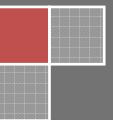


İKV DEĞERLENDİRME NOTU

AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK BALIKÇILIK
POLİTİKASI'NIN REFORMU

Gökhan Kilit

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI



AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK BALIKÇILIK POLİTİKASI'NIN REFORMU

“OBP reformu ile sektöre gelecekte daha iyi şartlar sunulabilmesi, AB 2020 Stratejisi’ne katkıda bulunulması ve AB’nin deniz ve kıyı alanları için daha tutarlı tedbirler alınarak sanayi ve ekonominin kapsamlı bir şekilde büyümesi amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, Birleşmiş Milletler Denizler Hukuku Kongresi’nde¹ belirtilen ve 2002 Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi’nde² kabul edilen 2015 yılına kadar ulaşılması gereken sürdürülebilir kalkınma değerlerinin karşılanabilmesi doğrultusunda ana hedef olarak sürdürülebilirlik ilkesi seçilmiştir.”

Avrupa Birliği’nin su ürünleri avcılığı ve yetiştiriciliğinin yönetim aracı olan, ortak kaynakların yönetilmesini amaçlayan ve Birlik anlaşmalarındaki yükümlülüklerin karşılanması için ortaya konan Ortak Balıkçılık Politikası (OBP) yeni bir reform sürecinden geçmektedir. Bu süreç aynı zamanda sektörün biyolojik, ekonomik ve sosyal yönleriyle bilimsel olarak ele alınmasına, çevrenin korunmasına ve Avrupa’nın ekonomik ve sosyal gelişimine katkıda bulunmaktadır.

1957’de Üye Devlet hükümetlerinin, Avrupa balıkçılık sanayi için Birliğe ortak kurallar koyma yetkisi tanınmasıyla başlayan süreçte ilk olarak ortak balıkçılık politikası 1970’de ortaya çıksa da balık stoklarının korunması ve işletilmesi amacıyla Birlik çapında bir sistem üzerinde anlaşmaya varılması 1983 yılını bulmuştu. Yıllar içinde ihtiyaçlar ve sorunlara göre şekillenen OBP son olarak Aralık 2002’de AB Konseyi tarafından kabul edilen ve 1 Ocak 2003 tarihinden itibaren uygulamaya konulan yeni bir ortak balıkçılık politikasına kavuşmuştu. Yapılan reformlarla o günün şartlarına uygun hale getirilen Ortak Balıkçılık Politikasında, bu günlerde yeni bir reform çalışmasının sonuna yaklaşılmıştır. 1 Ocak 2013 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanacak olan, Ortak Balıkçılık Politikası için reform çalışmaları devam etmektedir.

Yapılan tespitlere göre, balıkçılık filolarının denizlerdeki üreme oranının çok üzerinde yaptığı avlanma, ürünlerin sürdürülebilirliğini ve denizlerdeki ekosistemi tehdit etmektedir. Bugün Avrupa Birliği’nde bulunan ürün stoklarının dörtte üçünde aşırı avlanma tespit edilmektedir ki bu oran Akdeniz’de yüzde 82, Atlantik okyanusunda ise yüzde 63 oranında gerçekleşmektedir.³ Bu sebeplerden dolayı Komisyon, balıkçılık

¹Birleşmiş Milletler Denizler Hukuku Sözleşmesi,

http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm

²Birleşmiş Milletler 2002 Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi, <http://www.un.org/jsummit/index.html>

³http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/publications/pcp2008_en.pdf

politikasında geniş bir reform önermektedir. Bu reformun denizler ve balıkçılık için hem gelecekte daha iyi şartlar sunması, hem de onları destekleyen sağlıklı bir deniz ortamı için imkân sağlaması hedeflenmektedir. Reform, Avrupa 2020 Stratejisine katkıda bulunacak şekilde düzenlenirken, bu politika ile AB'nin deniz ve kıyı alanları için daha tutarlı tedbirler sağlaması ve bu bölgelerde sanayi ve ekonominin kapsamlı bir şekilde büyümesi amaçlanmaktadır.

Bu yeni reformun ana hedefini sürdürülebilirlik ilkesi oluşturmaktadır. Balıkçılığın sürdürülebilirliği ise stokların yeniden üremesinin tehlikeye düşmemesi ile sağlanırken bu sayede balıkçılık için uzun vadeli getiriler ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden denizlerde yapılan avlanma hacminin kontrol altında tutulması gerekmektedir. Komisyon 2015 yılına kadar stoklardan sürdürülebilir seviyede yararlanılmasını ve bu şekilde balık popülasyonunun maksimum verimlilikle korunması amaçlanmaktadır. Maksimum Sürdürülebilir Verim (MSY) olarak adlandırılan bu sistemin, Birleşmiş Milletler Denizler Hukuku Kongresi'nde⁴ belirtilen ve 2002 Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nde⁵ kabul edilen dünyanın 2015 yılına kadar ulaşması gereken bir hedef olarak gösterilen seviyeye ulaşmasını sağlaması beklenmektedir.

Yapılan araştırmalara göre eğer stoklar daha önceden bu şekilde korunmuş olsaydı şu anki stok büyüklüğü var olandan yüzde 70 daha fazla olacaktı. Bu sayede genel avlanma oranı yüzde 17 artarken, kar marjları üç kat yükselecek, yapılacak yatırımların geri dönüş oranı altı kat fazla olacak ve avlanma endüstrisinin katma değeri yüzde 90 artarak yaklaşık olarak 2.7 milyar avro değer kazanacaktı.⁶ Bununla birlikte tüketiciler için daha şeffaf koşullar altında ve sabit fiyat elde etmek mümkün olacak ve oluşan piyasa koşullarında stokların yönetimi daha güçlü ve ekonomik açıdan daha verimli olarak yapılabilecekti. Komisyonun saptamış olduğu bu veriler ışığında sürdürülebilirliğin ekonomik açıdan da bu kadar öne çıkması bu düşüncenin reform paketinin kalbinde yer almasının ne kadar doğru olduğunu göstermektedir. Bu veriler doğrultusunda 2013 sonrası için düşünülen reform paketinin Komisyon tarafından önerilen ana başlıkları şu şekilde özetlenebilir:⁷

Çok yıllık ekosistem tabanlı yönetim

Avrupa Birliği'nde daha canlı bir balıkçılık ekonomisi oluşturmak için, denizlerin daha etkin korunması gerekiyor. Bundan sonrası için AB balıkçılık politikasının, uzun dönemleri kapsayan planlamalar ile idare edilmesi ve denizlerdeki ekosistemin

⁴Birleşmiş Milletler Denizler Hukuku Sözleşmesi,

http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm

⁵Birleşmiş Milletler 2002 Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi, <http://www.un.org/jsummit/index.html>

⁶Ortak Balıkçılık Politikası Reformu, Avrupa Komisyonu

http://ec.europa.eu/fisheries/reform/faq/index_en.htm

⁷Ortak Balıkçılık Politikası Reformu, Avrupa Komisyonu, http://ec.europa.eu/fisheries/reform/index_en.htm

balıkçılık faaliyetlerinin etkilerine karşı korunmasını temin etmek için ekosistem yaklaşımı ile yönetilmesi hedeflenmektedir. Balıkçılık sektörü uzun vadeli planlama ve yatırım ile daha iyi ve istikrarlı bir zemine kavuşacaktır. Bu sayede kaynaklar korunurken uzun vadeli getiriler maksimize edilecektir. 2015 yılına kadar sürdürülebilir seviyelere ulaşılması amacı ile uzun dönemli yönetim planları ile hareket edilmelidir.

İskartaların yasaklanması

Toplam avların yüzde 23'üne denk gelen istenmeyen ya da ölü balıkların tekrar denize dökülmesinin yasaklanması amaçlanıyor. Bu uygulamanın kesin bir zaman çizelgesi ile kademeli olarak kaldırılması öngörülüyor. Balıkçılar tüm avlarından sorumlu olacak ve olması gereken yetişkinliğe ulaşmamış balıkların satılması yasaklanacak. Üye devletler tüm balıkçılık ve işleme faaliyetlerinin avlanma kuralları çerçevesinde tam dokümantasyon ile donatılmış olduğundan emin olmak zorunda olacaklar. Bu yaklaşım sayesinde balık stoklarına ilişkin daha güvenilir verilerle daha iyi yönetimi desteklemek, kaynak verimliliğini artırmak ve istenmeyen avları önlemek için önlemler alınacaktır.

Balıkçılığın karlı duruma getirilmesi

Devredilebilir avlanma hakları sistemi 2014 yılından itibaren 12 metreden büyük tekneler ve trol ağı kullanan tüm tekneler için uygulanacak. Bu hakların dağıtımı üye devletler tarafından şeffaf bir şekilde yapılacak ve her yıl için ulusal avlanma haklarından pay almalarına imkan verilecektir. Hak sahipleri haklarını buldukları üye devlet içerisinde devredebilecek ya da kiralayabilecekler ancak hakların üye devletlerarasında alışverişine izin verilemeyecek. Asgari 15 yıl süresince sahip olunacak bu haklar kuralların ihlali durumunda iptal edilebilecek. Üye devletler bu konuda bir rezerv oluşturacak ve bu haklar için bir ücret belirleyecek. Yeni sistem balıkçılık endüstrisine uzun vadeli bakış açısı getirirken, sektörün büyümesini ve daha esnek bir yapıya kavuşmasını sağlayacak. Aynı zamanda aşırı avlanma kapasitesinin düşürülmesi de amaçlanmaktadır. Hak sahipleri haklarını artırmaya teşvik edilecek ve bu kendini geliştirmeyen diğer balıkçıların sistemden çıkmasını sağlayacaktır. Bu sayede 2022 yılına kadar gelirlerin yüzde 20 artması beklenirken mürettebat ücretlerinin de yüzde 50 ile yüzde 100 yükselmesi beklenmektedir.

Küçük ölçekli balıkçıların desteklenmesi

Avrupa Birliği'nde var olan küçük ölçekli balıkçılar toplam oranın yüzde 77'sine karşılık gelmektedir. Bunların da sadece yüzde 8'i gemi büyüklüğünde tekne ve yalnızca yüzde 32'si motor gücü kullanmaktadır. Küçük ölçekli kıyı balıkçılığı Avrupa Birliği'nin kıyı bölgelerindeki sosyal doku ve kültürel kimlik üzerinde önemli bir role sahip olduğu için Birlik tarafından önemsenmektedir. Bu nedenle Komisyon bu alana özel bir destek

verilmesini istemektedir. Ortak Balıkçılık Politikasının reformu sayesinde 2022' ye kadar kıyı şeritlerine 12 deniz mili mesafede avlanmaya kısıtlama getirilmesi hedeflenmekte, ayrıca küçük ölçekli balıkçıların devredilebilir avlanma hakları sisteminden muaf tutulabilmesi planlanmaktadır. Yapılacak finansal düzenlemeler ile küçük ölçekli balıkçıların ve yerel ekonomilerin desteklenmesi beklenmektedir.

Sürdürülebilir su ürünleri yetiştiriciliğinin geliştirilmesi

Su ürünleri yetiştiriciliği için yapılacak düzenlemeler ile Birlik içindeki deniz ürünlerinin üretimini ve arzını artıracak önlemler alınması hedeflenmektedir. Komisyon bu sayede ithal balığa olan bağımlılığı azaltmak ve kıyı kesimlerindeki büyümeyi desteklemek istemektedir. Üye devletler çiftlik balığı endüstrisindeki idari engelleri kaldırmak ve çevresel, sosyal ve ekonomik standartlarını muhafaza etmek için 2014 yılına kadar ulusal stratejik planlar hazırlayacaktır. Sanayileşme ile ilgili konularda tavsiye vermek için Su Ürünleri Danışma Konseyi kurulacaktır. Su ürünleri konusunda ülkelerin yapacağı stratejik seçimlerin komşu ülkeleri de olumlu yönde etkileyeceği düşünülmektedir.

Bilimsel bilginin geliştirilmesi

Yönetim kararlarının yanı sıra yapılacak OBP reformunun etkin uygulanmasını desteklemek için deniz kaynaklarının durumu hakkında güvenilir ve en güncel bilgilere ihtiyaç duyulmaktadır. Teklifte Üye devletler tarafından verilerin toplanabilmesi, yönetimi, veri kullanılabilirliği ve erişim hükümlerine yönelik temel kurallar ve yükümlülüklerin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Verilerin toplanması, korunması ve balık stokları ile deniz havzası düzeyinde balıkçılık etkileri konusunda bilimsel verilerin paylaşımından da üye ülkeler sorumlu olacaktır. Bu aktiviteyi desteklemek amacıyla ulusal araştırma programları oluşturulacaktır.

Bölgesel idare

Komisyon sektördeki herkes için ayrı rol tanımlamak, herkesin yükümlülüklerini daha açık bir şekilde dile getirmek ve balıkçılık sahası ile ilgili daha yakından kararlar alabilmeyi amaçlamaktadır. AB kanun yapıcılarının uygulamaların sadece genel çerçevesini, temel ilkelerini, genel hedeflerini, performans göstergelerini ve zaman dilimlerini belirleyecektir. Böylece merkezden yönetim anlayışının sonlandırılması ve Üye Devletlerin daha sonra uygulama önlemlerine karar vermesi ve bölgesel düzeyde işbirliği yapmaları hedeflenmektedir. Öneri, üye ülkelerin uyumlu ve etkili tedbirler alabilmelerine ilişkin hükümler içermektedir. Hedeflere ulaşılmadığı ya da üye devletlerin Komisyon kararlarına paralel politika izlememesi durumunda Komisyon tarafından belirlenecek bir karar mekanizması oluşturulacaktır.

Yeni pazar politikası - sektörün güçlendirilmesi ve tüketicilerin bilinçlendirilmesi

Balıkçılık ürünlerinin ortak pazar organizasyonuna ilişkin düzenlemeler içeren yeni pazar politikası OBP amaçlarına ulaşmada katkı sağlamak için önerilen paketin parçasıdır. Bu politika AB sanayisinin rekabet gücünü artırmayı, piyasaların şeffaflığını geliştirmeyi ve pazarlanan tüm ürünler için eşit bir piyasa düzeni sağlamayı amaçlamaktadır. Düzenleme ile piyasalara müdahale rejiminin modernizasyonu sağlanacaktır. Mevcut sistemde kamu harcaması yoluyla piyasadaki fazla balık imha edilerek istikrar sağlanıyordu. Komisyon bu sisteme adil olmadığı gerekçesi ile son vermeyi amaçlamaktadır. Bunun yerine üretici organizasyonlarının düşük fiyata aldıkları ürünleri basitleştirilmiş bir depolama mekanizması ile stoklamaları ve ileride piyasada oluşacak olumsuzluklara karşı kullanmaları öngörülmektedir. Bu sayede piyasa istikrarı teşvik edilecek ve üretici örgütleri piyasanın kolektif yönetimi, izlenmesi ve kontrolünde daha büyük rol oynayacaktır. Balıkçılık ve su ürünlerinin daha iyi pazarlanması atıkları azaltırken üreticilere piyasa geribildirimi sağlanmasına yardımcı olacaktır. Ayrıca etiketleme, kalite ve izlenebilirlik ile ilgili yeni pazarlama standartları tüketicilerin daha net bilgi almasını ve bunların sürdürülebilir balıkçılığı desteklemesine yardımcı olacaktır.

Uluslararası sorumluluk almak

FAO verilerine göre dünya balık stokunun yüzde 85'i verimsiz bir şekilde kullanılmaktadır. Değer açısından dünyanın en büyük su ürünleri ithalatçısı olan Avrupa Birliği sınırları dışında da Birlik içindeki gibi duyarlılığını sürdürmek istemektedir. Dış balıkçılık politikası OBP'nın bir parçası olarak öne çıkarılmaktadır. Bu nedenle Avrupa Birliği uluslararası ve bölgesel organizasyonlarda sürdürülebilirlik, balık stoklarının korunması ve denizlerdeki biyolojik çeşitlilik ilkelerini savunmayı amaçlamakta ve işbirlikleri ile yasadışı balıkçılık ve kapasite aşımının önüne geçmeyi hedeflemektedir. Bunun yanında AB üyesi olmayan ülkelerle yapılacak ikili balıkçılık anlaşmaları, sürdürülebilirlik, iyi yönetim, demokrasi ilkeleri, insan hakları ve hukukun üstünlüğünü teşvik edecektir. Sürdürülebilir Balıkçılık Anlaşmalarının (SFAS) mevcut Balıkçılık Ortaklık Anlaşmaları'nın (FPAs) yerini alması öngörülmektedir. Anlaşma, partner ülkenin kendi isteğiyle avlanmasını engellerken, kaynakların artırılmasını hedefleyen sağlam bilimsel tavsiyeler vererek kaynakların kullanımını garanti altına almaktadır. SFAS, sürdürülebilir bir balıkçılık politikasının uygulanması için ortak ülkelerin kendi balıkçılık kaynaklarına erişim ve mali yardıma ulaşımını sağlayacak şekilde oluşturulacaktır.