

Yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksen sosiaalinen ulottuvuus

1. MILLAINEN ON EU:N KALASTUSALAN SOSIAALINEN ULOTTUVUUS?

EU:n kalastusalalla oli vuonna 2007 lähes 355 000 kokopäiväistä työpaikkaa. Luku on viimeisimmältä vuodelta, jolta on saatavissa täydelliset numerotiedot, ja se sisältää pyyntiin, vesiviljelyyn, jalostukseen ja liitännäispalveluihin liittyvät työpaikat. Pyyntisektorilla työpaikkoja oli lähes 145 000 (46 %), jalostuksessa 137 000 (34 %) ja vesiviljelyssä 55 000 (16 %). Loput 4 % työpaikoista (18 000) oli liitännäispalveluissa. Noin 80 % EU:n kalastusaluksista on pienimuotoista rannikkokalastusta harjoittavia aluksia eli alle 12-metrisiä aluksia, joissa on passiiviset pyydykset. Niiden osuus pyyntisektorin työllisyydestä on 40 prosentin luokkaa.

EU:n kalastusalan osuus EU:n kokonaistyöllisyydestä on alle 0,2 %. Eräissä jäsenvaltioissa (esim. Kreikka 1,5 %) tai eräillä alueilla (esim. Espanjan Galicia 3 %) tai eräissä rannikkoyhteisöissä (esim. Irlannin Killybegs 68 %) kalastusala on kuitenkin tärkeä työllistäjä. Työllisyyden kehityssuuntaus on negatiivinen, samalla tavoin kuin useimmilla alkutuotannon aloilla EU:ssa: työllisyys on vuodesta 2002 lähtien laskenut pyyntisektorilla 31 % ja vesiviljelyssä 16 %. Jalostussektorilla työllisyys aleni vain 6,5 %, koska jalostussektori nojaa yhä enemmän tuontiin useista jäsenvaltioista tai kolmansista maista.

2. MILLAISIA SOSIAALISIA ONGELMIA ON EU:N KALASTUSALALLA?

Yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksesta laaditussa vaikutusten arvioinnissa määriteltiin edellä mainitun **työllisyyden laskun** (erityisesti pyyntisektorilla) lisäksi suurimmaksi ongelmaksi, että kalastus **ei kiinnosta** varsinkaan nuorempia sukupolvia. Hiljattain tehty, 24 rannikkoyhteisöä kattanut tutkimus osoittaa, että aluksilla on yhä enemmän vaikeuksia saada värvättyä ammattitaitoista paikallisväestöä. Sen vuoksi niiden on palkattava miehistönsä ulkomailta tai työskentelyä on etenkin pienissä yrityksissä jatkettava eläkeiän saavuttamisen jälkeenkin.

Kiinnostuksenpuutteen syynä ovat varsin alhaiset palkat (maissa oleviin työpaikkoihin verrattuna) yhdistyneinä vaikeisiin työoloihin ja työturvallisuuskysymyksiin. Samaan aikaan **kalastusalasta riippuvaisten työpaikkojen lukumäärä vähenee useimmilla rannikkoalueilla**, mikä vaarantaa niiden elinkelpoisuuden tulevaisuudessa.

Koska vesiviljelytoiminta on polkenut paikallaan viime vuosina Euroopassa, sekään ei ole pystynyt tuottamaan tarpeellisia työpaikkoja Euroopan sisävesi- ja rannikkoalueilla. Vesiviljelyssä on potentiaalia luoda houkuttelevampia työpaikkoja, joiden keskipalkat ja työolot ovat paremmat kuin pyyntialalla, mutta tätä potentiaalia ei ole Euroopassa hyödynnetty täysimääräisesti.

3. MITEN KÄVISI, JOS YHTEISTÄ KALASTUSPOLITIikkaa EI UUDISTETTAISI?

Yhteisestä kalastuspolitiikasta laaditussa vaikutusten arvioinnissa tehtyjen simulaatioiden mukaan ilman uudistusta työllisyys vähenisi pyyntisektorilla tasaisesti 1–2 prosentin vuosivauhtia. Työllisyyden laatu säilyisi alhaisena palkkojen ja työturvallisuuden suhteen. Tällainen kehitys vaikuttaisi hyvin negatiivisesti haavoittuvimpien rannikkoyhteisöjen elinkelpoisuuteen.

4. MITKÄ OVAT UUDISTETUN YHTEISEN KALASTUSPOLITIIKAN SOSIAALISET TAVOITTEET?

Yksi yhteisen kalastuspolitiikan ydintavoitteista on sosiaalinen kestävyys. Uudistetulla yhteisellä kalastuspolitiikalla pyritäänkin seuraaviin keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteisiin:

- käännetään kalastusalan ja erityisesti pyyntisektorin työllisyyden laskusuuntaus
- lisätään kalastusalan houkuttelevuutta ja laadukkaiden työpaikkojen tarjontaa
- varmistetaan rannikkoyhteisöjen elinvoimaisuus edistämällä taloudellista kasvua ja työpaikkojen luomista
- helpotetaan kestävään kalastukseen siirtymistä
- vapautetaan eurooppalaisen vesiviljelyn potentiaali toiminnan laajentamiseksi ja uusien työpaikkojen luomiseksi sisämaassa ja rannikolla.

Näihin tavoitteisiin pyritään kaikilla uuden yhteisen kalastuspolitiikan välineillä, joista tärkein on Euroopan kalatalousrahaston (EKTR) korvaava uusi Euroopan meri- ja kalatalousrahasto (EMKR). Sen myötä kalastusalan julkisen tuen toimintaperiaate muuttuu täysin: lähinnä alusten omistajia hyödyttäneiden laivastotukien sijasta keskitytään kollektiivisiin toimiin ja rannikkoalueiden elinkelpoisuuteen. Näin ollen suurin osa kalastuslaivastoja koskevista toimenpiteistä ehdotetaan poistettaviksi. Niihin liittynyt rahoitus käytettäisiin laivastojen ja vesiviljelysektorin taloudellisen elinkelpoisuuden parantamiseen (innovaatiot, lisäarvo ja kaupan pitäminen), kehityksen edistämiseen ja kalastuksesta riippuvaisten alueiden elinkeinoelämän monipuolistamiseen.

5. KUINKA KALASTUSALAN TYÖLLISYYDEN LASKU PYSÄYTETÄÄN?

Sosiaalinen kestävyys edellyttää, että ympäristön kestävyys saavutetaan mahdollisimman nopeasti. YKP:n uudistuksesta laaditussa vaikutusten arvioinnissa tehdyt simulaatiot osoittavat, että kunhan kestävä enimmäistuoton taso saavutetaan, suurimpia sallittuja saaliita (TAC) voidaan nostaa; kokonaisnousun arvioidaan olevan vuoteen 2020 vähintään 20 %. **Tämän merkittävän kasvun myötä pyyntialalla voi syntyä uusia työpaikkoja.** Sen näyttävät simulaatiot, joiden mukaan aluskohtainen työllisyys lisääntyy jo vuoden 2017 jälkeen. Vastaavanlaisia kokemuksia on saatu esimerkiksi Uudessa-Seelannissa, jossa siirryttiin kestävään kehitykseen hyvin samankaltaisin kalastuksenhoitovälinein kuin YKP:n uudistukseen liittyvät välineet. Lopputulemana saaliit lisääntyivät, mikä johti siihen, että laivastoihin käytettiin enemmän pääomaa ja palkattiin enemmän työvoimaa.

Myös EU:n omat kokemukset ovat samansuuntaisia: 13 EU:n kantaa on jo kestävä enimmäistuoton tasolla ja eräät kannat pääsevät sille parissa vuodessa. Niinpä eräiden kantojen TACeja vuodelle 2012 on voitu korottaa (muiden muassa Kelttienmeren silli, Irlanninmeren turska, Lounais-Atlantin merikrotti ja Pohjanmeren silli). Juuri TACien korotukset auttavat säilyttämään alan työllisyyden ja tuovat kalastajille merkittäviä lisätuloja. Korotukset voivat tuoda seuraavanlaisia lisätuloja: Kelttienmeren sillinkalastajille 10 miljoonaa euroa, Irlanninmeren turskankalastajille 13 miljoonaa euroa ja Länsi-Atlantin merikrotinkalastajille 12 miljoonaa euroa. Kasvun vaikutukset ovat suurimmat Pohjanmeren sillinkalastajille, joiden tulot saattavat kaksinkertaistua 212 miljoonaan euroon, kun kyseistä kantaa hoidetaan niin, että se saavuttaa kestävä enimmäistuoton vuonna 2015.

Kestävän enimmäistuoton tavoitteiden saavuttaminen on kuitenkin ongelmallista: siirtymävaihe on vaikea. Lisää työpaikan menetyksiä on odotettavissa lyhyellä aikavälillä EU:n laivastoissa, jotka ovat riippuvaisia liikakalastetuista kannoista ja joissa on ylikapasiteettia. Tilanne on tällainen suurimmalla osalla EU:n kannoista. Uudesta EMKR:sta myönnetään kalastajille tukea, jotta näiden olisi helpompi selvitä ympäristön kestävyteen johtavasta siirtymävaiheesta. Edellä esitetyt tiedot osoittavat kuitenkin selvästi, että ponnistelut väliaikaisten vaikeuksien voittamiseksi ovat hyvinkin vaivan arvoisia ja taloudellisen vaurauden lisääntymisellä on positiivinen vaikutus kaikkiin EU:n rannikkoalueisiin.

Saaliiden ja vesiviljelyn kasvu **lisää myös jalostussektorin työllisyyttä**. Jalostukseen arvioidaan syntyvän vähintään 4 500 uutta työpaikkaa, lähinnä kalastuksesta riippuvaisilla rannikkoalueilla.

Kun vesiviljely nostetaan YKP:ssa yhä enemmän keskiöön, työpaikkojen määrä lisääntyy tälläkin alalla. Tämä kuitenkin edellyttää sitä, että jäsenvaltiot priorisoivat vesiviljelyä sisämaan ja rannikkoalueiden potentiaalisia vesiviljelypaikkoja koskevissa kansallisissa hoitosuunnitelmissaan. Työpaikkoja odotetaan syntyvän myös EKTR:n nykyisessä toimintalinjassa 4, joka alkaa nyt kantaa hedelmää ja tehnee niin vuoteen 2015 asti.

Toimintalinja 4 perustuu Leader-lähestymistavasta saatuihin kokemuksiin. EMKR:sta laaditun vaikutusten arvioinnin mukaan **rannikkoalueilla voitaisiin luoda** vuoteen 2022 mennessä **noin 12 500 työpaikkaa** merialalla ja muilla sektoreilla, **jos aluekehitys otetaan entistä paremmin huomioon**.

6. MITEN KALASTUSALASTA TEHDÄÄN HOUKUTTAVAMPI?

Jotta kiinnostus kalastusalaa ja erityisesti pyyntisektoria saataisiin lisääntymään, on toteutettava toimia toisaalta tulojen ja palkkojen kasvattamiseksi ja toisaalta työolojen, koulutuksen ja työturvallisuuden parantamiseksi.

Tuloja ja palkkoja kasvattaa myös kestävien kantojen kalastus: YKP:n uudistuksen vaikutusten arvioinnissa tehtyjen simulaatioiden mukaan **keskipalkat lähes kaksinkertaistuvat YKP:n uudistuksen myötä** (verrattuna siihen, että uudistusta ei tehtäisi).

Seuraavilla EMKR:oon liittyvillä toimenpiteillä tähdätään **kalastukseen liittyvien kustannusten alentamiseen tai tulojen kasvattamiseen**:

- toimenpiteet, joilla helpotetaan siirtymistä ympäristön kannalta kestävään YKP:aan: valikoivien pyydysten hankinta, investoinnit aluksella oleviin laitteisiin, jotta tahattomat saaliit voidaan varastoida aluksella, investoinnit satamien kalustoon tahattomien saaliiden purkamiseksi jne.
- tuki markkinoinnin ja liiketoiminnan kehittämiseen, jotta kalastajat osallistuisivat enemmän tuotteidensa myyntiin ja markkinointiin, mikä kasvattaisi tuloja; tuki tuotteiden laadun, merkintöjen ja sertifiointin parantamiseksi sekä uusien markkinoiden kehittämiseksi
- markkinajärjestelyn parantaminen vahvistamalla tuottajajärjestöille annettavaa tukea ja edistämällä kalastusjärjestöjen toteuttamia kollektiivisia hankkeita
- innovaatioon suuntautuvat toimenpiteet uusien ideoiden ja tuotteiden edistämiseksi koko arvoketjussa
- tuki kalastajien toteuttamille, lisätuloja tuottaville uusille toimille (Natura 2000 -alueiden hoito, roskien keruu).

EMKR on myös tärkeä **työolojen, koulutuksen ja turvallisuuden parantamiseen** tähtäävä väline, ja siitä myönnetään tukea seuraaviin:

- turvallisuutta ja terveyttä koskevat toimenpiteet: alusten modernisointi, henkilökohtaiset turvavälineet ja paremmat työolot
- asiantuntijaneuvonta ja koulutus kalastajien puolisoille, jotka näin pystyvät paremmin hoitamaan kalastusalan perheyryksiä ja
- ammattikoulutus, uudelleen koulutus ja elinikäinen oppiminen.

Näillä toimilla voidaan merkittävästi parantaa työpaikkojen kiinnostavuutta erityisesti pyyntisektorilla. Jäsenvaltioiden on kuitenkin asetettava ne etusijalle EMKR:n toimintaohjelmissaan. YKP:n uudistukseen liittyvissä välineissä on paljon liikkumavaraa jäsenvaltioille, sillä ne voivat määritellä sosiaaliset tavoitteensa ja pyrkiä niihin haluamansa keinoin. Kansalliset valinnat eivät kuitenkaan saa vaarantaa YKP:n uudistuksen mahdollisuuksia saavuttaa ympäristön kestävyys lyhyellä aikavälillä.

Kalastusalan kiinnostavuuden lisäämiseksi on tärkeää, että jäsenvaltiot ratifioivat nopeasti kaksi kalastajia koskevaa yleissopimusta eli Kansainvälisen työjärjestön (ILO) laatiman kalastusalan työtä koskevan yleissopimuksen nro C 188 ja yleissopimuksen kalastusalusten miehistön koulutuksesta, pätevyyskirjoista ja vahdinpidosta.

Komissio sysää 15 vuotta paikallaan polkeneen EU:n vesiviljelysektorin uuteen vauhtiin ehdottamalla, että tukikelpoisten toimien joukkoon otetaan vesiviljelytoiminnan tukemiseksi uusia toimia, joilla parannetaan vesiviljelylaitosten kilpailukykyä ja elinkelpoisuutta. Niillä pyritään myös parantamaan vesiviljelyn imagoa ja kuluttajien käsitystä siitä sekä edistämään tuotannon ja markkinoinnin räätälöityä suunnittelua. Uudenlaisia tuloja voi syntyä korkean lisäarvon tuotteista, erikoismarkkinoiden kehittämisestä, sisämaan vesiviljelystä, multitroofisista vesiviljelyjärjestelmistä sekä ympäristöön, terveyteen ja eläinten hyvinvointiin liittyvien vaatimusten entistä paremmasta noudattamisesta. Vesiviljelylaitosten hoitajat saavat tukea neuvontapalvelujen käyttöön liiketoimintansa kehittämiseksi, ympäristöasioiden hallintaan ja luonnonmukaiseen vesiviljelyyn siirtymiseksi sekä ympäristöpalvelujen tuottamiseksi.

Myös jäsenvaltioiden olisi osallistuttava EU:n vesiviljelyn kehittämiseen yksinkertaistamalla hallintoaan, varmistamalla vesien ja alueiden jakaminen sekä helpottamalla aloittelevien yrittäjien toimintaa. Niiden olisi myös toimittava aktiivisesti tulevan avoimen koordinoitimenetelmän puitteissa, sillä se voi olla tärkeä väline kansallista kehitysstrategiaa toteuttaessa.

7. MITEN VARMISTETAAN RANNIKKOYHTEISÖJEN ELINKELPOISUUS PITKÄLLÄ AIKAVÄLILLÄ?

EMKR:n tärkein kohde ovat ihmiset, erityisesti pienimuotoisen kalastuksen harjoittajat, ja kalastuksesta riippuvaiset rannikkoalueet.

Pienimuotoista kalastusta varten on erityisiä toimenpiteitä (esim. liiketoiminnan neuvontapalvelut) ja pienikalastajiin sovellettava tuki-intensiteetti on suurempi. Lisäksi määrärahat ja pienimuotoista kalastusta harjoittavien laivastojen osuus kytketään yhteen. YKP:ssa (EMKR:n ulkopuolella) säilytetään nykyiset rajoitukset, jotka koskevat pääsyä 12 meripeninkulman päässä rannikosta sijaitseville kalastusvesille, ja nykyiset valvontaan liittyvät säännökset, kuten poikkeus alusten seurantajärjestelmälaitteistojen käytöstä.

Rannikkoyhteisöjen osalta uusi EMKR hyödyntää sitä edeltävän EKTR:n onnistuneeksi osoittautunutta toimintalinjaa 4. Kalastusalueiden kestävästä kehitystä varten on uusia rahoitusvaihtoehtoja, ja lisäksi EMKR voidaan yhdistää Euroopan aluekehitysrahastosta ja Euroopan maaseuturahastosta saatavaan paikalliseen rahoitukseen. Rahoitusta on yleisesti ottaen saatavilla enemmän.

Yhdennetyistä paikallisista kehitysstrategioista pitäisi tulla väline, jonka avulla rannikkoalueet voivat edistää uusia työllistymismahdollisuuksia kalastuksessa ja muilla aloilla. Elinkeinoelämän monipuolistumispotentiaali on suuri: työpaikkoja voidaan luoda muun muassa vahvasti kehittyvillä merialoilla, kuten kalastusmatkailussa ja kalastuksen kulttuuriperinnön hyödyntämisessä. Niillä voidaan samaten tukea kalastus- ja vesiviljelytoiminnan asemaa paikallisessa elinkeinoelämässä toteuttamalla arvon lisäämiseen tähtääviä toimia.

EMKR sisältää ensimmäistä kertaa myös keskitetysti hallinnoidun yhdennetyn meripolitiikan. Meripolitiikan täytäntöönpanon yhteydessä voidaan tutkia uusia kasvu- ja työllisyysmahdollisuuksia meritaloudessa ja rannikkoalueilla.

Jäsenvaltiot voivat myös toteuttaa Euroopan kalatalousrahaston puitteissa lisätoimenpiteitä, jotka ovat enemmän toimintalinjan 4 mukaisia. Se voi olla keino vauhdittaa työpaikkojen luomista, ja siihen on jo monilla rannikkoalueilla ryhdytty.

Kalastuksesta riippuvaisilla alueilla avautuu uusia mahdollisuuksia luoda työpaikkoja, kun EU:n rahoitusta koordinoidaan paremmin yhteisen strategiakehyksen, kumppanuussopimusten ja paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden kautta. Euroopan sosiaalirahastoa voidaan käyttää vaikkapa kalastajien uudelleen koulutukseen ja uuden osaamisen hankintaan, ja rannikkoyhteisöt voivat suoraan hyötyä Euroopan aluekehitysrahastosta rahoitettavista kaupunkialueiden elvyttämishankkeista.