EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 9.12.2020
COM(2020) 772 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevasta yhteisön järjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1005/2008 (LIS-asetus) soveltamisesta

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevasta yhteisön järjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1005/2008 (LIS-asetus) soveltamisesta

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE 1

1. Johdanto 2

2. Nykytilanne – edistyminen vuoden 2015 tiedonannon jälkeen 4

2.1 Yhteistyö jäsenvaltioiden kanssa 4

- Jäsenvaltiot ja niiden lippuvaltiovelvollisuudet 4
- Jäsenvaltiot ja niiden rannikkovaltiovelvollisuudet 5
- Jäsenvaltiot ja niiden satamavaltiovelvollisuudet 6
- Jäsenvaltiot ja niiden markkinavaltiovelvollisuudet: saalistodistusjärjestelmä 6
- Keskinäisen avunannon järjestelmän käyttö jäsenvaltioiden ja komission välillä sekä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa 7

2.2 Yhteistyö EU:n ulkopuolisten maiden kanssa 8

- Tasapuolisten toimintaedellytysten varmistaminen vuoropuhelun avulla 8
- Liittolaisten verkoston rakentaminen 10
- Saalistodistusjärjestelmien edistäminen 11
- Satamavaltion toimenpiteitä koskevan sopimuksen täytäntöönpanon edistäminen 11
- LIS-kalastusta koskevien vuoropuhelujen vaikutukset maihin, joiden kanssa EU:lla on kestävää kalastusta koskevia kumppanuussopimuksia 11
- Tuki EU:n ulkopuolisille maille 12

2.3 Muut kansainvälisen yhteistyön puitteet ja yhteistyö sidosryhmien kanssa 13

3. LIS-asetuksen täytäntöönpanon keskeiset haasteet 14

3.1 Täytäntöönpano EU:ssa 14

- Vuoropuhelut EU:n ulkopuolisten maiden kanssa 15
- Kansainvälisen hallinnon vahvistaminen LIS-kalastuksen torjumiseksi 15
- Yhteistyö ja koordinointi 16

4. Päätelmät 16

1. Johdanto

Tässä kertomuksessa annetaan asetuksen 55 artiklan 1 kohdan mukaisesti tietoa Euroopan parlamentille ja neuvostolle laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevasta yhteisön järjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1005/2008 soveltamisesta. Kertomuksessa tarkastellaan pääasiassa tietoja, joita jäsenvaltiot ovat toimittaneet vastauksissaan komission lähettämään kyselylomakkeeseen[1] edellisen, 1. lokakuuta 2015 annetun tiedonannon[2] jälkeen, mutta myös muita merkityksellisiä tietoja, jotka komissio on saanut eri sidosryhmiltä tänä ajanjaksona. Siinä esitetään myös yleiskatsaus toimista, joilla edistetään LIS-asetuksen tavoitteiden saavuttamista. Edellä mainittujen perusteella siinä yksilöidään myös keskeiset haasteet täytäntöönpanossa.

LIS-kalastus on edelleen yksi suurimmista uhkista kalavarojen kestävälle käytölle. Valitettavasti LIS-kalastuksen muuttuvan, mukautuvan ja salaisen luonteen vuoksi sen vaikutuksia on mahdotonta arvioida yksiselitteisesti. Kuitenkin karkeiden laskelmien mukaan LIS-kalastuksella saadaan maailman valtameristä vuosittain yhteensä 11–26 miljoonaa tonnia kalaa, jonka arvo on vuosittain 9–21 miljardia euroa.[3]

Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen vuonna 2015 hyväksymän kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelman tavoitteen 14 ”Vedenalainen elämä” alatavoitteessa 14.4[4] kehotetaan kansainvälistä yhteisöä erityisesti sääntelemään kalastusta tehokkaasti ja lopettamaan liikakalastus, laiton, raportoimaton ja sääntelemätön kalastus sekä tuhoisat kalastuskäytänteet vuoteen 2020 mennessä. EU on siksi vahvasti sitoutunut LIS-kalastuksen jatkuvaan vähentämiseen ja lopulta käytännön lopettamiseen.

Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa koskevassa tiedonannossa[5] asetetaan yhdeksi painopisteeksi nollatoleranssi LIS-kalastukseen. Tämä lähestymistapa on myös tärkeä osa vuoteen 2030 ulottuvaa EU:n biodiversiteettistrategiaa[6] ja keskeisen tärkeä siirryttäessä maailmanlaajuisesti kohti kestäviä elintarvikejärjestelmiä, kuten Pellolta pöytään -strategiassa[7] todetaan. Lähestymistavan toteuttaminen edellyttää EU:lta vahvoja toimia yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) ulkoisen ulottuvuuden puitteissa ja erityisesti toimia

---

[1] Jäsenvaltioiden toimittamat tiedot, jotka kattavat vuodet 2016 ja 2017. Tiedot toimitetaan joka toinen vuosi komission laatiman kyselylomakkeen kautta.

[2] COM(2015) 480, 1.10.2015.

[3] http://www.fao.org/3/a-i6069e.pdf

[4] *Alatavoite 14.4: Vuoteen 2020 mennessä säännellä kalastusta tehokkaasti ja lopettaa liikakalastus, laiton, raportoimaton ja sääntelemätön kalastus sekä tuhoisat kalastuskäytänteet ja toteuttaa tiedepohjaisia hallintasuunnitelmia, jotta kalakannat voidaan palauttaa mahdollisimman lyhyessä ajassa vähintään tasoille, joilla voidaan taata suurin mahdollinen kestävä tuotto kalakantojen biologisten ominaisuuksien mukaisesti.*
https://unstats.un.org/sdgs/metadata/?Text=&Goal=14&Target=14.4

[5] COM(2019) 640, 11.12.2019.

[6] COM(2020) 380, 20.5.2020.

[7] COM(2020) 381, 20.5.2020.

LIS-kalastuksen lopettamiseksi alueellisissa kalastuksenhoitojärjestöissä[8] ja toimia kestävää kalastusta koskevien kumppanuussopimusten yhteydessä sekä EU:n valvontasääntöjen[9] tarkistuksen loppuun saattamista. LIS-kalastuksen torjuminen maailmanlaajuisesti on tärkeä osa myös vuonna 2016 annettua yhteistä tiedonantoa kansainvälisestä valtamerten hallinnoinnista[10]. Edellä mainittujen lisäksi LIS-kalastuksen poistamista koskevalla toimintapolitiikalla on merkitystä EU:n meriturvallisuusstrategian[11] kannalta.

LIS-kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskeva EU:n järjestelmä on sisällytetty kansainväliseen kalastusoikeuteen, kuten seuraaviin sopimuksiin:

- Yhdistyneiden kansakuntien vuoden 1982 merioikeusyleissopimus (UNCLOS)
- Yhdistyneiden kansakuntien vuoden 1995 kalakantoja koskeva sopimus (UNFSA)
- vuoden 1993 sopimus kansainvälisten suojelu- ja hoitotoimenpiteiden noudattamisen edistämisestä aavalla merellä toimivien kalastusalusten osalta (noudattamissopimus).

Näitä sopimuksia tulkitaan ja toteutetaan ei-sitovilla välineillä, kuten elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) kehittämillä välineillä. Näitä ovat erityisesti vuonna 1995 hyväksytty vastuullisen kalastuksen toimintaohje, jäljempänä ’toimintaohje’, ja vuoden 2001 kansainvälinen toimintasuunnitelma laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemiseksi, vastustamiseksi ja poistamiseksi. Tämä on yksi monista toimintaohjeen perusteella hyväksytyistä kansainvälisistä toimintasuunnitelmista. Yhdessä nämä oikeudelliset välineet – sekä sitovat että ei-sitovat – muodostavat toimenpidekokonaisuuden, jonka osat vahvistavat ja täydentävät toisiaan.

Lisäksi LIS-kalastuksen ehkäisemistä, vastustamista ja poistamista koskevan kansainvälisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanon vahvistamiseksi FAO hyväksyi vuonna 2009 laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemiseksi, estämiseksi ja lopettamiseksi toteutettavia satamavaltion toimenpiteitä koskevan sopimuksen[12]. Sopimus tuli voimaan kesäkuussa 2016.[13] Satamavaltion toimenpiteitä koskeva sopimus on ensimmäinen ja ainoa oikeudellisesti sitova kansainvälinen väline, jonka ensisijaisena tavoitteena on puuttua suoraan LIS-kalastukseen. Siinä ei luoda uusia kansainvälisiä välineitä LIS-kalastuksen torjumiseksi, mutta siinä vahvistetaan vähimmäisvaatimukset satamavaltion lainkäyttövallan käyttämiselle LIS-kalastuksen yhteydessä. Muita asiaankuuluvia FAO:n viime vuosina julkaisemia asiakirjoja ovat vapaaehtoiset ohjeet lippuvaltion toiminnasta vuodelta 2014 ja saaliiden dokumentointijärjestelmiä koskevat vapaaehtoiset ohjeet vuodelta 2017. EU on antanut oman merkittävän panoksensa näihin aloitteisiin, jotka auttavat vahvistamaan edelleen kansainvälistä kalastusoikeutta ja ovat tärkeitä ohjeita LIS-kalastuksen torjuntaan.

---

[8] Koko luettelo on saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/rfmo_fi

[9] Neuvoston asetus (EY) N:o 1224/2009, annettu 20 päivänä marraskuuta 2009, yhteisön valvontajärjestelmästä,
jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:32009R1224

[10] EU osallistuu aktiivisesti viiteen tonnikalaa hallinnoivaan alueelliseen kalastuksenhoitojärjestöön, 12:een muita lajeja kuin tonnikalaa hallinnoivaan alueelliseen kalastuksenhoitojärjestöön ja muihin kalastuksenhoitojärjestöihin. Täydellinen luettelo on saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/rfmo_fi

[11] https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime-security_fi

[12] http://www.fao.org/port-state-measures/en/

[13] EU hyväksyi sopimuksen 20. kesäkuuta 2011 annetulla neuvoston päätöksellä 2011/443/EU.

EU:n ainutlaatuinen lähestymistapa LIS-kalastuksen torjuntaan perustuu asetukseen (EY) N:o 1005/2008. Tämän asetuksen hyväksymisen ja täytäntöönpanon myötä EU on ottanut käyttöön kattavan kehyksen LIS-kalastuksen torjumiseksi. Kehyksen avulla aikomukset muutetaan toimiksi ja luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset kalastusalalle.

Asetuksen mukaan kaikkien maiden, niin jäsenvaltioiden kuin EU:n ulkopuolisten maiden, on täytettävä kansainväliset velvoitteensa lippu-, satama-, rannikko- tai markkinavaltioina. Asetus on osoittautunut läpinäkyväksi ja syrjimättömäksi välineeksi, jota sovelletaan kaikkiin aluksiin, jotka osallistuvat kalavarojen kaupalliseen hyödyntämiseen, ja kaikkiin EU:n kansalaisiin, jotka osallistuvat kalastustoimintaan minkä tahansa lipun alla.

Kymmenen vuotta LIS-asetuksen voimaantulon jälkeen EU:ta pidetään merkittävänä toimijana LIS-kalastuksen torjunnassa maailmanlaajuisesti. LIS-kalastuksen torjumiseen tähtäävien toimien jatkaminen vahvistaa edelleen EU:n asemaa tällä alalla.

2. Nykytilanne – edistyminen vuoden 2015 tiedonannon jälkeen

Vuonna 2015 annetussa tiedonannossa viitattiin työn jatkamiseen nykyisen järjestelmän parantamiseksi ja mahdollisesti LIS-asetuksen täytäntöönpanon yksinkertaistamiseksi ja nykyaikaistamiseksi siirtymällä paperisten saalistodistusten järjestelmästä sähköiseen järjestelmään. Komissio ilmoitti jatkavansa yhteistyötä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa vuoropuhelun avulla ja mahdollisesti tarjoamalla EU:n ulkopuolisille maille teknistä tukea ja kehitysapua niiden LIS-kalastukseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi.

LIS-asetus sisältää säännöksiä seuraavalle neljälle toisiinsa liittyvälle toiminta-alueelle:

- EU:n saalistodistusjärjestelmä
- jäsenvaltioiden keskinäisen avunannon järjestelmä
- EU:n ulkopuolisten maiden kanssa tehtävää yhteistyötä koskeva prosessi
- LIS-alusten luettelointi.

Kaikki nämä välineet ovat osoittautuneet tehokkaiksi LIS-kalastuksen torjunnassa viiden viime vuoden aikana.

Edellisen tiedonannon jälkeen on havaittu useita konkreettisia tuloksia. Tässä kertomuksessa esitellään LIS-asetuksen keskeiset saavutukset vuosina 2015–2019.

2.1 Yhteistyö jäsenvaltioiden kanssa

➢ Jäsenvaltiot ja niiden lippuvaltiovelvollisuudet

EU vahvisti toimiaan, jotka koskevat jäsenvaltioiden vastuita niiden toimiessa lippuvaltioina, kun se hyväksyi[14] uusia toimenpiteitä, joilla sen laivaston toimintaa EU:n vesien ulkopuolella hallinnoidaan tehokkaammin (kalastuslaivastojen kestävä hallinnointi). Lippujäsenvaltion on annettava erikseen lupa kaikkeen EU:n alusten EU:n

[14] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/2403, annettu 12 päivänä joulukuuta 2017, ulkoisten kalastuslaivastojen kestävästä hallinnoinnista ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1006/2008 kumoamisesta.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex:32017R2403

vesien ulkopuolella harjoittamaan kalastustoimintaan tai alueellisen kalastuksenhoitojärjestön vastuualueeseen kuuluvaan kalastustoimintaan. Lippujäsenvaltio vastaa myös näiden kalastuslupien asianmukaisesta hallinnoinnista.[15] Komissio toimittaa luvat asianomaisille alueellisille kalastuksenhoitojärjestöille ja EU:n ulkopuolisille maille edellyttäen, että asiaankuuluvat edellytykset ja kelpoisuusvaatimukset täyttyvät. Lisäksi EU:n aluksiin sovelletaan myös EU:n vesien ulkopuolella EU:n valvontasääntöjä[16] ja LIS-asetuksen säännöksiä.

Komissio arvioi nykyisen kalastuksenvalvontajärjestelmän, jonka jälkeen se päätti aloittaa järjestelmän tarkistamisen. Komission ehdotus[17] järjestelmän tarkistamisesta hyväksyttiin 30. toukokuuta 2018. Komissio päätti ehdottaa useita muutoksia valvonta-asetukseen sekä kohdennettuja muutoksia LIS-asetukseen ja Euroopan kalastuksenvalvontaviraston (EFCA) perustamisasetukseen. Tarkistuksen yleistavoitteena on nykyaikaistaa, vahvistaa ja yksinkertaistaa EU:n kalastuksenvalvontajärjestelmää ja laajentaa tasapuolisia toimintaedellytyksiä kalastuksenvalvonnassa. Erityisesti ehdotuksessa selkeytetään, vahvistetaan ja yhdenmukaistetaan täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä etenkin vakavista rikkomuksista määrättävien toimenpiteiden ja seuraamusten osalta. Sen tavoitteena on myös

- luoda nykyistä luotettavampi ja kattavampi kalastustietojärjestelmä, johon kuuluu täysin digitalisoitu saaliiden ilmoittaminen, jota sovelletaan kaikkiin EU:n kalastusaluksiin[18]
- ulottaa sähköinen seurantajärjestelmä kaikkiin aluksiin, myös pieniin aluksiin
- ottaa käyttöön uusia kalastustuotteiden punnitusmenettelyjä
- vahvistaa saaliin kirjaamista koskevia sääntöjä virkistyskalastuksen osalta
- parantaa EU:ssa tuotettujen ja maahantuotujen kalastus- ja vesiviljelytuotteiden jäljitettävyyttä
- vahvistaa pyydyksiä koskevia sääntöjä.

➢ Jäsenvaltiot ja niiden rannikkovaltiovelvollisuudet

EU:n aluksiin sovellettavia valvontasääntöjä sovelletaan myös EU:n vesillä toimiviin EU:n ulkopuolisten maiden aluksiin, jollei kyseisen EU:n ulkopuolisen maan kanssa ole toisin sovittu.

Komissio tekee jatkuvasti tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa mahdollisen LIS-kalastustoiminnan ehkäisemiseksi, estämiseksi ja havaitsemiseksi. Komissio myös kannustaa jäsenvaltioita ilmoittamaan, jos ne epäilevät EU:n ulkopuolisten maiden alusten harjoittavan LIS-kalastusta vesillään,[19] ja hyödyntää täysimääräisesti keskinäistä avunantoa koskevaa järjestelmää, jottei laittomasti kalastettu kala pääse EU:n

---

[15] Kesäkuun 2019 luvut (lukuun ottamatta Välimeren yleisen kalastuskomission vastuualuetta): 5 843 kalastusalusta ja 8 818 kalastuslupaa.

[16] Neuvoston asetus (EY) N:o 1224/2009, annettu 20 päivänä marraskuuta 2009, yhteisön valvontajärjestelmästä,
jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:32009R1224

[17] COM(2018) 368 final, 30.5.2018.

[18] Myös alle 12 metrin pituisiin aluksiin.

[19] Jäsenvaltiot ilmoittivat 36 havaintoa ulkomaisista kalastusaluksista vuosina 2016 ja 2017. Tieto perustuu 55 artiklan 1 kohdan mukaisesti annettuihin jäsenvaltioiden kertomuksiin, jotka kattavat vuodet 2016 ja 2017.

markkinoille. Komissio myös edistää säännöllistä yhteistyötä jäsenvaltioiden ja EU:n ulkopuolisten maiden välillä.

- Jäsenvaltiot ja niiden satamavaltiovelvollisuudet

Valvonta-asetuksessa vahvistetaan asianmukainen satamavalvontakehys, johon sisältyvät tarkastukset satamassa tai purkamisen yhteydessä. LIS-asetuksessa täydennetään tätä ja säädetään tehokkaasta satamatarkastusjärjestelmästä, joka koskee jäsenvaltioiden satamissa käyviä EU:n ulkopuolisten maiden kalastusaluksia.

Jäsenvaltiot toimittavat komissiolle antamissaan kertomuksissa[20] tietoa satamatarkastusten tuloksista ja EU:n ulkopuolisten maiden kalastusalusten tekemistä kalastustuotteiden suorista purkamisista ja jälleenlaivauksista.

Vuosina 2016 ja 2017 EU:n satamiin tuli noin 4 349 EU:n ulkopuolisten maiden alusta ja EU:n jäsenvaltiot tarkastivat näistä 635 alusta.

- Jäsenvaltiot ja niiden markkinavaltiovelvollisuudet: saalistodistusjärjestelmä

EU on yksi maailman suurimmista kalastustuotteiden markkinoista, ja sillä on velvollisuus varmistaa, etteivät LIS-kalastuksesta peräisin olevat kalastustuotteet pääse sen markkinoille.

LIS-asetuksella perustettu saalistodistusjärjestelmä on osoittautunut tehokkaaksi LIS-kalastuksesta peräisin olevan kalan pitämiseksi poissa EU:n markkinoilta.

Yli 92 maata on ilmoittanut komissiolle maansa viranomaiset, joilla on valtuudet vahvistaa EU:n markkinoille vietäville tuotteille myönnettävissä saalistodistuksissa olevien tietojen todenmukaisuus, jäljempänä ’toimivaltaiset viranomaiset’. Jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille toimitetaan tuontia varten vuosittain keskimäärin 200 000 saalistodistusta ja 25 000 jalostusilmoitusta.[21] Kalastustuotteiden EU:n markkinoille tuonnin epäämiset LIS-saalistodistusjärjestelmän nojalla vähenivät edelleen vuosina 2016–2019.

Kuten vuoden 2015 tiedonannossa ennakoitiin, komissio julkaisi toukokuussa 2019 tietoteknisen järjestelmän nimeltä CATCH.[22] Sen tarkoituksena on digitalisoida saalistodistukset ja niihin liittyvät maahantuonnissa käytettävät menettelyt. CATCH-järjestelmän tavoitteena on LIS-asetuksessa säädetyn mukaisesti kehittää verkkopohjainen sovellus, jolla tuetaan virallisten asiakirjojen hallintaa ja automatisoidaan niihin liittyvät menettelyt. Tällaisen EU:n laajuisen järjestelmän perimmäisenä tarkoituksena on helpottaa jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten suorittamia tarkistusmenettelyjä ja yhdenmukaistaa ne sekä auttaa varmistamaan tasapuoliset toimintaedellytykset EU:n maahantuojille.

[20] Edelleen LIS-asetuksen 55 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

[21] Komission arvio, joka perustuu jäsenvaltioiden LIS-asetuksen 18 artiklan 5 kohdan mukaisesti tekemiin ilmoituksiin.

[22] CATCH-järjestelmän kehittämiseen osoitetaan vuosittain keskimäärin 350 000 euroa.

CATCH-järjestelmän kehittämisessä noudatetaan vuonna 2017 hyväksyttyjä saaliiden dokumentointijärjestelyjä koskevia FAO:n vapaaehtoisia ohjeita[23]. CATCH-järjestelmä on kehitetty Traces-alustalle, jolla on jo 30 000 käyttäjää yli 80 maasta ympäri maailman. Jäsenvaltioiden viranomaiset ja EU:n maahantuojat ovat käyttäneet Traces-alustaa vuodesta 2005 lähtien tarkastuksissa, jotka liittyvät eläinten, elintarvikkeiden, rehun ja kasvien EU:n sisäisen kaupan ja maahantuonnin terveysvaatimuksiin. Nyt sitä käytetään myös saalistodistusten tarkistamiseen. Komission ehdotus valvonta-asetuksen tarkistamiseksi sisältää CATCH-järjestelmän käyttöä koskevia säännöksiä. Järjestelmän käytön pakollisuus riippuu kalastuksenvalvontajärjestelmän meneillään olevan tarkistuksen loppuun saattamisesta ja sen voimaantulosta. Siihen asti EU:n jäsenvaltiot ja niiden kansalliset toimijat käyttävät sitä vapaaehtoisesti.[24]

Komissio keskittyy Yhdistyneiden kansakuntien kaupan helpottamisen ja sähköisen liiketoiminnan keskuksen (CEFACT) käynnissä olevaan työhön, jossa selvitetään FLUX-muodon mahdollista käyttöä. Tällä voitaisiin varmistaa EU:n ulkopuolisten maiden tietoteknisten ympäristöjen yhteensopivuus CATCH-järjestelmän kanssa kalastustuotteiden tarkistuksissa. Komissio pyrkii myös kehittämään sähköisen todistusvaihtojärjestelmän (EU CSW-CERTEX[25]) kaikille EU:n tulleille osana EU:n tullialan keskitettyä palvelupistettä koskevaa aloitetta. CATCH-järjestelmästä on määrä tulla osa EU CSW-CERTEX -järjestelmää.

- Keskinäisen avunannon järjestelmän käyttö jäsenvaltioiden ja komission välillä sekä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa

LIS-asetuksen 51 artiklassa perustettu keskinäisen avunannon järjestelmä on osoittautunut hyödylliseksi jäsenvaltioiden auttamisessa LIS-asetuksen täytäntöönpanossa. Kaikki jäsenvaltiot ovat nimittäneet LIS-yhteyshenkilöitä hoitamaan tätä tehtävää.

Järjestelmä helpottaa yhteistyötä jäsenvaltioiden ja komission välillä sekä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. Tämä on olennaisen tärkeää sen varmistamiseksi, että LIS-kalastusta tutkitaan ja siitä rangaistaan asianmukaisesti. Järjestelmä on mahdollistanut jatkuvan varoituksia koskevien tietojen, tiedustelutietojen ja selvitysten tulosten vaihdon. Selvityksiä tehdään, jos on viitteitä LIS-kalastustoiminnasta.

Komissio on lähettänyt jäsenvaltioiden yhteyshenkilöille vuodesta 2015 alkaen yli 170 varoitusta. Varoitusten avulla komissio tukee jäsenvaltioiden riskitilanteissa tekemiä tarkastuksia ja pyytää tutkintoja oletetusta LIS-kalastustoiminnasta ja vakavista rikkomuksista. Myös jäsenvaltiot vetoavat säännöllisesti LIS-asetuksen keskinäistä avunantoa koskeviin säännöksiin tehdäkseen yhteistyötä keskenään ja EU:n ulkopuolisten maiden hallintoviranomaisten kanssa. Kokonaisuudessaan tämä on parantanut LIS-asetuksen täytäntöönpanoa. Keskinäisen avunannon aktiivinen käyttö on osoittautunut tehokkaaksi keinoksi estää LIS-kalastuksesta ja erityisesti Afrikan sarvesta peräisin olevien, miljoonien eurojen arvoisten kalastustuotteiden tuonti EU:n markkinoille.

[23] http://www.fao.org/iuu-fishing/international-framework/voluntary-guidelines-for-catch-documentation-schemes/en/

[24] Ks. lisätietoja järjestelmästä osoitteesta https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/catch-it-system_en.pdf

[25] https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs/eu-single-window-environment-for-customs_en

2.2 Yhteistyö EU:n ulkopuolisten maiden kanssa

Komissio on vuoden 2015 jälkeen jatkanut vuorovaikutusta useiden EU:n ulkopuolisten maiden kanssa ja tukenut niitä niiden kalastuspolitiikkojen perusteellisten uudistusten toteuttamisessa. Näissä uudistuksissa on tarkistettu kansallista lainsäädäntöä ja saatettu se kansainvälisten velvoitteiden mukaiseksi, vahvistettu hallintorakenteita sekä parannettu seuranta-, valvonta- ja tarkkailujärjestelmiä. Näin myös EU:n kestävää kalastusta koskevat kumppanuussopimukset EU:n ulkopuolisten maiden kanssa ovat auttaneet parantamaan hallintoa sekä parantaneet EU:n ulkopuolisten maiden valmiuksia ja välineiden käyttöä LIS-kalastuksen torjumiseksi. Kumppanuussopimusten alakohtaisen tuen avulla on toteutettu erityisiä toimenpiteitä.

Yleisesti ottaen EU:n ulkopuoliset maat ovat tarttuneet tarmokkaasti LIS-kalastusongelmaan ja osoittaneet halukkuutensa nykyistä voimakkaampiin toimiin. Tämä osoittaa niiden olevan sitoutuneita uudistuksiin, joilla saatetaan niiden kalastuksenvalvontajärjestelmät kansainvälisten standardien mukaisiksi. Kokemus on kuitenkin osoittanut, että vain vahvalla ja kestävällä poliittisella tahdolla voidaan saavuttaa pysyviä tuloksia, kun kyse on kalastusta koskevien sääntöjen noudattamisesta.

- Tasapuolisten toimintaedellytysten varmistaminen vuoropuhelun avulla

EU:n ulkopuolisten maiden kanssa käytävät kahdenväliset vuoropuhelut LIS-kalastuksesta ovat edelleen LIS-asetuksen mukaisen yhteistyön keskeisin osa.

Komissio määrittää sen, minkä maiden kanssa se käy vuoropuhelua, useiden indikaattoreiden avulla. Indikaattorit kuvaavat niiden toimien tehokkuutta, joita eri maat toteuttavat LIS-kalastuksen torjumiseksi.

Arvioinnissa otetaan huomioon, toimivatko EU:n ulkopuoliset maat lippu-, rannikko-, satama- vai markkinavaltioina. Merkityksellisiä indikaattoreita ovat muun muassa kansainvälisen oikeuden välineiden noudattaminen, vapaaehtoisten ohjeiden noudattaminen, alueellisia kalastuksenhoitojärjestöjä koskevien toimenpiteiden tehokas toteuttaminen, laivastopolitiikka, vesien suojelu, hoito ja valvonta kansallisilla lainkäyttöalueilla, täytäntöönpanon valvontakehykset sekä kalastustuotannon (kannat, laivastot) tai kauppavirtojen laajuus. Arvioinnissa otetaan huomioon myös tiedot maan LIS-kalastushistoriasta, ja erityistä huomiota kiinnitetään tarvittaessa kehitysmaiden erityisrajoitteisiin.

LIS-asetuksen voimaantulon jälkeen komissio on käynyt vuoropuhelua tai tehnyt muunlaista yhteistyötä yli 60 maan kanssa. Vuodesta 2012 lähtien pidettyjen 26 vuoropuhelun avulla[26] 15 kumppania on komission aktiivisella tuella onnistunut uudistamaan kalastuksenhoitojärjestelmänsä yhdenmukaistamalla lippu-, satama- ja markkinavaltioiden kansainvälisiä velvoitteita koskevat oikeudelliset kehyksensä.

Eräissä muissa tapauksissa epävirallinen vuoropuhelu ei kuitenkaan ole ollut riittävä pelote, jotta EU:n ulkopuolinen maa olisi korjannut havaittuja puutteita.

[26] Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1005/2008 31 ja 32 artikla.

LIS-asetuksella perustettiin nykyisin yleisesti tunnettu ”kortinantojärjestelmä”[27], jossa komissio voi ilmoittaa EU:n ulkopuoliselle maalle riskistä, että tämä todetaan yhteistyöhön osallistumattomaksi maaksi LIS-kalastuksen torjunnassa (toteamista edeltävä menettely, ”keltainen kortti”). Komissio aloittaa kortin saaneen maan kanssa virallisen vuoropuhelun ja aloittaa yhteistyön toimintasuunnitelman pohjalta.

Vuoden 2015 lopun jälkeen seitsemän keltaista korttia on vedetty pois, kun asianomaisissa maissa on toteutettu tärkeitä kalastusalan uudistuksia. Tänä aikana on annettu yhdeksän keltaista korttia, joilla on virallistettu vuoropuhelut havaittujen puutteiden korjaamiseksi.[28]

Jos keltaisen kortin saanut maa ei ratkaise ilmoitettuja ongelmia ja laiminlyö omat kansainväliset velvoitteensa, komissio toteaa sen LIS-kalastuksen torjuntaa koskevaan yhteistyöhön osallistumattomaksi maaksi (toteamismenettely, ”punainen kortti”).

Toteamista edeltävästä menettelystä ei aiheudu seuraamuksia, mutta toteamismenettelyllä on merkittäviä seurauksia, kuten kauppakieltoja. Jäsenvaltioiden on kiellettävä kyseisen EU:n ulkopuolisen maan lipun alla purjehtivien alusten pyytämien luonnonvaraisten merikalastustuotteiden maahantuonti.

Toteamisen jälkeen komissio antaa neuvostolle ehdotuksen maan lisäämisestä yhteistyöhön osallistumattomien kolmansien maiden luetteloon (”luettelointimenettely”).

Tälle ”mustalle listalle” asettamiseen liittyy toimenpiteitä, jotka menevät tuontikieltoja pidemmälle, kuten

- kielto ostaa kalastusaluksia mustalle listalle asetetusta maasta
- kielto siirtää jäsenvaltion lipun alla purjehtivia kalastusaluksia mustalle listalle asetetun maan lipun alle
- rahtaussopimuskielto
- EU:n kalastusalusten vientikielto
- EU:n kansalaisten kanssa tehtävien yksityisten kauppajärjestelyjen kielto
- EU:n kanssa toteutettavien yhteisten kalastustoimien kielto
- voimassa olevien kahdenvälisten kalastussopimusten tai kalastuskumppanuussopimusten mahdollinen irtisanominen ja/tai
- kahdenvälisten kalastussopimusten tai kalastuskumppanuussopimusten tekemiseksi käytävien neuvottelujen keskeyttäminen.

Vuoden 2015 lopun jälkeen on vedetty pois yksi punainen kortti ja poistettu luettelosta yksi maa sen ansiosta, että kyseinen maa toteutti merkittäviä uudistuksia. Tänä aikana annettiin kaksi punaista korttia, joiden myötä virallistettiin vuoropuhelut keskeisimmistä havaituista puutteista ja neuvosto lisäsi kyseiset maat luetteloon.[29] Yhdessä tapauksessa oli tarpeen irtisanoa kestävän kalastuksen kumppanuussopimus LIS-asetuksen 38 artiklan nojalla.

---

[27] https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/illegal-fishing-overview-of-existing-procedures-third-countries_en.pdf

[28] Ks. edellinen alaviite.

[29] Ks. edellinen alaviite.

EU:n ulkopuolisten maiden kanssa vuoropuhelujen muodossa tehtävällä yhteistyöllä saavutetaan konkreettisia tuloksia ja parannetaan hallintoa erityisesti seuraavin tavoin:

- lainsäädännön tarkistaminen
- kansallisten toimintasuunnitelmien hyväksyminen FAO:n LIS-kalastuksen vastaisen toimintasuunnitelman (IPOA) mukaisesti
- seuraamusten tiukentaminen
- asiasta vastaavien eri viranomaisten yhteistyön, koordinoinnin ja mobilisoinnin paraneminen
- poliittinen sitoumus torjua LIS-kalastusta korkeimmalla tasolla.

Vuoropuhelun avulla kyseisissä maissa on luotu kehys, jolla parannetaan kalastustoimien seurantaa ja lujitetaan siten seuranta-, valvonta- ja tarkkailujärjestelmiä, mukaan lukien alusten satelliittiseurantajärjestelmää (VMS) koskevat vaatimukset kansallisille ja aavanmeren laivastoille. Samalla on parannettu tarkastus- ja valvontamenettelyjä. Kuten viimeisin keltainen kortti osoittaa, sitoutumisen puute voi kuitenkin nopeasti murentaa LIS-kalastuksen torjumiseksi käyttöön otettuja kehyksiä ja johtaa toisen kortin antamiseen.

➢ Liittolaisten verkoston rakentaminen

LIS-kalastuksen torjunta edellyttää koordinoitua toimintaa, eikä yksikään maa voi onnistua toimimalla yksin. Kokemukset ovat osoittaneet, että LIS-kalastuksen torjunta on paljon tehokkaampaa, jos hyödynnetään aluetason synergiaetuja, kuin silloin, jos maat toimivat erillään toisistaan. Kun jokin maa vahvistaa LIS-kalastuksen valvontajärjestelmäänsä, vaarana on, että sääntöjen noudattamatta jättäjät siirtyvät muihin maihin, joissa ei ole niin tiukkaa lainsäädäntöä ja valvontaa.

Näin ollen onnistuminen LIS-kalastuksen torjunnassa kansainvälisesti edellyttää, että mahdollisimman moni maa ottaa käyttöön jatkuvan ennakoivan ja valppaan toimintatavan. Suurten kalastusmaiden kanssa on perustettu useita kahdenvälisiä LIS-työryhmiä. Ne toimivat säännöllisen tiedonvaihdon foorumeina, ja niissä seurataan asiaankuuluvia toimia LIS-kalastuksen torjumiseksi.

Yhteisen kalastuspolitiikan ulkoisen ulottuvuuden mukaisesti EU[30] edistää alueellisissa kalastuksenhoitojärjestöissä toimia, jotka perustuvat EU:n periaatteisiin ja standardeihin. EU on yhdessä muiden maiden kanssa tukenut aktiivisesti toimia LIS-kalastuksen vastaisten toimenpiteiden edistämiseksi alueellisissa kalastuksenhoitojärjestöissä, mukaan luettuina LIS-alusten ristiinluettelointi alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen kesken ja säännökset LIS-kalastukseen osallistuvien kansalaisten rankaisemiseksi.

Komissio tukee useita alueellisia aloitteita, kuten LIS-verkoston perustamista Kaakkois-Aasian maiden liittoon (ASEAN). Verkosto on reaaliaikaisen tiedonvaihdon operatiivinen foorumi, joka tukee ASEANin jäsenten päivittäistä toimintaa hyvin käytännöllisellä tavalla. Yhteistyötä alueellisten ja sitä alempien hallintotasojen elinten kanssa tukevat myös alueelliset valmiuksien kehittämishankkeet, joilla tuetaan kalastuksen kehittämistä ja hoitoa, mukaan luettuna LIS-kalastuksen torjuntavalmiuksien parantaminen.

[30] Jota edustaa Euroopan komissio.

- Saalistodistusjärjestelmien edistäminen

Yksi tärkeä osa EU:n ulkopuolisten maiden kanssa käytäviä vuoropuheluja liittyy näiden maiden tuonnin ja viennin jäljitettävyysjärjestelmiin. EU:n ulkopuolisten maiden on osoitettava valmiutensa myöntää luotettavia saalistodistuksia. Saaliiden dokumentointijärjestelyjä koskevien FAO:n vapaaehtoisten ohjeiden mukaisesti komissio antaa parannussuosituksia ja tarjoaa joissakin tapauksissa paikan päällä annettavaa koulutusta EU:n saalistodistusten varmentamiseen ja niihin liittyvien tarkastusten tekemiseen.

- Satamavaltion toimenpiteitä koskevan sopimuksen täytäntöönpanon edistäminen

Satamavaltion toimenpiteitä koskeva sopimus tuli voimaan 5. kesäkuuta 2016. EU hyväksyi sopimuksen 20. kesäkuuta 2011 annetulla neuvoston päätöksellä[31].

Satamavaltion toimenpiteitä koskeva sopimus on ensimmäinen sitova kansainvälinen sopimus, joka kohdistuu erityisesti LIS-kalastukseen. Sen tavoitteena on ehkäistä ja estää LIS-kalastusta sekä lopettaa se estämällä LIS-kalastusta harjoittavia aluksia käyttämästä satamia ja purkamasta saaliitaan. Näin ollen sopimuksella vähennetään tällaisten alusten kannustimia jatkaa toimintaansa ja estetään LIS-kalastuksen avulla saatujen kalastustuotteiden pääsy kansallisille ja kansainvälisille markkinoille.

Sopimuksessa on nyt yli 65 osapuolta. Tätä voidaan pitää todellisena onnistumisena. Monet uusista osapuolista liittyivät sopimukseen ja ratifioivat sen tekemällä uudistuksia oikeusjärjestelmiinsä kalastuksen osalta. Tämä on osittain EU:n kanssa käytyjen LIS-kalastusta koskevien vuoropuhelujen ansiota.

Ratifiointi on kuitenkin vasta ensimmäinen askel sopimuksen täytäntöönpanossa. Sopimus sisältää myös määräyksiä rahoitusjärjestelyistä kehitysmaille. Niihin sisältyy myös teknistä tukea ja valmiuksien kehittämistä FAO:n maailmanlaajuisen valmiuksien kehittämisohjelman kautta. EU ja komissio rahoittavat tätä ohjelmaa.

- LIS-kalastusta koskevien vuoropuhelujen vaikutukset maihin, joiden kanssa EU:lla on kestävää kalastusta koskevia kumppanuussopimuksia

EU:n ja kumppanimaiden välisten kestävää kalastusta koskevien kumppanuussopimusten[32] ja EU:n LIS-kalastuksen torjuntatoimien välillä on selvä yhteys. EU:lla on Atlantin, Intian valtameren ja Tyynenmeren alueen kumppanimaiden kanssa tällä hetkellä 20 kestävää kalastusta koskevaa sopimusta, joista 13:ssa on aktiivisia pöytäkirjoja kalastustoiminnan mahdollistamiseksi.

Kestävää kalastusta koskevilla sopimuksilla tuetaan LIS-kalastusta koskevia toimintapoliittisia tavoitteita eri välineillä, kuten valmiuksien kehittämisohjelmilla ja koulutuksella, sekä lujittamalla seuranta-, valvonta- ja tarkkailujärjestelmiä, myös

[31] Neuvoston päätös, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2011, laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemiseksi, estämiseksi ja lopettamiseksi toteutettavia satamavaltion toimenpiteitä koskevan sopimuksen hyväksymisestä (2011/443/EU).

[32] https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements_fi

sähköisiä ilmoitusjärjestelmiä. Tällä on myönteisiä heijastusvaikutuksia LIS-kalastuksen torjuntaan.

Yhteisen kalastuspolitiikan ulkoisen ulottuvuuden johdonmukaisuuden varmistamiseksi komissio ehdottaa, että voimassa oleva kahdenvälinen kalastussopimus tai kalastuskumppanuussopimus irtisanotaan, jos EU:n ulkopuolinen maa ei täytä LIS-kalastuksen torjuntaa koskevia velvoitteitaan, kuten LIS-asetuksen 38 artiklassa säädetään.

Jos kolmas maa todetaan LIS-kalastusta koskevaan yhteistyöhön osallistumattomaksi (eli sille annetaan ”punainen kortti”), voimassa olevan kestävää kalastusta koskevan sopimuksen soveltaminen lopetetaan. Tämän lisäksi komissio pidättäytyy omasta aloitteestaan uusimasta kestävää kalastusta koskevien sopimusten pöytäkirjoja sellaisten maiden kohdalla, jotka eivät ole korjanneet keltaisen kortin antamisen yhteydessä yksilöityjä puutteita.

- Tuki EU:n ulkopuolisille maille

LIS-vuoropuheluihin liittyy usein ohjelmia, joissa annetaan tukea eri lähteistä.

EU edistää tiiviissä yhteistyössä FAO:n ja Maailmanpankin kanssa eri tukijoiden välistä koordinointia sen varmistamiseksi, että tuki kanavoidaan havaittuihin tarpeisiin. Tällä pyritään myös estämään tuen päällekkäisyydet.

EU ja komissio myöntävät rahoitusta FAO:n maailmanlaajuisesta valmiuksien kehittämisohjelmasta. Ohjelman tarkoituksena on auttaa kehitysmaita panemaan satamavaltion toimenpiteitä koskeva sopimus täytäntöön teknisen tuen ja valmiuksien kehittämisen avulla. Lisäksi komissio on, usein yhdessä Euroopan kalastuksenvalvontaviraston (EFCA) kanssa, järjestänyt joillekin EU:n ulkopuolisille maille pyynnöstä räätälöityjä valmiuksien kehittämistilaisuuksia, joissa on käsitelty saalistodistuksia sekä seuranta-, valvonta- ja tarkkailuvälineitä ja -politiikkaa.

Saalistodistusten tietojen tarkastusten tehostamiseksi komissio on vuodesta 2016 lähtien myös osaltaan tukenut EFCAa ja Euroopan meriturvallisuusvirastoa (EMSA) uusien toimintojen kehittämisessä EFCAn sähköisiin valvontavälineisiin (EFCA Integrated Maritime Services). Näiden toimintojen tarkoituksena on tukea LIS-kalastuksen estämistä ja lisätä tätä ehkäisytoimintaa maailmanlaajuisesti (esim. Länsi-Afrikan rannikon edustalla sekä Pohjois-Atlantilla ja arktisilla alueilla). Komissio on myös auttanut EFCAa toteuttamaan erilaisia kalastuksentarkastajien valmiuksien kehittämistoimia EU:n ulkopuolisissa maissa.

EU myöntää Afrikalle, Tyynenmeren alueelle ja Intian valtameren alueelle erillistä kehitysrahoitusta kestävän kalastuksen kehittämisen ja hoidon tukemiseksi. Tähän sisältyy toimia, joilla edistetään niiden valmiuksia torjua LIS-kalastusta. EU on myöntänyt rahoitusta erityisesti seuraavasti:

- 35 miljoonaa euroa Tyynenmeren AKT-valtioille Tyynenmeren alueen ja EU:n merikumppanuuden (PEUMP) puitteissa[33]

[33] Rahoitetaan yhdennestätoista Euroopan kehitysrahastosta (EKR), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.058.01.0001.01.FIN

- 15 miljoonaa euroa Länsi-Afrikalle osana Länsi-Afrikan alueellisen kalastuksenhoidon parantamista koskevaa ohjelmaa (PESCAO)[34]
- 28 miljoonaa euroa Intian valtameren alueelle osana ECOFISH-ohjelmaa[35].

PEUMP:ssä LIS-kalastuksen torjuntatoimiin on osoitettu 3,9 miljoonaa euroa. Näillä toimenpiteillä pyritään parantamaan sekä valtameri- että rannikkokalastuksen seurantaa, valvontaa ja tarkkailua, lainsäädäntöä, tietojen saatavuutta (avoimuutta) ja tehokasta merialueiden hoitoa.

PESCAO-ohjelmassa LIS-kalastukseen liittyviin toimenpiteisiin ja hankkeisiin on määrä osoittaa 7,9 miljoonan euron määrärahat. Ohjelman toimenpiteitä ovat muun muassa Euroopan kalastuksenvalvontaviraston (EFCA) tarjoama tekninen tuki alueiden väliselle kalastuskomissiolle (SRFC) ja keskisen Guineanlahden länsiosan kalastuskomitealle (FCWC) sekä niiden jäsenmaille. Tukea tarjotaan koordinoidusti hyödyntäen EU:ssa saatua kokemusta. EFCA järjesti vuonna 2019 alueella viisi koulutustilaisuutta, joissa käsiteltiin kalastuksen seurantaa, valvontaa ja tarkkailua sekä tarkastuksia ja alusten satelliittiseurantajärjestelmän (VMS), alusten automaattisen tunnistusjärjestelmän (AIS), radioviestinnän ja satelliittikuvien käyttöä. EFCA myös tuki yhdessä maassa kalastuslainsäädännön tarkistamista ja toisessa maassa LIS-kalastusta koskevan kansallisen toimintasuunnitelman hyväksymistä. SRFC järjesti vuonna 2019 PESCAO-ohjelman kautta kolme yhteistä valvontakampanjaa, joihin osallistui vähintään kolme jäsenvaltiota. EFCA ja Ranskan laivasto tukivat kampanjoita. Kampanjoissa tehtiin 157 tarkastusta. PESCAO-ohjelmassa tuetaan alueellisten alusten satelliittiseurantajärjestelmien käyttöönottoa kahdella osa-alueella, millä lisätään merkittävästi niiden valmiuksia torjua LIS-kalastusta.

ECOFISH-ohjelmassa on erillinen pilari, jolla parannetaan LIS-kalastuksen torjuntavalmiuksia läntisellä Intian valtamerellä. Ohjelmassa osoitetaan 4,4 miljoonaa euroa hankkeisiin, joiden tarkoituksena on pääasiassa tarjota koulutusta kalastuksentarkastajille, mahdollistaa osallistuminen yhteisiin partioihin ja helpottaa VMS-tietojen käyttöä ja vaihtoa aluetasolla.[36]

EU on myös tukenut kumppanimaita saalistodistusjärjestelmän asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamisessa. LIS-työryhmät ovat esimerkiksi järjestäneet työpajoja merkittävien EU:n ulkopuolisten kalastusmaiden kanssa.

2.3 Muut kansainvälisen yhteistyön puitteet ja yhteistyö sidosryhmien kanssa

Tietoisuus LIS-kalastuksen torjunnan tärkeydestä on lisääntynyt merkittävästi maailmanlaajuisesti viime vuosina. LIS-kalastuksesta on tullut toistuva aihe G20-ryhmän, G7-ryhmän ja Davosin talousfoorumin kaltaisilla foorumeilla.

Komissio on tehostanut yhteistyötä ja koordinointia kansainvälisten kumppaneiden, kuten Maailmanpankin, FAO:n, Interpolin ja Yhdistyneiden kansakuntien huume- ja rikosjärjestön (UNODC), kanssa. Näin on pyritty varmistamaan, että toteutetut

[34] Ks. edellinen alaviite.

[35] Ks. edellinen alaviite.

[36] Vuotuisesta toimintaohjelmasta 2018 annetun komission päätöksen liite 2, joka koskee Itä- ja Etelä-Afrikkaa ja Intian valtamerta (rahoitetaan yhdennestätoista Euroopan kehitysrahastosta).

toimenpiteet ovat keskenään johdonmukaisia, ja saamaan aikaan synergiaetuja EU:n ja tiettyjen EU:n ulkopuolisten maiden välisessä yhteistyössä.

Jäsennelty yhteistyö EU NAVFOR -operaation kanssa[37] on parantanut Afrikan sarven edustalla harjoitettavan LIS-kalastuksen havaitsemista. Koordinointi EU:n meriturvallisuusstrategian puitteissa toteutettavien toimenpiteiden kanssa on myös hyödyllistä, jotta voidaan vastata järjestelmällisesti mahdollisiin uhkiin, jotka liittyvät LIS-kalastukseen ja siihen liittyviin merellä tehtäviin rikoksiin.

Markkina-alan sekä aavanmeren ja pitkän matkan laivastojen neuvoa-antavat toimikunnat ovat yksi jatkuvan yhteistyön ja sidosryhmien kanssa tehtävän tiedonvaihdon foorumien tyyppi. Tämän lisäksi komissio saa kansalaisjärjestöiltä varoituksia ja tietoa epäillystä LIS-kalastustoiminnasta eri puolilta maailmaa. Se käy myös säännöllistä vuoropuhelua kansalaisjärjestöjen kanssa LIS-kalastukseen liittyvistä kysymyksistä.

Kansalaisjärjestöillä on myös tärkeä rooli LIS-kalastuksen torjunnassa. Ne toteuttavat erilaisia aloitteita, joilla pyritään auttamaan LIS-kalastusta koskevaa vuoropuhelua käyviä maita sopeuttamistoimissaan. Kansalaisjärjestöt auttavat esimerkiksi tunnistamaan haasteita ja mahdollisia ratkaisuja. Niiden tekemä tiedotustyö on keskeisen tärkeää pyrittäessä vaikuttamaan toimijoiden käyttäytymiseen ja kuluttajien valintoihin. Lisäksi kansalaisjärjestöt antavat hyödyllistä tietoa epäillystä LIS-kalastustoiminnasta, ja komissio ryhtyy tietojen perusteella tarvittaessa jatkotoimiin.

3. LIS-asetuksen täytäntöönpanon keskeiset haasteet

3.1 Täytäntöönpano EU:ssa

Niin kauan kuin vakavista rikkomuksista määrättävät toimenpiteet ja seuraamukset eroavat toisistaan täytäntöönpanon valvontasääntöjä eri tavoin tulkitsevien lippujäsenvaltioiden välillä, EU:ssa ei saavuteta täysin tasapuolisia toimintaedellytyksiä. Tätä varten komission ehdotuksessa EU:n kalastuksenvalvontajärjestelmän tarkistamiseksi selvennetään, vahvistetaan ja yhdenmukaistetaan sekä nykyisessä valvonta-asetuksessa että LIS-asetuksessa säädettyjä valvontasäännöksiä. On tärkeää, että lainsäädäntövallan käyttäjät pääsevät sopimukseen tämän tavoitteen turvaamiseksi.

Tarkistuksessa on myös luotava oikeusperusta digitaalisen saalistodistuksen (CATCH) pakolliselle käytölle järjestelmän tehokkuuden maksimoimiseksi. Teknisemmällä tasolla on varmistettava, mieluiten yhdellä ratkaisulla, järjestelmän yhteentoimivuus EU:n muiden tietoteknisten ympäristöjen kanssa (esim. CERTEX-järjestelmän kanssa, jotta mahdollistetaan sähköisten todistusten vaihto kaikkien EU:n tullihallintojen välillä) sekä EU:n ulkopuolisten maiden tietoteknisten kalastuksenvalvontaympäristöjen kanssa.[38]

[37] Komissio saa EU NAVFOR -operaatiosta tietoja, joiden perusteella se analysoi ja toimittaa Intian valtameren tonnikalakomissiolle havaintoja ja ilmakuvia aluksista, jotka saattavat harjoittaa kalastusta ja kalastukseen liittyvää toimintaa ja erityisesti toimintaa, jonka voidaan katsoa rikkovan sovellettavia suojelu- ja hoitosääntöjä.

[38] Yhdistyneiden kansakuntien kaupan helpottamisen ja sähköisen liiketoiminnan keskus (CEFACT) tekee parhaillaan tärkeää työtä ja selvittää mahdollisuutta käyttää FLUX-muotoa tässä yhteydessä.

CERTEX voisi helpottaa viranomaisten välistä yhteistyötä ja maahantuontia koskevia ristiintarkastuksia.

- Vuoropuhelut EU:n ulkopuolisten maiden kanssa

Suurin haaste, joka kohdataan usein pantaessa LIS-asetusta täytäntöön EU:n ulkopuolisten maiden osalta, on kerätä riittävästi poliittista tahtoa lainsäädäntökehysten tarkistamiseksi ja niiden mukauttamiseksi asiaankuuluviin kansainvälisiin velvoitteisiin. Tässä yhteydessä on ratkaisevan tärkeää määrittää varoittavia, oikeasuhteisia ja välittömiä toimenpiteitä ja seuraamuksia sen varmistamiseksi, että rikoksentekijät eivät hyödy LIS-kalastuksesta.

Kun oikeudellinen kehys on otettu käyttöön, suurin haaste on sen tehokas ja ennakoiva täytäntöönpano. Tämä edellyttää aikaa, resursseja, tahtoa, osaamista ja asiantuntemusta. Maille on siksi tarjottava erityisvirastojen kautta teknistä ja taloudellista tukea. Tällaisen valmiuksien kehittämisen rahoittamista olisi koordinoitava, jotta vältetään tarpeettomat päällekkäiset toimet. Kokemus on osoittanut, että yleisten syyttäjien, tuomareiden ja muun oikeusalan henkilöstön olisi saatava lisätietoa kalastuslainsäädännön erityispiirteistä sekä siihen liittyvistä seuranta-, valvonta- ja tarkkailuvelvoitteista. Yhdistyneiden kansakuntien järjestöjen erityisvirastojen, kuten FAO:n, UNODC:n ja Interpolin, tarjoama valmiuksien kehittäminen on ainutlaatuinen mahdollisuus varmistaa, että rikoksentekijöiltä viedään heidän laittomasta toiminnasta saamansa hyöty.

Toinen haaste, jota on käsiteltävä pidemmällä aikavälillä, on rikoksen uusimisen ehkäiseminen. Tässä yhteydessä tärkein tavoite on tarvittavan poliittisen tahdon ylläpitäminen.

- Kansainvälisen hallinnon vahvistaminen LIS-kalastuksen torjumiseksi

Yksi lähivuosien suurimmista haasteista on, että kaikki osapuolet jatkaisivat satamavaltion toimenpiteitä koskevan sopimuksen ratifiointia ja panisivat sen tehokkaasti ja täysimääräisesti täytäntöön. EU:n on määrä isännöidä sopimuksen osapuolten kolmatta kokousta Brysselissä. Tämä erittäin tärkeä monenvälinen kokous on ensimmäinen mahdollisuus tarkastella ja arvioida sopimuksen vaikuttavuutta. Tässä yhteydessä FAO esittelee myös maailmanlaajuisen tiedonvaihtojärjestelmän (GIES) kehittämisen tilan. Järjestelmällä pyritään helpottamaan satamaan pääsyn estämistä koskevien tietojen ja tarkastusten tulosten vaihtoa sopimuspuolten välillä. Tässäkin yhteydessä tietotekniikan kehittäminen tarjoaa mahdollisuuden, mutta yhteentoimivuus muiden tietoteknisten järjestelmien kanssa muodostaa myös haasteen

Alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen osalta haasteena on päästä sopimuspuolten kesken yhteisymmärrykseen LIS-kalastuksen torjuntatoimista, erityisesti LIS-kalastukseen osallistuvien alusten ristiinluetteloinnista alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen kesken, LIS-kalastukseen osallistuvia kansalaisia koskevien säännösten kehittämisestä sekä nykyistä avoimemmista alusten tosiasiallista omistajuutta koskevista säännöistä.

Toinen suuri haaste on, että lippuvaltiot ”myyvät” lippuaan EU:n ulkopuolisten maiden toimijoille. Näillä mailla, joiden lippuja kutsutaan usein ”mukavuuslipuiksi”, ei yleensä ole määräysvaltaa tai todellista määräysvaltaa niiden lipun alle rekisteröityihin aluksiin. Haasteena on varmistaa, että nämä maat noudattavat kansainvälisen kalastusoikeuden mukaisia lippuvaltiovelvollisuuksiaan ja että ne takaavat paremman yhteistyön kalastuksenvalvontaviranomaisten ja kalastusalusten rekisteröinnistä vastaavien viranomaisten välillä (mukaan lukien kylmäkuljetusalukset ja huoltoalukset).

Avoimuus on keskeistä valvonnan parantamiseksi ja mahdollisen LIS-kalastuksen ehkäisemiseksi. On asetettava julkisesti saataville enemmän tietoa sovellettavista säännöistä ja asiaankuuluvista aluksista. Kaikkien maiden on julkaistava kansallinen lainsäädäntönsä, joka liittyy niiden kalavarojen hallinnointiin ja suojeluun sekä ehtoihin, joita sovelletaan niiden lipun alla toimivien kalastusalusten toimintaan ja EU:n ulkopuolisista maista tulevien alusten, jotka harjoittavat kalastustoimintaa niiden vesillä, toimintaan (mukaan lukien julkiset alusrekisterit, kalastusluvat ja osallistuminen FAO:n kalastusalusten, kylmäkuljetusalusten ja huoltoalusten maailmanlaajuiseen rekisteriin). Tarvitaan kalastusmahdollisuuksia koskevia avoimempia sopimuksia, kuten EU:n kestävää kalastusta koskevien kumppanuussopimusten[39] tyyppisiä sopimuksia.

- Yhteistyö ja koordinointi

Ihmisoikeusrikkomukset ja työntekijöiden oikeuksien loukkaukset liittyvät kalastusalalla usein LIS-kalastukseen. LIS-asetuksen soveltaminen voi auttaa paljastamaan tällaiset väärinkäytökset. Lisäksi kokemus on osoittanut, että parannetut kalastuksenvalvontarakenteet ja -välineet ovat parantaneet ihmisoikeusrikkomusten ja työntekijöiden oikeuksien loukkausten torjuntaa. LIS-asetus ei kuitenkaan itsessään ole oikea väline tällaisten rikkomusten torjumiseksi, koska sen soveltamisala rajoittuu selvästi LIS-kalastukseen, sellaisena kuin se on määritelty kansainvälisessä oikeudessa. Näiden laajempien haasteiden käsittelyyn tarvitaan siksi erilainen ja sopivampi oikeudellinen kehys.

LIS-kalastuksen torjuntapolitiikka on yhä enemmän yhteydessä työllisyys-, tulli-, kauppa- ja liikennepolitiikkaan, hygieniavaatimuksiin, petosten torjuntaan sekä veropetosten ja rahanpesun kaltaisiin rikoksiin. Entistä vahvempi sisäinen koordinointi (komission eri osastojen välillä ja Euroopan ulkosuhdehallinnon kanssa) on auttanut komissiota luomaan synergiaetuja ja lisäämään vaikuttavuutta. Näiden ponnistelujen on jatkuttava, mutta tähän liittyy yksi haaste: asianmukaisten yhteistyö- ja koordinointikanavien varmistaminen kansainvälisellä tasolla. Myös virastojen välistä yhteistyötä jäsenvaltioiden tasolla olisi edelleen edistettävä.

4. Päätelmät

LIS-asetus muodostaa edelleen kattavan ja vaikuttavan kehyksen LIS-kalastuksen torjumiseksi EU:ssa. Järjestelmä on ainutlaatuinen: yhtäältä sillä estetään LIS-kalastuksesta peräisin olevien tuotteiden pääsy EU:n markkinoille, toisaalta EU:n ulkopuolisten maiden

[39] EU:n allekirjoittamat kestävää kalastusta koskevat sopimukset velvoittavat kumppanimaat asettamaan julkisesti saataville muiden kumppaneiden kanssa tekemänsä kahdenväliset sopimukset ja soveltamaan syrjimättömyysperiaatteita.

kanssa käytävät vuoropuhelut moninkertaistavat pyrkimykset torjua LIS-kalastusta maailmanlaajuisesti.

LIS-asetuksen mukaisesta kortinantojärjestelmästä on tullut kansainvälisesti tunnustettu väline, jonka avulla voidaan edistyä LIS-kalastuksen torjunnassa ja kiinnittää enemmän huomiota tähän vitsaukseen maailmanlaajuisesti. Osa menestyksestä johtuu siitä, että LIS-asetuksella luodussa järjestelmässä ei aseteta EU:n ulkopuolisille maille EU:n standardeja. Sen sijaan järjestelmässä varmistetaan, että EU:n ulkopuoliset maat noudattavat kansainvälisen oikeuden mukaisia sitoumuksiaan lippu-, satama-, rannikko- ja markkinavaltioina.

Jotta voidaan saavuttaa kestävän kehityksen tavoite 14.4, lopettaa LIS-kalastus ja pitää kiinni EU:n Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa tekemistä sitoumuksista, on EU:n edun mukaista edistää sekä saalistodistusjärjestelmää että kortinantojärjestelmää maailmanlaajuisesti. Molemmat ovat vahvoja välineitä LIS-kalastuksen torjunnassa. Tämän lisäksi on pyrittävä korjaamaan hallinnollisia puutteita alueellisella ja maailmanlaajuisella tasolla ja lisäämään EU:n ulkopuolisten maiden valmiuksia torjua LIS-kalastusta.

Jotta voitaisiin edelleen parantaa LIS-asetuksen ja EU:n kehyksen valmiuksia estää ja torjua LIS-kalastusta ja päästä eroon siitä, tarkistettu EU:n kalastuksenvalvontajärjestelmä on syytä hyväksyä ja panna täytäntöön ripeästi. Tähän sisältyy saalistodistusjärjestelmän digitalisointi.