



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 17.10.2007
KOM(2007) 601 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**yhteisön uudesta strategiasta laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän
kalastuksen ehkäisemiseksi, estämiseksi ja poistamiseksi**

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**yhteisön uudesta strategiasta laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän
kalastuksen ehkäisemiseksi, estämiseksi ja poistamiseksi**

Laiton, ilmoittamaton ja sääntelemätön kalastus (*Illegal, Unreported and Unregulated, IUU*) on maailmanlaajuisesti merkittävä uhka meriluonnonvarojen kestäväälle hoidolle.

IUU-kalastuksen ”liikevaihdon” koko maailmassa arvioitiin jokin aika sitten olevan yli 10 miljardia euroa. IUU on näin arvoltaan maailman toiseksi suurin kalantuottaja Kiinan jälkeen.

IUU on maailmanlaajuinen ongelma. Se on myös ongelma, jonka ratkaisussa EU:n toivotaan olevan johtoasemassa. EU:n kalastuslaivastot kuuluvat maailman suurimpiin, se on kolmas kalastusmahti ja maailman suurin kalastustuotteiden markkina-alue ja tuoja. Laittoman kalastuksen EU:hun suuntautuvan tuonnin arvo on varovaisen arvion mukaan 1,1 miljardia euroa vuosittain.

Menetykset eivät ole pelkästään taloudellisia. Monesti IUU-kalastuksesta aiheutuu myös merkittäviä ekologisia haittoja. Kun *laillinen* kalastus hyödyntää 75:tä prosenttia maailman kalakannoista joko täysimääräisesti tai liiallisesti, IUU-kalastus on se piilevä voima, joka uhkaa pahentaa huolestuttavaa tilannetta. Uhanalaisia ovat myös herkäät merten ekosysteemit, vaikka kansainvälinen yhteisö on sitoutunut suojelemaan niitä haitallisilta kalastuskäytännöiltä.

Kansainvälisesti ollaan pitkälti yksimielisiä siitä, että IUU-kalastusta on torjuttava määrätietoisesti. Tämä on ilmaistu erityisesti FAO:ssa, YK:n yleiskokouksessa ja OECD:ssä. EU on toiminut aktiivisesti IUU-kalastuksen torjunnassa sekä kotona että kansainvälisesti. Sitoutuminen tähän kiteytettiin EU:n omaan IUU-kalastuksen lopettamiseen tähtäävään toimintasuunnitelmaan¹ vuonna 2002.

Komission mielestä on tullut aika nostaa IUU-kalastuksen vastainen taistelu uudelle tasolle. Paras tapa lopettaa tämä kannattava bisnes on poistaa rikoksen houkuttavuus tekemällä IUU-kalastustuotteiden voittoa tuottavasta kaupasta erityisen vaikeaa, jollei mahdotonta.

Euroopan parlamentti korosti jokin aika sitten tarvetta antaa lisäpontta IUU:n vastaiselle EU:n toiminnalle².

Tässä tiedonannossa kuvataan IUU-ilmiön pääpiirteitä ja selvitetään niitä uuden strategian pääkohtia, joilla varmistetaan kalastusrikollisuuden kannattamattomuus.

¹ Euroopan komission tiedonanto Yhteisön toimintasuunnitelma laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen lopettamiseksi - KOM(2002)180, 28.5.2002 ja neuvoston päätelmät 7.6.2002.

² Euroopan parlamentin päätöslauselma laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen lopettamista koskevan EU:n toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta, 15.2.2007 (2006/2225(INI)).

Tämän aloitteen pohjana oleva valtamerten kestävä käytön integroitu lähestymistapa on yhteinen Euroopan meristrategian kanssa, ja se olisi nähtävä askeleena kohti Euroopan unionin integroitua meripolitiikkaa, joka on vahvistettu komission 10. lokakuuta 2007 julkaisemassa tiedonannossa (KOM(2007)575 – ”sininen kirja”).

1. IUU-KALASTUKSEN ERITYISPIIRTEET JA LAAJUUS

1.1. Soveltamisala

'IUU-kalastuksen' ainoa kansainvälisesti hyväksytty määritelmä löytyy FAO:n IUU-toimintasuunnitelmasta. Tätä määritelmää noudattaen ja selkeyden vuoksi komissio katsoo, että IUU-kalastuksen ehkäisemiseen, estämiseen ja poistamiseen tähtäävän EU:n politiikan olisi katettava seuraavat seikat:

- kalavarojen säilyttämis- ja hoitotoimenpiteiden rikkomukset kansallisilla ja kansainvälisillä vesillä;
- kansallisuudettomien tai kyseiseen alueelliseen kalastuksenhoitojärjestöön kuulumattomaan valtioon rekisteröityjen alusten alueellisen kalastuksenhoitojärjestön toimialaan kuuluvilla avomerialueilla kyseisen järjestön sääntöjen vastaisesti harjoittama kalastus;
- muualla kuin alueellisen kalastuksenhoitojärjestön toimialaan kuuluvilla avomerialueilla harjoitettava kalastus, joka ei ole kalavarojen säilyttämis- ja hoitotoimenpiteistä kansainvälisen lain mukaan vastaavan valtion sääntöjen mukaista.

IUU:n vastainen EU:n politiikka kattaa siis niin EU:n vesillä kuin niiden ulkopuolella tapahtuvan kalastustoiminnan. Poliittika olisi suunnattava siten, että sillä estetään haitallisimmat rikkomukset ja annetaan niistä rangaistukset.

1.2. IUU-kalastuksen vaikutukset

Tarve EU:n toimien vahvistamiseen on suoraan selitettävissä IUU-kalastukseen liittyvillä monilla haittavaikutuksilla.

1.2.1. Ympäristövauriot

Selkein haittavaikutus IUU-kalastuksesta on sen merten biodiversiteetille aiheuttamat usein kohtalokkaat haitat.

- IUU-kalastusta tapahtuu kaikilla valtamerillä, jossa se aiheuttaa suurta vahinkoa **kalastuksen kestävyydelle**. Näin tapahtuu, kun saaliita ei ilmoiteta tai ne ilmoitetaan väärin, mikä lisää liikakalastusta. Näin tapahtuu myös silloin, kun kalastetaan alamitasta annetuista säännöistä piittaamatta nuoria kaloja taikka tavallisesti kiellettyinä aikoina tai kielletyillä alueilla, jolloin kyseisten kalakantojen uudistuminen vaarantuu. Kaikki nämä vaikutukset ovat vielä pahempia silloin, kun kohdekannat ovat jo turvallisten biologisten rajojen alapuolella.

- IUU-kalastuksella on paljon muitakin ympäristövaikutuksia kuin kalakannoille suoraan aiheutuvat haitat. Se on myös vakava uhka **merten elinympäristöille**. Etenkin kielletyillä menetelmillä pyydetessä voidaan saada sivusaaliina suurempi määrä sellaisia lajeja, joita ei haluta vaan jotka heitetään pois. Sivusaaliit eivät ole pelkästään kalalajeja vaan myös muita, kuten merilintuja tai kilpikonnia, joista suurin osa ei jää henkiin. Kalastaminen suojelluilla alueilla voi myös aiheuttaa korjaamatonta tuhoa herkille merten elinympäristöille kuten koralliriutoille.

1.2.2. Sosioekonomiset seuraukset

IUU-kalastus ei ainoastaan vahingoita meriympäristöä. Se on yhteisten kalavarojen varastamista, josta aiheutuu merkittäviä tappioita lainkuuliaisille kalastajille. Tarkkojen tietojen saaminen mistä tahansa laittomasta toiminnasta on tietenkin vaikeaa. IUU-kalastuksen arvon on kuitenkin arvioitu maailmanlaajuisesti olevan noin 10 miljardia euroa. Vertailun vuoksi todettakoon, että EU:n laivaston vuonna 2004 purkamien saaliiden arvo oli 6,8 miljardia euroa.

- EU:n kalastusteollisuus joutuu tiukkaan kilpaan IUU-toimijoiden kanssa, jotka eivät välitä velvoitteista, joita lailliset toimijat noudattavat kalastaessaan samoilla apajilla tai samoja lajeja samoille loppumarkkinoille (esim. turska, punasimppu, miekkakala, hammaskala ja tonnikala). IUU-toimijoiden käytänteet eivät näin ole reiluja laillisille kalastajille EU:ssa, mistä aiheutuu erityisesti markkinaosuuden hävikkiä EU:n tuotannonalalle. Ongelma on pahentunut viime vuosina kalastusalan globalisoiduttua, jolloin laillisuudeltaan vaikeasti varmennettavien kalastustuotteiden kauppavirta on kasvanut.
- IUU-kalastuksella on myös dramaattisia seurauksia **kehitysmaiden rannikkoyhteisöille**, joille kalavarat ovat merkittäviä elintarviketurvan vuoksi ja köyhyyden helpottamiseksi. Rannikolla sijaitsevilla kehitysmailla ei useinkaan ole varoja ja valmiuksia hoitaa ja valvoa lainkäyttövaltaansa kuuluvia merivesiä. Häikäilemättömät laittomat toimijat käyttävät hyväkseen näitä heikkouksia ja harjoittavat kalastusta ilman rannikkovaltioiden lupaa ryöväten paikallisille kalastajille elintärkeitä kalavaroja. Tämä on merkittävä ongelma Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, jossa IUU-kalastuksen arvon uskotaan olevan niin paljon kuin 800 miljoonaa euroa vuodessa.
- Lisäksi joidenkin laitonta kalastusta harjoittavien yritysten, myös EU:n toimijoiden, alukset ovat kelvottomia ja purjehtivat sellaisten valtioiden lipun alla, joissa ei ole sosiaaliturvaa lainkaan tai hyvin vähän. Niiden henkilöstön **elin- ja työolosuhteet** ovat siksi **sietämättömät**. Tämä puolestaan heikentää pyrkimyksiä edistää kansainvälisesti kalastajien sosiaalishandareja Kansainvälisen työjärjestön (ILO) kesäkuussa 2007 hyväksymässä kalastusosalalla työskentelyä koskevassa konsolidoidussa sopimuksessa mainitun mukaisesti.

1.2.3. IUU-kalastus heikentää pyrkimyksiä valtamerten parempaan hallintaan

Laittomien käytänteiden jatkuminen heikentää yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen oikeutusta EU:n kalastajien keskuudessa.

IUU-kalastus on näin suuri uhka paitsi valtamerten tarjoamien yhteisten luonnonvarojen tulevaisuudelle myös pyrkimyksille parantaa niiden hallintaan tarkoitettua järjestelmää. Se siis vaarantaa itse perustan yhteisön politiikalta, joka on suunniteltu varmistamaan näiden luonnonvarojen kestävä hoito EU:n vesillä ja niiden ulkopuolella.

1.3. IUU-kalastuksen vaikuttimet

Seuraavassa esitellään lyhyesti IUU-kalastuksen jatkamisen päävaikuttimia.

1.3.1. IUU-kalastus on edelleen tuottavaa

Kannustimet IUU-kalastuksen harjoittamiseen säilyvät niin kauan, kuin se on kyseisille toimijoille tuottavaa toimintaa.

- IUU-toimintaa harjoittavat toimijat pystyvät pitämään **toimintakustannukset alhaisina** ja saavat **merkittäviä voittoja**. Laittomaan kalastukseen osallistuvien yritysten toimintakustannukset ovat yleensä alhaisemmat kuin laillisesti toimivien kalastusyritysten toimintakustannukset keskimäärin. IUU-toimintaa offshore-yhtiöiden tai sääntöjä noudattamattomien lippulaivojen suojissa harjoittavien laivastojen sosiaalikulut ja verot ovat minimaalisia tai jopa olemattomia. Kalastussääntöjen noudattamatta jättäminen ja saaliiden myyminen virallisten kanavien ulkopuolella alentavat myös menoja. Kun kulut ovat alhaisia IUU-toiminnan mahdolliset tuotot ovat yleensä suuret varsinkin kun laittomilla toimijoilla on taipumus pyytää arvokkaita lajeja, joiden markkinahinta on korkeampi (esim. hammaskala, tonnikala tai turska).
- Joissakin kalastuksissa **kalastuslaivastojen ylikapasiteetti** käytettävissä oleviin kalastusmahdollisuuksiin verrattuna synnyttää myös laitonta kalastusta, koska jotkut alukset ylittävät niitä koskevat saalisrajoitukset pitääkseen saaliit tasolla, jolla toiminta pysyy tuottavana.

Kalastustuotteiden maailmanlaajuisen kulutuksen lisääntyessä jatkuvasti houkutus laittomien kalastustuotteiden toimittamiseen loppumarkkinoille pysyy suurena niin kauan kun toimijat saavat toiminnastaan voittoa.

1.3.2. Ei suurempia esteitä IUU-toimijoiden toiminnalle

IUU-toiminnan jatkuminen johtuu pitkälti siitä, että laittomien toimijoiden on niin helppo jatkaa toimintaansa koko toimitusketjussa, koska mikään velvoite tai rajoitus ei estä heidän käytänteitensä.

– **IUU-toimijat käyttävät ensinnäkin hyväkseen joihinkin kansallisiin lippurekisterijärjestelmiin kuuluvia etuja.**

Iso osa kalastusaluksista, erityisesti EU:n vesien ulkopuolella toimivista aluksista, on rekisteröity valtioihin, joilla on avoimet rekisterit, ja/tai valtioihin, jotka eivät halua valvoa tai eivät kykene valvomaan kalastuslaivastoaan siten, että säilyttämis- ja hoitotoimenpiteiden noudattaminen varmistettaisiin. Rekisteröityminen tällaisiin valtioihin on yleensä varsin helppoa ja halpaa. Tämä lisää lipunvaihtoa, jolloin alukset vaihtavat säännöllisesti lippua, jotta ne voivat hyötyä vähiten vaativista järjestelmistä ja tehdä niiden seuraamisen tarkastus- ja valvontatahoille vaikeaksi. Merioikeuden mukaan aluksen valvonta kuuluu ensisijassa lippuvaltiolle. Laittomat toimijat käyttävät tarkoituksella sellaisten valtioiden lippuja, jotka eivät halua hoitaa tätä valvontaa tai eivät kykene hoitamaan sitä. Sekä satamavaltioilla että markkinavaltioilla on käytössään välineitä, joilla tällaisten ”säätöjä noudattamattomien lippujen” houkuttavuutta voidaan merkittävästi vähentää, mutta näitä välineitä ei tähän mennessä ole käytetty riittävästi. Tästä syystä suurin osa IUU-rikkomuksia tekeviksi tunnistettavista aluksista eri puolilla maailmaa on edelleen rekisteröity valtioihin, joiden tiedetään olevan kyvyttömiä valvomaan kalastuslaivastoaan riittävästi.

– **Näitä ongelmia lisää valtioiden sekä kalastuksen ja siihen liittyvien toimintojen seurannasta, valvonnasta ja tarkkailusta vastaavien kansainvälisten elinten välisen yhteistyön riittämättömyys sekä kansainvälisellä että EU:n tasolla.**

- IUU-toimijat harjoittavat pyyntitoimia yleensä kalavesillä, joita on vaikea valvoa (esimerkiksi kaukaisilla avomerialueilla) tai joilla toimivaltaisen julkisviranomaisen valvontavalmiudet ovat riittämättömät toiminnan estämiseen (erityisesti kehitysmaiden merivesillä).
- IUU-kalastus on pääasiassa kansainvälistä toimintaa. Kalastustuotteiden kansainvälinen kauppa on kasvanut huomattavasti talouden globalisoitumisen myötä, mikä on tarjonnut laittomille toimijoille monia uusia ja tuottavia mahdollisuuksia. Laittoman alkuperän piilottamiseksi saaliita kuljetetaan ennen loppumarkkinoille päätymistä usein monimutkaisia reittejä, joihin voi kuulua jälleenlaivausta merellä, purkamista ”mukavuussatamiin” ja jalostusta muussa maassa kuin lippu- tai markkinavaltioissa. Joissakin tapauksissa tämän toiminnan monimutkaisuuden, laajuuden ja toimintatapojen vuoksi voidaan oikeutetusti puhua rajat ylittävästä järjestäytyneestä rikollisuudesta.
- Laittomien toimijoiden vähäinen riski joutua kärsimään seuraamuksia ja näiden seuraamusten taloudellisen merkityksen pienuus eivät edelleenkään ehkäise tehokkaasti IUU-kalastuksen harrastamista. Seuraamuksia pidetään mitättöminä toimintakustannuksina.
- Kaikilla tasoilla (kansainvälinen, alueellinen, EU ja kansallinen) tapahtuva yhteistyö on välttämätöntä, jotta IUU-toiminta voidaan paljastaa ja sitä voidaan tutkia asianmukaisesti. Vaikka edistystä onkin jonkin verran tapahtunut, meri- ja rajavalvonnan eri osioista vastaavat yksiköt ovat hajaantuneita eikä niillä ole riittävästi keinoja kerätä todistusaineistoa ja vaihtaa tietoja keskenään, mikä on haitannut IUU-toimijoiden toiminnan jatkumisen estävien tehokkaiden mekanismien käyttöönottoa.

- **Laittomat toimijat EU:n vesillä käyttävät toimintansa kehittämässä hyväkseen myös heikkouksia jäsenvaltioiden valvonta-, tarkastus- ja täytäntöönpanojärjestelmissä.**

Yhteisön sääntöjen vastaisesti pyydettyjen ja virallisten kanavien ulkopuolella EU:n markkinoilla myytävien kalastustuotteiden (ns. pimeiden kalansaaliiden) määrät voivat olla joissakin kalastuksissa suhteessa erittäin suuria (arvioiden mukaan esimerkiksi 35–45 prosenttia Itämerestä saatavasta turskasta puretaan ilmoittamatta).

2. EHDOTUS EU:N UUDEKSI STRATEGIAKSI IUU-KALASTUKSEN EHKÄISEMISEKSI, ESTÄMISEKSI JA POISTAMISEKSI

Kansainvälisten sitoumustensa ja yleisen luonnonvarojen hoidon parantamiseen ja liikakäytön välttämiseen tähtäävän tavoitteensa (sellaisena kuin se on vahvistettu Eurooppa-neuvostossa kesäkuussa 2006 sovitussa EU:n kestävä kehityksen strategiassa) mukaisesti EU:lla on erityinen velvollisuus johtaa IUU-kalastuksen vastaisia kansainvälisiä toimia.

EU on viime vuosina edistänyt hyvin aktiivisesti kunnianhimoisen IUU-kalastuksen ehkäisy-, estämis- ja poistamispolitiikan täytäntöönpanoa EU:n tasolla sekä alueellisesti ja kansainvälisesti.

Vaikka merkittävää edistystä onkin tapahtunut erityisesti alueellisissa kalastushoitojärjestöissä, IUU-kalastusta ei selvästikään ole vielä saatu läheskään poistettua. Komission mielestä näiden käytänteiden jatkuminen EU:n ja kansainvälisistä toimista huolimatta samoin kuin niiden dramaattiset ympäristövaikutukset ja sosioekonomiset seuraukset edellyttävät EU:lta kiireellisiä ja tiukkoja toimia.

EU:n IUU-kalastuksen vastainen politiikka on aiemmin perustunut välttämättömään tarpeeseen laatia kansainväliset säännöt sekä perustaa ja konsolidoida niiden täytäntöönpanosta vastaavat alueelliset elimet. Painopiste oli pitkälti merellä tapahtuvan toiminnan seurannassa, valvonnassa ja tarkkailussa sekä IUU-toimijoiden tunnistamisessa. Komission mielestä on tullut aika laajentaa tätä kehystä muuhun toimitusketjuun ja parantaa sen toimivuutta asettamalla painopisteeksi paremman täytäntöönpanon ja tosiasiallisesti ehkäisevien seuraamusten tarve.

EU:n IUU-kalastuksen vastaisen politiikan päähaasteet ovat seuraavat:

- Miten tunnistaa, estää ja rangaista IUU-tuotteiden tuontia kolmansista maista EU:n markkinoille?
- Miten panna toimeen tehokkaampia toimenpiteitä, joilla tunnistetaan ja rangaistaan aluksia ja valtioita, jotka harjoittavat tai tukevat IUU-toimintaa avomerellä tai kehitysmaiden vesillä?
- Miten parantaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattamista EY:n vesillä ja/tai EY:n toimijoiden keskuudessa?

Näitä kolmea haastetta voidaan pitää IUU-kalastuksen suurimpina ongelmina EU:ssa, ja niihin vastaamiseen on laadittava tarkoituksenmukainen strategia.

Komission ehdottamalla lähestymistavalla pyritään yhdistämään kaikki kalastus ja siihen liittyvät IUU-käytännöt (pyynti, jälleenlaivaus, jalostus, purkaminen, kauppa jne.), ja ratkaisemaan näistä toiminnoista aiheutuvat ongelmat EU:n tasolla sekä alueellisella ja kansainvälisellä tasolla. Se perustuu kansainvälisellä ja alueellisella tasolla toteutettuihin kehittyneimpiin toimenpiteisiin, joita kehitetään edelleen, suosien samalla myös EU:n yksipuolisia toimia silloin, kun monenvälisillä aloitteilla ei vielä saada toivottuja tuloksia.

Jäljempänä kuvataan komission suosiman, IUU-kalastuksen vastaisen uuden strategian pääpiirteitä³. Joidenkin komission kannattamien toimenpiteiden on perustuttava säädökseen, mistä syystä ne on sisällytetty komissiossa yhdessä tämän tiedonannon kanssa hyväksytyyn ehdotukseen neuvoston asetukseksi⁴. Toisilla toimilla pyritään ohjaamaan EU:n tulevaa politiikkaa kansainvälisillä areenoilla tai harjoitettaessa yhteistyötä kumppanien kanssa, joten ne eivät ole luonteeltaan säädöksiä.

2.1. IUU:n vastaisen EU:n järjestelmän täydentäminen ottamalla mukaan kaupan näkökulmat

IUU-ilmion valtioiden välisten ja monimutkaisten piirteiden vuoksi tarvitaan yhdenmukaista lähestymistapaa, joka kohdistuu toimiin koko toimitusketjussa (verkosta lautaselle). EU:n nykyisen järjestelmän suurimpana puutteena on juuri se, ettei se ole riittävän kattava. IUU-ongelman markkinaulottuvuutta ei juurikaan käsitellä, vaikka EU:lla onkin isoimmat kalastustuotteiden markkinat ja se on johtava tuoja, sillä EU:hun tuotujen kalastustuotteiden arvo oli lähes 14 miljardia euroa vuonna 2005. Erityisen heikko kohta EU:n kehityksessä on sen takaaminen, että EU:hun kolmansista maista tuodut kalastustuotteet on pyydetty asianmukaisia säilyttämisen- ja hoitotoimenpiteitä noudattaen. Tämän seurauksena EU:hun joka vuosi tuotavien laittomien kalastustuotteiden määräksi on arvioitu noin 500 000 tonnia ja arvoksi 1,1 miljardia euroa, eikä suurempiakaan määriä voida sulkea pois.

EU:n on kiireesti suljettava nämä hanat. Tätä varten nykyistä järjestelmää on tarkistettava toteuttamalla suuria muutoksia siinä, miten EU hoitaa alueelleen tuotavien kalastustuotteiden laillisuuden seurannan ja kolmansien maiden alusten pääsyn EU:n kalastussatamiin. Ehdotettujen toimenpiteiden on määrä sulkea tehokkaasti EU:n ovet laittomilta tuotteilta ja aluksilta ja vähentää siten IUU-toimijoiden taloudellista houkutinta pyytää ja kaupata laittomia kalastustuotteita.

Komission esittämät toimet

- Uuden järjestelmän käyttöönotto kolmansien maiden kalastusalusten ja tuotujen kalastustuotteiden pääsyssä yhteisön alueelle. Järjestelmän periaatteena olisi oltava, että yhteisöön pääsevät vain lippuvaltion laillisiksi varmentamat kalastustuotteet.

³ Strategian perustana olevien ehdotusten yksityiskohtaisempi kuvaus ja tarkastelu yhteisön toimista vuonna 2002 esitetään komission valmisteluasiakirjassa, joka hyväksytään samaan aikaan tämän tiedonannon kanssa.

⁴ Ehdotus neuvoston asetukseksi yhteisön järjestelmästä laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemiseksi, estämiseksi ja poistamiseksi – KOM(2007) 602, 17.10.2007.

2.2. Tehokkaampien keinojen löytäminen niiden lippuvaltioiden vakuuttamiseksi sääntöjen noudattamisen varmistamisen tärkeystä, jotka eivät halua tai kykene valvomaan kalastusaluksiaan riittävästi

"Sääntöjä noudattamattomien lippujen" ongelman ratkaisemiseksi kalastusalalla EU on toteuttanut tai tukenut monenvälisen tason aloitteita. Niiden tärkeyttä vähättelemättä komissio katsoo, ettei niillä saada ongelmaa ratkaistua tehokkaasti.

Komissio pitää sietämättömänä nykytilannetta, jossa alueelliset ja kansainväliset elimet eivät pysty toteuttamaan tehokkaita toimenpiteitä niitä valtioita vastaan, jotka eivät hoida kansainvälisen lain mukaisia velvollisuuksiaan toteuttaa tarkoituksenmukaisia toimia IUU-kalastuksen torjumiseksi, ja erityisesti sääntöjä noudattamattomia lippuvaltioita vastaan. Monenvälisten toimien puuttumisen ei pitäisi estää EU:ta hoitamasta omia sitoumuksiaan IUU-kalastuksen torjumiseksi ja toteuttamasta tarpeellisiksi katsomiaan aloitteita. EU:n olisi vahvistettava itselleen avoin ja reilu mekanismi, jolla tunnistetaan ne valtiot, jotka jättäytyvät kansainvälisen oikeusjärjestyksen ulkopuolelle ja helpottavat siten IUU-käytänteitä, ja otettava käyttöön asianmukaiset toimenpiteet, joilla niitä kannustetaan varmistamaan se, että niiden kalastusalukset noudattavat säilyttämistä ja hoitoa koskevia sääntöjä.

Komission esittämät toimet

- Yhteisön valtuuttaminen toimimaan yksipuolisesti sääntöjä noudattamattomien lippuvaltioiden ja IUU-kalastusta harjoittavien alusten tunnistamiseksi ja niitä koskevien mustien listojen laatimiseksi sekä toteuttamaan niihin kohdistuvia kauppatoimenpiteitä.

2.3. Kansainvälisten ja EU:n standardien noudattamisen lisääminen EU:n alusten ja toimijoiden keskuudessa ja yleisesti yhteisön vesillä

EU on uskottava toimija IUU-kalastuksen kansainvälisessä torjunnassa vasta sitten kun se pystyy näyttämään, että EU:n vesillä tapahtuvaan tai yleisemmin EU:n alusten ja toimijoiden harjoittamaan laittomaan kalastukseen puututaan asianmukaisesti. Useista tutkimuksista on käynyt ilmi, ettei yhteisen kalastuspolitiikan nykyisten säännösten täytäntöönpanon valvonta suinkaan ole tyydyttävää. Merkittävän osuuden aluksensa sääntöjä noudattamattomiin lippuvaltioihin rekisteröivistä uskotaan myös olevan EU:n toimijoita. Tämä heikkous olisi korjattava kiireesti.

Nykyisessä EU:n kehyksessä on jo kattava kalastussääntöjen valvonta-, tarkastus- ja täytäntöönpanojärjestelmä. Säännösten täytäntöönpano kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan. Tältä osin ensimmäinen askel yhteisön lainsäädännön noudattamisen parantumiseen ovat jäsenvaltioiden parannetut toimet, joilla puututaan niiden vesillä tapahtuvaan taikka niiden alusten tai kansalaisten EU:n vesien ulkopuolella harjoittamaan laittomaan kalastukseen.

Nykyistä kehystä olisi tämän lisäksi vahvistettava laittomien toimijoiden hyödyntämien porsaanreikien tukkimiseksi. Tätä varten komissio aikoo vuonna 2008 ehdottaa EU:n valvonta-, tarkastus- ja täytäntöönpanokehysten yksinkertaistamista ja päivittämistä.

Komissio on kuitenkin myös sitä mieltä, että kalastuslakien vakavista rikkeistä annettavien seuraamusten riittämätön taso ja EU:n ulkopuolella laitonta kalastusta harjoittavien tai sitä tukevien EU:n kansalaisten laajalti tapahtuva rankaisematta jääminen ovat vakavia heikkouksia, jotka kannustavat IUU-kalastuksen jatkamiseen. EU:n on tartuttava näihin heikkouksiin kiireesti.

Komission esittämät toimet

- Kaikkien käytettävissä olevien keinojen hyödyntäminen, jotta jäsenvaltioita ja yhteisön kansalaisia kannustetaan varmistamaan yhteisen kalastuspolitiikan nykyisen kehityksen asianmukainen täytäntöönpano.
- Yhteisen kalastuspolitiikan vakavia rikkeitä vastaavien seuraamusten enimmäistasojen lähentäminen EU:n tasolla.
- IUU-kalastusta yhteisön vesien ulkopuolella harjoittavien yhteisön kansalaisten tiukempi valvonta ja tiukemmat täytäntöönpanotoimenpiteet.

2.4. Parempi yhteistyö IUU-toiminnan tutkinnassa

Kuten kohdassa 1.3 mainitaan, IUU-toiminnan tehokkaaseen tutkintaan tarvitaan runsasta koordinoitua ja säännöllistä tietojenvaihtoa meri- ja rajavalvonnasta vastaavien eri yksiköitten välillä samoin kuin uusien keinojen kehittämisestä tällaisen toiminnan estämiseksi. Komissio haluaa tehostaa EU:n politiikkaa ja käytäntöä tältä osin.

Yhteisön kalastusvalvontavirasto⁵ on tässä keskeisessä asemassa:

- EU:ssa keräämällä ja jakamalla tietoja ja koordinoimalla kansallisten valvontaviranomaisten, komission ja muiden virastojen toimintoja;
- EU:n ja kolmansien maiden välillä edistämällä kansainvälisellä tasolla parempaa yhteistyötä, jolla parannetaan rajat ylittävää IUU-toimintaa paljastavien valvontaviranomaisten operatiivisia seuranta-, valvonta- ja tarkkailuvalmiuksia.

Komission esittämät toimet

- Kansainvälisellä tasolla komissio ehdottaa, että EU edistää merkittävästi erityisesti FAO:ssa toteutettavia monenvälisiä pyrkimyksiä saada aikaan maailmanlaajuinen kalastusrekisteri sekä kansainvälinen seuranta-, valvonta- ja tarkkailutoimien verkosto ja edistää vastavuoroista avunantoa IUU-kalastuksen torjumisessa kolmansien maiden kanssa.
- Yhteisön tasolla olisi parannettava koordinaatiota jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten kesken ja niiden sisällä yhteisön kalastusvalvontaviraston toimien avulla.

⁵ Ks. neuvoston asetus (EY) N:o 768/2005, annettu 26 päivänä huhtikuuta 2005, yhteisön kalastusvalvontaviraston perustamisesta ja yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettavasta valvontajärjestelmästä annetun asetuksen (ETY) N:o 2847/93 muuttamisesta.

2.5. IUU-kalastuksen vastaisen EU:n politiikan tehostaminen avomerellä ja suhteessa kehitysmaihin

Komission mielestä alueellinen taso on paras taso IUU-kalastuksen operatiiviseen torjumiseen avomerellä. Tästä syystä komissio aikoo ehdottaa, että EU tehostaa toimintaansa alueellisissa kalastushoitojärjestöissä IUU-kalastuksen estämiseksi, ehkäisemiseksi ja poistamiseksi.

IUU-kalastuksen pääkärsijöihin kuuluvat rannikolla sijaitsevat kehitysmaat. EU:n politiikassa IUU-kalastuksen torjuminen asetetaan keskipisteeseen suhteissa näiden maiden kanssa. Erityisesti EU auttaa vahvistamaan niiden valmiuksia hallinnoida ja seurata kalastusta paremmin. Tätä politiikkaa on lujitettava EU:n ja kyseisten maiden kahdenvälisissä suhteissa sekä kalastuskumppanuussopimusten että EU:n kehitysyhteistyöpoliittisen vuoropuhelun osana. Yhteisön järjestelmä IUU-kalastuksen ehkäisemiseksi, estämiseksi ja poistamiseksi on pantava täytäntöön siten, että siihen liittyy toimia ja aloitteita, joilla lisätään kehitysmaiden valmiuksia ja keinoja ottaa käyttöön ehdotettu sertifiointijärjestelmä sekä hallinnoida ja seurata paremmin kalastusta. Tähän tavoitteeseen olisi pyrittävä myös alueellisella tasolla rannikkomaiden ja alueellisten järjestöjen tilapäisjärjestelyillä tammikuussa 2007 sovitun lounaisen Intian valtameren alueellisen kalastuksenvalvontasuunnitelman mallin mukaan. Rahoitusavulla rannikolla sijaitsevia kehitysmaita autetaan etenkin täyttämään yhteisön sertifiointijärjestelmän vaatimukset. EU aikoo ehdottaa tällaisen järjestelmän soveltamista kalastustuotteiden tuonnissa EU:hun. Komissio arvioi vielä IUU-asetuksen vaikutuksia kehitysmaihin ja liitännäistoimenpiteiden tarvetta. EU toteuttaa kehitysmaissa koulutusohjelmia järjestelmän jouhevan soveltamisen varmistamiseksi ja laillisesti pyydettyjen kalastustuotteiden kaupan häiriintymisen välttämiseksi.

Komission esittämät toimet

- IUU-kalastuksen vastaisten toimenpiteiden vahvistaminen, niiden toimivuuden parantaminen ja laajentaminen niissä 13 alueellisessa kalastushoitojärjestössä, joiden jäsen yhteisö on, ja näiden järjestöjen välisen koordinaation lisääminen.
- Yhteisön rannikolla sijaitseville kehitysmailla antaman rahoitustuen vahvistaminen ja lisääminen niiden vesillä harjoitettavan ja niiden alusten harjoittaman kalastustoiminnan hallinnoinnin ja seuraamisen parantamiseksi. IUU-asetuksesta kehitysmailla aiheutuvien vaikutusten sekä liitännäistoimenpiteiden tarpeen ja kustannusten arvioiminen.
- Kalastusalan työstä ILO:ssa tehdyn konsolidoidun yleissopimuksen samoin kuin kalastusalusten turvallisuutta koskevien kansainvälisten yleissopimusten nopean ja laajan ratifioimisen edistäminen myös tutkimalla mahdollisuuksia näiden yleissopimusten sisällyttämiseksi yhteisön lainsäädäntöön.

Komissio aikoo esittää tässä tiedonannossa suositetun EU:n uuden IUU:n vastaisen strategian Euroopan parlamentille ja jäsenvaltioille ja pyytää niitä hyväksymään sen.