiden tekijöiden kuin kalastuksen – jonka paine on jatkuvasti vähentynyt 1990-luvulta lähtien – vuoksi, ja että nämä muut tekijät ovat pääasiassa saalistus ja ilmastonmuutos[19]. On normaalia, että kantojen koossa ja niiden biologisissa muuttujissa on vaihtelua, mikä johtaa asianomaisten kiintiöiden pienentämiseen tai suurentamiseen.

Komissio antaa tunnustusta kalastusalan ja sidosryhmien jatkuville pyrkimyksille vähentää kalakantoihin kohdistuvaa painetta ja noudattaa tieteellisiä lausuntoja. Suunnitelmissa edellytetään, että suurimmat sallitut saaliit vahvistetaan vuosittain kestävän enimmäistuoton mukaisesti. Niissä ei sallita vaiheittaista lähestymistapaa, joka mahdollistaisi aiemmin kestävän enimmäistuoton tasolla hoidettujen kantojen suurimpien sallittujen saaliiden asteittaisen pienentämisen.

[19] ICES. 2022. Bay of Biscay and the Iberian Coast ecoregion – Ecosystem overview. Julkaisussa Report of the ICES Advisory Committee, 2022. ICES Advice 2022, Section 6.1, https://doi.org/10.17895/ices.advice.21731579.

3.2 KOILLIS-ATLANTIN RANNIKKOVALTIOIDEN JA ERITYISESTI YHDISTYNEEN KUNINGASKUNNAN JA NORJAN KANSSA YHTEISESTI HOIDETUT SEKAKALASTUSKANNAT

Vaikka suunnitelmat tarjoavat edelleen hyödyllisen perustan EU:n näkemysten määrittämiselle EU:n ulkopuolisten maiden kanssa käytäviin vuotuisiin neuvotteluihin yhteisesti hoidetuista kannoista, suurin sallittu saalis määräytyy kuulemisten perusteella erityisesti tilanteissa, joissa ICES antaa pyynnin rajoittamista nollaan koskevia lausuntoja. Kertomuksessa käsitellään kuitenkin myös suunnitelmien soveltamista ennen Yhdistyneen kuningaskunnan eroamista EU:sta.

Kummelituskan pohjoisen kannan (laajennettu Pohjanmeren alue, Kelttimeri ja Biskajanlahden pohjoisosa) kehitys puolestaan osoittaa, että kanta on elpynyt 2000-luvun alusta lähtien ja että myös sen levinneisyys on kasvanut. Lajista on myös tullut Pohjanmerellä aiempaa tärkeämpi. Kummelituskakannalle tehtiin vertailuarviointi vuonna 2022.

Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa neuvoteltu suurin sallittu saalis vahvistetaan läntisten vesialueiden suunnitelman vaihteluvälien perusteella. Suurin sallittu saalis vahvistetaan kestävän enimmäistuoton mukaiseen pisteeseen. EU on kuitenkin hyödyntänyt suunnitelman säännöksiä vähennysten rajoittamiseksi 20 prosenttiin kestävän enimmäistuoton yläarvojen alueella, silloin kun lausunnossa esitettiin vuodelle 2022 vieläkin suurempaa vähennystä. Pohjoista kummelituskaa käsitellään myös neuvotteluissa Norjan kanssa.

Luoteisten vesialueiden neuvoa-antava toimikunta pahoittelee sitä, että kestävän enimmäistuoton vaihteluvälejä ei ole käytetty luoteisten vesialueiden kalastusmahdollisuuksien vahvistamisessa. Komissio katsoo, että on käytetty sellaisia vaihteluvälejä, joiden käytön oikeudelliset edellytykset täyttyivät.

Kauppa- ja yhteistyösopimuksen[20] mukaan EU ja Yhdistynyt kuningaskunta voivat harkita monivuotisten säilyttämis- ja hoitostrategioiden tekemistä yhdessä, mikä olisi perusta suurimpien sallittujen saaliiden ja muiden hoitotoimien vahvistamiselle. Tällaisista strategioista keskustellaan jatkuvasti kalastuksen erityiskomiteassa.

3.3 SEKAKALASTUKSEN TODELLISUUS POHJANMERELLÄ JA LÄNTISILLÄ VESIALUEILLA

Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden EU:n vesille on käytännössä ominaista sekakalastustilanne, jossa kalastus kohdistuu kaupallisesti arvokkaisiin ja terveempiin kalakantoihin, kuten keisarihummeriin Kattegatissa, koljaan Kelttimerellä, koljaan Skotlannin länsipuolella ja pohjoiseen kummelituskaan. Näihin kalastuksiin liittyy kuitenkin väistämättömiä sellaisten muiden kalakantojen sivusaaliita, joihin voi joskus kohdistua paljon suurempi paine kuin terveempiin kohdekantoihin. Esimerkkeinä voidaan mainita Kelttimeren turskan ja valkoturskan heikkojen kantojen tahattomat sivusaaliit kyseisellä merialueella harjoitettavassa koljan terveessä kalastuksessa, heikon pilkkupagellikannan tahattomat sivusaaliit Kelttimerellä pohjoisen

[20]Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välinen kauppa- ja yhteistyösopimus (EUVL L 149, 30.4.2021, s. 10).

kummelituskan terveessä kalastuksessa pitkäsiima-aluksilla ja heikkokantaisen turskan tahattomat sivusaaliit keisarihummerin kalastuksessa Kattegatissa.

Nämä ovat vain joitakin esimerkkejä, jotka havainnollistavat sekakalastuksen todellisuutta Euroopan vesillä. Tällaisessa sekakalastuksessa sovelletaan Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmien 4 ja 5 artiklaa ”pullonkaulalajeihin”. Kyseisissä artikloissa säädetään tarpeesta ottaa huomioon vaikeus kalastaa kaikkia kantoja samanaikaisesti kestävää enimmäistuottoa noudattaen. On toteutettava toimenpiteitä väistämättömien sivusaaliiden vähentämiseksi mahdollisimman paljon. Monivuotisissa suunnitelmissa on edistetty tämän tavoitteen saavuttamista, koska niihin on sisällytetty erityistoimenpiteitä tällaisten sivusaaliiden vähentämiseksi (ks. jäljempänä olevat esimerkit).

Luoteisten vesialueiden jäsenvaltioiden ryhmä tunnustaa Pohjanmeren suunnitelman hyödyllisyyden pullonkaulatilanteiden välttämiseksi sekakalastusta hoitamalla.

Seuraavassa annetaan konkreettisia esimerkkejä sekakalastuksen hoidosta eri merialueilla.

3.3.1 KATTEGAT

Pohjanmeren suunnitelman mukainen hoitotoimenpide tiettyjen Kattegatin kantojen suojelemiseksi on esimerkiksi ehdotus asettaa keisarihummerin suurimmaksi sallituksi saaliiksi Skagerrakissa ja Kattegatissa suunnitelman 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti kestävän enimmäistuoton alemmalla vaihteluvälillä oleva määrä, jotta keisarihummerin kalastuksessa Kattegatissa saatavat turskan väistämättömät sivusaaliit pysyisivät mahdollisimman pieninä. Neuvosto hyväksyi komission ehdotukset vain vuosina 2020, 2022 ja 2024. Se vahvisti kuitenkin suurimman sallitun saaliin myös kaikkina muina vuosina kestävän enimmäistuoton alemmalle vaihteluvälille.

Kattegatin turskan osalta on myös vuodesta 2020 lähtien toteutettu korjaavia toimenpiteitä. Niillä on esimerkiksi otettu käyttöön valikoivampia pyydyksiä pohjatrooleille, joten keisarihummerin kalastus on sallittua vain Seltralla tai Ruotsin lajitteluverkolla, ja turskan sivusaaliin osuus saa olla enintään 1,5 prosenttia. Jotta aluksia rohkaistaisiin käyttämään sähköistä etäseurantaa purkamisvelvoitteen noudattamisen tehokkaaseen seurantaan, jäsenvaltioiden hankkeeseen osallistuvat alukset voivat käyttää sen sijaan teknisiä toimenpiteitä koskevan asetuksen mukaisia pyydyksiä.

Näiden toimenpiteiden hyötynä on, että keisarihummerin kohdekalastusta on voitu jatkaa sen jälkeen, kun sivusaaliina pyydettyä turskaa koskevat toimenpiteet on otettu käyttöön. ICES ei voi tältä osin arvioida kalastukseen liittyvän (ja siksi muun kuin luonnollisen) kuolleisuuden osuutta tai Pohjanmereen suuntautuvaa muuttoa sen jälkeen, kun Kattegatia on käytetty kalojen kasvualueena). ICESin lausunto ja tekninen yksikkö viittaavat myös tarpeeseen käyttää valikoivampia pyydyksiä.

3.3.2 ESIMERKKEJÄ KELTTIMERELTÄ

Läntisten vesialueiden monivuotisen hoitosuunnitelman mukaisiin toimenpiteisiin Kelttimeren sivusaaliskantojen suojelemiseksi kuuluu se, että koljan suurimmaksi sallituksi saaliiksi ehdotettiin läntisiä vesialueita koskevan suunnitelman 4 artiklan 3 kohdan perusteella kestävän enimmäistuoton ala-arvoja, jotta turskan ja valkoturskan, jotka molemmat ovat läntisten vesialueiden suunnitelmaan kuuluvia kohdekantoja, väistämättömät sivusaaliit koljan kalastuksessa voitaisiin pitää mahdollisimman pieninä. Neuvosto hyväksyi komission ehdotuksen vuodelle 2020, joka oli viimeinen vuosi ennen Yhdistyneen kuningaskunnan eroamista EU:sta. Neuvosto vahvisti vuodelle 2021 väliaikaiset suurimmat sallitut saaliit, ja sen jälkeen Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa päästiin vuoden 2021 jälkipuoliskolla sopimukseen suurimmista sallituista saaliista. Vuodesta 2021 lähtien näistä kannoista on neuvoteltu EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisissä neuvotteluissa.

Komissio ehdotti Kelttimeren turskan ja valkoturskan, jotka molemmat ovat läntisten vesialueiden suunnitelman kohdekantoja, osalta korjaavia lisätoimenpiteitä vuodelle 2020 läntisten vesien suunnitelman 8 artiklaan perustuvan kalastusmahdollisuuksia koskevan asetuksen mukaisesti. Niihin kuuluvat olennaisesti toisiinsa liittyvät tekniset toimenpiteet ja Kelttimeren turskan sivusaaliskiintiö, joka tarjoaa suojelua sivusaaliskannoille, mutta mahdollistaa silti koljan kohdekannan kalastuksen jatkamisen. Suurimman sallitun saaliin osalta komissio ehdotti 88 prosentin vähennystä kestävän enimmäistuoton pistearvon ja ICESin neuvontasäännön mukaisesti. Koska tästä olisi saatu turskalle alhainen 189 tonnin suurin sallittu saalis, joka olisi aiheuttanut pullonkaulan muiden valkolihaisten kalojen kalastukselle Kelttimerellä, neuvosto päätti olla noudattamatta komission suurinta sallittua saalista koskevaa ehdotusta ja vahvistaa sen sijaan suurimmaksi sallituksi saaliiksi 805 tonnia, jotta vältettäisiin varhaisten pullonkaulojen muodostuminen muiden valkolihaisten kalojen kalastukseen Kelttimerellä. Tämä suurin sallittu saalis mahdollisti edelleen biomassan merkittävän kasvun. Neuvosto otti myös käyttöön valikoivampia kalastusmenetelmiä Kelttimerellä harjoitettavaa valkolihaisten kalojen kalastusta varten, mikä liittyy olennaisesti vuoden 2020 kalastusmahdollisuuksia koskevaan asetukseen. Suurimman sallitun saaliin olisi ilman näitä olennaisesti toisiinsa liittyviä toimenpiteitä pitänyt olla alhaisempi. Kyseisen asetuksen toimenpiteet on sittemmin korvattu delegoidulla säädöksellä[21], joka perustuu vuonna 2020 hyväksyttyyn luoteisten vesialueiden jäsenvaltioiden ryhmän (NWW MSG) muita valikoivampia kalastusmenetelmiä sisältävään yhteiseen suositukseen.

[21] Komission delegoitu asetus (EU) 2021/2324, annettu 23 päivänä elokuuta 2021, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1241 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tiettyjen pohjakalakantojen ja pelagisten kantojen kalastuksia koskevista teknisistä toimenpiteistä Kelttienmerellä, Irlanninmerellä ja Skotlannin länsipuolella (EUVL L 465, 29.12.2021, s. 1).

Komission delegoitu asetus (EU) 2022/2588, annettu 20 päivänä lokakuuta 2022, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1241 muuttamisesta siltä osin kuin kyse tiettyjen pohjakalakantojen ja pelagisten kantojen kalastuksia koskevista teknisistä toimenpiteistä Kelttienmerellä, Irlanninmerellä ja Skotlannin länsipuolella (EUVL L 338, 30.12.2022, s. 44).

Komission delegoitu asetus (EU) 2024/492, annettu 30 päivänä marraskuuta 2023, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1241 muuttamisesta siltä osin kuin kyse tiettyjen pohjakalakantojen ja pelagisten kantojen kalastuksia koskevien teknisten toimenpiteiden jatkamisesta Kelttienmerellä, Irlanninmerellä ja Skotlannin länsipuolella (EUVL L 492, 13.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2024/492/OJ).

Toinen esimerkki Kelttimereltä on pilkkupagelli, joka on väistämätön sivusaalis pohjoisen kummelituskan kalastuksessa pitkäsiima-aluksilla. ICES suositteli tälle kannalle nollasaaliita, koska se katsoi kannan ehtyneen[22]. Tämä olisi kuitenkin johtanut pullonkaulatilanteeseen pohjoisen kummelituskan kalastuksessa. Sen vuoksi yksinomaan sivusaaliille vahvistettiin matala suurin sallittu saalis vuosiksi 2023 ja 2024, jotta pohjoisen kummelituskan kalastusta voidaan jatkaa tällä merialueella ja jotta sivusaaliina saatavaa pilkkupagellia voidaan suojella mahdollisimman hyvin. Lisäksi luoteisten vesialueiden jäsenvaltioiden ryhmä hyväksyi yhteisen suosituksen kaupallisessa ja virkistyskalastuksessa sekä kalastuskieltoalueilla pyydetyn pilkkupagellin säilyttämisen vähimmäisviitekokojen käyttöönotosta, jotta pilkkupagellin kudulla olevia naaraskaloja ja poikasia voidaan suojella paremmin. Komissio hyväksyi tämän yhteisen suosituksen perusteella vuotta 2023 varten delegoidun säädöksen muodossa teknisen toimenpiteen, jota jatkettiin vuoteen 2024[23].

Eräs toimialajärjestö (CNPMEM) on arvostellut suunnitelmaa ja pitänyt sitä kohdekantojen luettelon suhteen liian jäykkänä. Se on kritisoinut myös selkeiden kohdekannan määrittämiskriteerien puuttumista.

On tärkeää huomata komission ehdottaneen suunnitelmista käydyissä keskusteluissa, että lainsäätäjät siirtäisivät komissiolle toimivallan muuttaa kohdekantojen luetteloita. Lainsäätäjät eivät kuitenkaan hyväksyneet komission ehdotusta ja päättivät säilyttää kohdekantojen luettelon muuttamista koskevan toimivaltansa.

3.4 UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO ASIASSA C-330/22

Euroopan unionin tuomioistuin, jäljempänä ’tuomioistuin’, vahvisti 11. tammikuuta 2024 antamassaan tuomiossa[24] vuoden 2020 kalastusmahdollisuuksia koskevan asetuksen pätevyyden[25] siltä osin kuin siinä vahvistetaan ICESin nollatasoa koskevaa lausuntoa korkeammat suurimmat sallitut saaliit ainoastaan neljän tahattoman sivusaaliin osalta. Tuomioistuin katsoi, että neuvostolla oli harkintavaltaa sivusaaliskantojen suurimpien sallittujen saaliiden vahvistamisessa tieteellisesti suositeltujen tasojen yläpuolelle, jotta sekakalastuksen toiminnan jatkamista koskeva tavoite ja kyseisten kantojen hyvän biologisen tilan palauttamista koskeva tavoite voitaisiin sovittaa yhteen. Tuomioistuin katsoi myös, että monivuotisissa toimintasuunnitelmissa

[22] ICES. 2022. Blackspot seabream (*Pagellus bogaraveo*) in subareas 6–8 (Celtic Seas, the English Channel, and Bay of Biscay). Julkaisussa Report of the ICES Advisory Committee, 2022. ICES Advice 2022, https://doi.org/10.17895/ices.advice.19453802.

[23]Komission delegoitu asetus (EU) 2023/56, annettu 19 päivänä heinäkuuta 2022, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1241 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pilkkupagellia (*Pagellus bogaraveo*) koskevista erityisistä teknisistä toimenpiteistä ICES-suuralueilla 6–8 (EUVL L 5, 6.1.2023, s. 1).

Komission delegoitu asetus (EU) 2024/491, annettu 30 päivänä marraskuuta 2023, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1241 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pilkkupagellia (*Pagellus bogaraveo*) koskevista erityisistä teknisistä toimenpiteistä ICES-suuralueilla 6–8 (EUVL L 2024/491, 13.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2024/491/oj.

[24]Unionin tuomioistuimen tuomio 11.1.2024, *Friends of the Irish Environment (Nollatason ylittävät kalastusmahdollisuudet)*, C-330/22, ECLI:EU:C:2024:19.

[25] Neuvoston asetus (EU) 2020/123, annettu 27 päivänä tammikuuta 2020, unionin vesillä ja unionin kalastusaluksiin tietyillä unionin ulkopuolisilla vesillä sovellettavien tiettyjen kalakantojen ja kalakantaryhmien kalastusmahdollisuuksien vahvistamisesta vuodeksi 2020 (EUVL L 25, 30.1.2020, s. 1).

kohdekannoiksi määritettyjen kantojen osalta velvoitetta saavuttaa kestävä enimmäistuotto ja säilyttää se vuoden 2020 jälkeen ”sovelletaan tiukasti ja poikkeuksetta”.

4 EKOSYSTEEMILÄHTÖINEN TOIMINTATAPA

Yhteisen kalastuspolitiikan perusasetuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaan yhteisessä kalastuspolitiikassa sovelletaan kalastuksenhoitoon ekosysteemilähtöistä toimintatapaa sen varmistamiseksi, että kalastustoimien vuoksi meriekosysteemiin kohdistuvia haittavaikutuksia voidaan vähentää. Suunnitelmien 3 artiklan 3 kohdassa säädetään, että monivuotisen hoitosuunnitelman on oltava johdonmukainen EU:n ympäristölainsäädännön kanssa ja erityisesti sen tavoitteen kanssa, että ympäristön hyvä tila saavutetaan vuoteen 2020 mennessä, mitä edellytetään meriympäristöpolitiikan puitteista annetussa direktiivissä, jäljempänä ’meristrategiadirektiivi’[26]. Meristrategiadirektiivi sisältää 11 laadullista kuvaajaa ympäristön hyvän tilan määrittämiseksi. Monivuotisilla hoitosuunnitelmilla pyritään varmistamaan, että kuvaajan 3 (joka on merkittävin kalastuksenhoidon kannalta) edellytykset täyttyvät, ja edistämään muiden asiaankuuluvien kuvaajien täyttymistä sen mukaan, mikä niiden rooli on kalastuksessa.

Kuvaaja 3 liittyy suoraan kalastusmahdollisuuksien vahvistamiseen. Siinä todetaan, että ”kaikkien kaupallisesti hyödynnettävien kalojen sekä äyriäisten ja nilviäisten populaatiot ovat turvallisten biologisten rajojen sisällä siten, että populaation ikä- ja kokojakauma kuvastaa kannan olevan hyvässä kunnossa”. Kalastustoiminta vaikuttaa kuvaajiin, jotka koskevat 1) biologista monimuotoisuutta 4), ravintoverkkoja 6), merenpohjan koskemattomuutta 10) ja roskaantumista. Kalastuksen vaikutus muihin kuvaajiin on parhaimmillaankin epäsuoraa tai merkityksetöntä[27].

ICESin mukaan kalastuskuolevuus on vähentynyt jatkuvasti 1990-luvulta lähtien ja on nyt keskimäärin alle F_{MSY}-arvon[28].

Kalastuksessa voidaan saada saaliiksi suojeltuja lajeja, kuten merilintuja ja merinisäkkäitä[29]. YKP:n vuoden 2013 uudistus tarjosi tietyn alueen sidosryhmille ja jäsenvaltioille uusia tapoja tehdä yhteistyötä, jotta ne voisivat sopia merialueitaan koskevista yksityiskohtaisista toimenpiteistä.

5 PURKAMISVELVOITE

[26] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/56/EY, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2008, yhteisön meriympäristöpolitiikan puitteista (EUVL 164, 25.6.2008, s. 19).

[27] Muut kuvaajat ovat 2) tulokaslajien leviäminen 5) ihmisen aiheuttama rehevöityminen 7) hydrografiset olosuhteet 8) epäpuhtauksien pitoisuudet 9) kalojen ja ihmisravintona käytettävien muiden meren antimien epäpuhtaustasot 11) energian mereen johtaminen, myös vedenalainen melu.

[28] ICES. 2022. Bay of Biscay and the Iberian Coast ecoregion – Fisheries Overview. Julkaisussa Report of the ICES Advisory Committee, 2022. ICES Advice 2022, section 6.2. https://doi.org/10.17895/ices.advice.21641396.

[29] ICES. 2022. Bay of Biscay and the Iberian Coast ecoregion – Ecosystem overview. Julkaisussa Report of the ICES Advisory Committee, 2022. ICES Advice 2022, Section 6.1, https://doi.org/10.17895/ices.advice.21731579.

Uudistetun yhteisen kalastuspolitiikan (2013) keskeisenä tavoitteena on panna täytäntöön purkamisvelvoite ja lopettaa asteittain saaliiden poisheittäminen välttämällä ja vähentämällä tahattomia saaliita. Purkamisvelvoitetta sovelletaan tammikuussa 2019 voimaan tulleella suurimmalla sallitulla saalilla hoidettaviin lajeihin.

Kuulemiseen vastanneet sidosryhmät ilmoittivat purkamisvelvoitteen osalta, että vaikka poisheitettyjen saaliiden vähenemisestä on näyttöä, purkamisvelvoite ei ole saavuttanut tavoitettaan, ja suurin haaste on edelleen tehdä purkamisvelvoitteesta toimiva oikeudellisen kehyksen mukaisesti samalla kun kannustetaan kalastuskäytäntöjen muuttamiseen kohti valikoivuuden lisääntymistä. Kalastusala on tästä huolimatta toteuttanut huomattavia ponnisteluja sen jälkeen kun purkamisvelvoite otettiin käyttöön tämän politiikan ymmärtämiseksi ja panemiseksi sen jälkeen täytäntöön sekä toiminut aktiivisesti tutkimuslaitosten kanssa kehittääkseen keinoja tahattomien saaliiden välttämiseksi ja vähentämiseksi sekä parantaakseen yleistä tietämystä näistä lajeista (mukaan lukien eloonjäämismahdollisuudet).

Myönteistä oli se, että kaikki sidosryhmät vahvistavat, että purkamisvelvoite on edistänyt valikoivampien pyydysten ja kalastuskäytäntöjä koskevan tieteellisen tutkimuksen kehittämistä. Sidosryhmät uskovat kuitenkin, että pohjakalojen sekakalastuksessa valikoivuus on mahdollista vain rajallisesti.

Komissio katsoo, että jatkuva poisheittämistä koskeva ongelma on valvonta- ja täytäntöönpanokysymys, jota on käsiteltävä EU:n kalastuksenvalvontajärjestelmässä. Suunnitelmien tarkoituksena ei ole tämän ongelman ratkaiseminen.

6 ALUEELLINEN YHTEISTYÖ

Alueellinen yhteistyö on yksi YKP:n keskeisistä osa-alueista. Sen päätavoitteena on ottaa paremmin huomioon eri merialueiden väliset erot ja ottaa sidosryhmät paremmin mukaan kalastuksenhoitoon hyödyntämällä niiden asiantuntemusta ja kokemusta. Sidosryhmien suorempi osallistuminen hoitotoimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen lisää viime kädessä jaetun omistajuuden tunnetta ja sitoutumista toimenpiteiden noudattamiseen. Alueellisen yhteistyön avulla sidosryhmät, joilla on välitön kalastuksenhoitoetu, voivat tukea säilyttämistoimenpiteiden, kuten monivuotisen hoitosuunnitelman ja poisheittämissuunnitelmien, hyväksymistä. Tämä saavutetaan pääasiassa neuvoa-antavien toimikuntien ja jäsenvaltioiden ryhmien avulla.

Sidosryhmien kuuleminen antoi hyödyllistä palautetta siitä, miten monivuotisten suunnitelmien mukainen alueellinen yhteistyö toimii käytännössä. Siitä käy ilmi yleisesti hyväksytty kanta, jonka mukaan suunnitelmat tarjoavat alueellisen yhteistyön mahdollistamiseksi tarvittavan oikeudellisen kehyksen. Esimerkiksi NWWAC:n ja STECF:n jäsenet suhtautuivat myönteisesti asiaankuuluvien sidosryhmien välisen yhteistyön lisääntymiseen[30]. Yhteisissä suosituksissa annettiin ajan mittaan vähitellen enemmän teknistä näyttöä ja käytännön tietoa sekä kohdennettuja merialueita koskevia

[30]Kaksi STECF:n jäsentä vastasi sidosryhmien kuulemiseen.

toimenpiteitä. Jäsenvaltioiden alueelliset ryhmät pääsivät myös hyötymään sidosryhmien ja tutkijoiden laajemmasta osallistumisesta. Tässä mielessä YKP:n vuotta 2024 koskevassa kertomuksessa[31] ilmoitetussa kalastus- ja merisopimuksessa kehotetaan jäsenvaltioita edistymään YKP:n hallinnoinnissa kaikkien asianomaisten sidosryhmien ja koko yhteiskunnan hyväksi.

7 SOSIOEKONOMINEN KEHITYS

7.1 POHJANMERI

STECF:n vuoden 2023 EU:n kalastuslaivastoa koskevan vuotuisen taloudellisen raportin[32] perusteella minkään jäsenvaltion laivasto ei ole alueesta täysin riippuvainen kalastustoimintansa suhteen. Purkamisen arvon perusteella Pohjanmeri ja Itä-Atlantti ovat Tanskan (86 prosenttia kaikista puretuista saaliista), Alankomaiden (83 prosenttia), Saksan (61 prosenttia), Ruotsin (70 prosenttia) ja Belgian (32 prosenttia) keskeisiä kalastusalueita.

7.2 LUOTEISET VESIALUEET (NWW)

STECF:n raportin mukaan Ranskan ja Irlannin kalastukset ovat purettujen saaliiden arvon perusteella suurimmat luoteisilla vesialueilla. Irlannilla tämän alueen osuus koko maan puretusta kokonaisarvosta on kuitenkin suurin, 90 prosenttia, mikä osoittaa, että Irlanti on erittäin riippuvainen kyseisestä alueesta (97 prosenttia merelläolopäivistä tapahtuu näillä vesillä). Myös Belgia (54 prosenttia) ja Ranska (29 prosenttia) ovat erittäin riippuvaisia alueesta merelläolopäivien suhteen. Vaikka Irlanti ja Belgia ovat alueesta erittäin riippuvaisia, Ranska ja Irlanti vastaavat suurimmasta osasta kalastusta.

7.3 LOUNAISET VESIALUEET (SWW)

STECF:n raportin mukaan suurimmat alueella toimivat laivastot olivat Espanjan, Ranskan ja Portugalin laivastot. Näiden lisäksi alueella toimi vuonna 2021 kuusi muuta EU:n laivastoa: Alankomaiden, Belgian, Irlannin, Liettuan, Saksan ja Tanskan, mutta niiden kalastustoiminta alueella oli rajallista (näiden jäsenvaltioiden yhteenlaskettu osuus ponnisteluista oli 0,16 prosenttia ja purettujen saaliiden arvo oli 1,12 prosenttia ja paino 2,23 prosenttia alueen kokonaismäärästä). Espanja tuotti purettujen saaliiden arvon perusteella alueelta eniten ja Portugali sekä Ranska seuraavaksi eniten. Espanjalla on suurin prosenttiosuus alueelta puretusta kokonaispainosta (51 prosenttia) ja Portugalin (32 prosenttia) sekä Ranskan (15 prosenttia) osuudet ovat seuraavaksi suurimmat. Portugali on eniten riippuvainen näistä vesistä: Portugalin laivaston

[31] Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Kestävä kalastus EU:ssa: tilannekatsaus ja suuntaviivat vuodeksi 2025 (COM/2024/ 235 final).

[32] Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) - The 2023 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet (STECF 23-07), Prellezo, R., Sabatella, E., Virtanen, J., Tardy Martorell, M. and Guillen, J. editor(s), Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2023, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC135182.

pyyntiponnistuksesta 98 prosenttia tapahtuu lounaisilla vesialueilla, ja sen osuus purkamisten kokonaisarvosta on 85 prosenttia ja painosta 82 prosenttia.

8 POHJANMEREN JA LÄNTISTEN VESIALUEIDEN SUUNNITELMIEN JA SYVÄNMEREN KANTOJEN KALASTUSTA KOSKEVAN ASETUKSEN PERUSTEELLA KOMISSIOLLE SIIRRETYN TOIMIVALLAN DELEGOINTI

Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmilla siirretään komissiolle valta antaa delegoituja asetuksia suunnitelmien kattamista kannoista sen jälkeen, kun kantojen maantieteellisessä jakautumisessa on tapahtunut muutos (Pohjanmeren ja läntisten vesialueiden suunnitelmien 1 artiklan 1 kohta). Asetuksilla voidaan vahvistaa korjaavia toimenpiteitä (suunnitelmien 8 artikla), määrätä teknisiä toimenpiteitä (suunnitelmien 9 artikla), säätää purkamisvelvoitteen täytäntöönpanosta (Pohjanmeren suunnitelman 11 artikla ja läntisten vesialueiden suunnitelman 13 artikla) ja säätää asianomaisten jäsenvaltioiden laivastojen kokonaiskapasiteettia koskevista rajoituksista (läntisten vesialueiden suunnitelman 14 artiklan 2 kohta).

Komissio ei ole tähän mennessä koskaan käyttänyt näitä valtuutuksia purkamisvelvoitteen täytäntöönpanoa koskevaa valtuutusta lukuun ottamatta. Teknisten toimenpiteiden osalta valtuutus on korvattu vuodesta 2019 alkaen teknisiä toimenpiteitä koskevan asetuksen 15 artiklan tarkemmalla valtuutuksella. Purkamisvelvoitteen täytäntöönpanon osalta komissio on antanut Pohjanmeren monivuotisen suunnitelman nojalla kahdeksan ja läntisten vesialueiden monivuotisen suunnitelman nojalla yhdeksän delegoitua asetusta.

Syvänmeren kantojen kalastusta koskevassa asetuksessa (9 artiklan 7 kohta) siirretään komissiolle valta muuttaa haavoittuvien meriekosysteemien (VME) indikaattorilajien luetteloa. Komissio ei kuitenkaan ole tähän mennessä käyttänyt tätä valtuutusta.

9 SANASTO

AC: Neuvoa-antava toimikunta

YKP: EU:n yhteinen kalastuspolitiikka

CNPMEM: Ranskan kansallinen merikalastus- ja vesiviljelykomitea

FMSY: Kestävän enimmäistuoton takaava kalastuskuolevuus

ICES: Kansainvälinen merentutkimusneuvosto

MSG: Jäsenvaltioiden ryhmä

MAP: Monivuotinen suunnitelma

MSY: Kestävä enimmäistuotto

NWW: Luoteiset vesialueet

NWWAC: Luoteisten vesialueiden neuvoa-antava toimikunta

SSB: Kutukannan biomassa

STECF: Tieteellis-teknis-taloudellinen kalastuskomitea

SWW: Lounaiset vesialueet

SWWAC: Lounaisten vesialueiden neuvoa-antava toimikunta

TAC: Suurimmat sallitut saaliit