

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 21 april 2016

om meddelande till ett tredjeland om möjligheten att landet kan komma att identifieras som icke-samarbetande tredjeland när det gäller bekämpning av olagligt, orapporterat och oreglerat fiske

(2016/C 144/07)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR BESLUTAT FÖLJANDE

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1005/2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1936/2001 och (EG) nr 601/2004 samt om upphävande av förordningarna (EG) nr 1093/94 och (EG) nr 1447/1999⁽¹⁾, särskilt artikel 32, och

av följande skäl:

1. INLEDNING

- (1) Genom förordning (EG) nr 1005/2008 (nedan kallad *IUU-förordningen*) upprättas ett unionssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (IUU-fiske).
- (2) I kapitel VI i IUU-förordningen fastställs förfarandet för identifiering av icke-samarbetande tredjeländer, åtgärder mot dem, upprättandet av en förteckning över dem, avförande från förteckningen, offentliggörande av förteckningen och nödåtgärder.
- (3) Enligt artikel 32 i IUU-förordningen måste kommissionen meddela tredjeländer att det finns en möjlighet att de kan komma att identifieras som icke-samarbetande länder. Ett sådant meddelande är av preliminär karaktär. Meddelandet bör baseras på kriterierna i artikel 31 i IUU-förordningen. Kommissionen bör också vidta alla åtgärder som beskrivs i artikel 32 i nämnda förordning mot de tredjeländer som meddelandet är riktat till. Kommissionen måste i synnerhet redogöra för väsentliga fakta och överväganden som ligger till grund för en sådan identifiering, ge länderna möjlighet att svara kommissionen och lämna bevis som vederlägger identifieringen eller i tillämpliga fall bifoga en handlingsplan för att förbättra situationen och information om åtgärder som vidtagits för att rätta till situationen. Kommissionen måste ge berörda tredjeländer tillräcklig tid att besvara meddelandet och rimlig tid för att avhjälpa situationen.
- (4) Enligt artikel 31 i IUU-förordningen ska kommissionen identifiera de länder den anser vara icke-samarbetande tredjeländer när det gäller bekämpning av IUU-fiske. Ett tredjeland identifieras som icke-samarbetande tredjeland om det inte fullgör sina skyldigheter enligt internationell rätt att som flagg-, hamn-, kust- eller marknadsstat vidta åtgärder i syfte att förebygga, motverka och undanröja IUU-fiske.
- (5) Identifieringen av icke-samarbetande tredjeländer bör bygga på en genomgång av all information som avses i artikel 31.2 i IUU-förordningen.
- (6) I enlighet med artikel 33 i IUU-förordningen ska rådet upprätta en förteckning över icke-samarbetande länder. De åtgärder som anges bland annat i artikel 38 i IUU-förordningen gäller för dessa länder.
- (7) För att fångstintyg som godkänts av flaggstater som är tredjeländer ska accepteras måste dessa flaggstater, enligt artikel 20.1 i IUU-förordningen, underrätta kommissionen om de förfaranden för genomförande, kontroll och tillsyn av lagar, förordningar och bevarande- och förvaltningsåtgärder som de berörda tredjeländernas fiskefartyg måste följa.
- (8) Enligt artikel 20.4 i IUU-förordningen måste kommissionen ha ett administrativt samarbete med tredjeländer när det gäller genomförandet av bestämmelserna i den förordningen.

2. FÖRFARANDE FÖR REPUBLIKEN TRINIDAD OCH TOBAGO

- (9) Republiken Trinidad och Tobago (nedan kallad *Trinidad och Tobago*) har inte, i egenskap av flaggstat, lämnat något meddelande i enlighet med artikel 20 i IUU-förordningen till kommissionen.

⁽¹⁾ EUT L 286, 29.10.2008, s. 1.

- (10) Mellan 2014 och 2016 har kommissionen samarbetat administrativt med myndigheterna i Trinidad och Tobago. Samarbetet omfattade frågor rörande Trinidad och Tobagos genomförande, kontroll och tillsyn av lagar och andra författningar samt av bevarande- och förvaltningsåtgärder. Det innebar även utbyte av muntliga och skriftliga synpunkter samt besök på plats. Kommissionen inhämtade och kontrollerade alla uppgifter om Trinidad och Tobagos förfaranden för genomförande, kontroll och tillsyn av de lagar och andra författningar och av de bevarande- och förvaltningsåtgärder som landets fiskerifartyg måste följa och de åtgärder som Trinidad och Tobago har vidtagit för att genomföra sina åtaganden när det gäller bekämpning av IUU-fiske.
- (11) Trinidad och Tobago är avtalslutande part i Förenta nationernas havsrättskonvention från 1982 (Unclos), i 1995 års avtal om tillämpning av bestämmelserna i Förenta nationernas havsrättskonvention av den 10 december 1982 om bevarande och förvaltning av gränsöverskridande och långvandrande fiskbestånd (nedan kallat FN:s *avtal om fiskbestånd*) och i Internationella kommissionen för bevarande av tonfisk i Atlanten (Iccat).
- (12) För att utvärdera hur Trinidad och Tobago fullgör sina internationella skyldigheter som flagg-, hamn-, kust- eller marknadsstat enligt de internationella avtal som avses i skäl 11 och som fastställts av de aktuella regionala fiskeriorganisationerna har kommissionen efterfrågat, samlat in och analyserat all nödvändig information.

3. MÖJLIGHETEN ATT TRINIDAD OCH TOBAGO KAN KOMMA ATT IDENTIFIERAS SOM ICKE-SAMARBETANDE TREDJELAND

- (13) Kommissionen har i enlighet med 31.3 i IUU-förordningen analyserat Trinidad och Tobagos skyldigheter som flagg-, hamn-, kust- eller marknadsstat. I samband med granskningen har kommissionen tagit hänsyn till kriterierna i artikel 31.4–31.7 i IUU-förordningen och tillämplig internationell rätt.

3.1 Återkommande IUU-fiske och IUU-handel (artikel 31.4 i IUU-förordningen)

- (14) Av de skäl som anges nedan och i avsnitt 3.2 kan det konstateras att Trinidad och Tobagos rättsliga ram för fiskeriförvaltning (huvudsakligen baserad på 1916 års fiskerilag ⁽¹⁾ och 1986 års lag om arkipelagvattnen och den exklusiva ekonomiska zonen ⁽²⁾) inte förefaller innehålla några åtgärder för faktisk kontroll av fartyg som för Trinidad och Tobagos flagg eller av tredjeländers fartyg i Trinidad och Tobagos vatten och hamnar.
- (15) På grundval av uppgifter som kommissionen inhämtat vid sitt besök på plats och offentlig information finns det starka indicier på att Trinidad och Tobago inte är i stånd att lämna information om egenskaperna hos de långvandrande arter som fångas av dess flotta som fiskar på öppet hav eller hos de fiskeriprodukter som landas eller omlastas i landets hamnar samt om hur handelsflödena ser ut vad gäller dessa produkter.
- (16) Med hänsyn till de uppenbara bristerna när det gäller spårbarheten och myndigheternas brist på uppgifter om den fisk som landas eller omlastas i Trinidad och Tobagos hamnar av fartyg som för landets flagg eller av fartyg som för tredjelands flagg, är det osannolikt att Trinidad och Tobago kan garantera att handeln med fiskeriprodukter i landet inte inbegriper produkter som härstammar från IUU-fiske.
- (17) I detta hänseende förefaller Trinidad och Tobago underlåta att uppfylla hamnstatens skyldighet att vidta åtgärder för att se till att internationella bestämmelser om bevarande och förvaltning är effektiva, inbegripet bestämmelser om hamninspektioner av handlingar, fiskeredskap eller fångster och om förbud mot att landa och omlasta fångst när det har kunnat konstateras att fångsten har tagits upp på ett sätt som urholkar effekten av dessa internationella bevarande- och förvaltningsåtgärder, enligt vad som anges i artikel 23 i FN:s avtal om fiskbestånd. Trinidad och Tobago förefaller heller inte beakta rekommendationerna i punkt 24 i FAO:s internationella handlingsplan för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (IPOA IUU), där flaggstater rekommenderas att säkerställa omfattande och effektiv övervakning, kontroll och tillsyn av fisket, från landningsstället till slutdestinationen, och punkt 71 i IPOA IUU där stater uppmanas att vidta åtgärder för ökad öppenhet på sina marknader i syfte att garantera spårbarhet vad gäller fisk eller fiskeriprodukter. Landet tycks inte heller följa artikel 11 i FAO:s uppförandekod för ansvarsfullt fiske (FAO:s *uppförandekod*) som fastställer god praxis för hantering efter fångst och för ansvarsfull internationell handel.

⁽¹⁾ http://rgd.legalaffairs.gov.tt/laws2/alphabetical_list/lawspdfs/67.51.pdf

⁽²⁾ http://rgd.legalaffairs.gov.tt/laws2/alphabetical_list/lawspdfs/51.06.pdf

- (18) Mot bakgrund av den situation som beskrivs i detta avsnitt och på grundval av alla fakta som kommissionen har samlat in, samt alla förklaringar som Trinidad och Tobago har lämnat, kan det i enlighet med artikel 31.3, 31.4 a och 31.4 b i IUU-förordningen konstateras att det finns starka indicier på att Trinidad och Tobago inte fullgör sina skyldigheter enligt internationell rätt att som kust- och marknadsstat förhindra IUU-fiskeriprodukters tillträde till landets marknad.

3.2 Underlåtenhet att samarbeta och sköta tillsyn (artikel 31.5 i IUU-förordningen)

- (19) Trinidad och Tobagos myndigheter har visserligen i allmänhet varit samarbetsvilliga när det gäller att svara och lämna synpunkter på förfrågningar om information, men tillförlitligheten och korrektheten i deras svar äventyrades och undergrävdes av den föråldrade rättsliga ramen som inte förefaller förenlig med landets internationella rättsliga åtaganden och av bristen på insyn i landets system för fiskeriförvaltning (se avsnitt 3.1 och skälen 20–23). Trinidad och Tobagos myndigheter har lagt fram ett förslag till en ny fiskeriförvaltningslag, som dock ännu inte kan anses vara förenlig med landets internationella åtaganden.
- (20) Trinidad och Tobago utgör den viktigaste hamnstaten i östra Västindien. Fartyg som för tredjeländers flagg landar och omlastar gränsöverskridande och långvandrande arter i Trinidad och Tobagos hamnar. Trots detta verkar det inte förekomma något vare sig formellt eller informellt samarbete med dessa tredjeländer. Vidare var Trinidad och Tobagos myndigheter inte i stånd att lämna någon information om vilka tredjeländer som bedriver sådan verksamhet i landets hamnar.
- (21) Den föråldrade fiskerilagstiftningen innehåller inte några allmänna principer och åtgärder för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna i enlighet med tillämplig internationell rätt. Trinidad och Tobagos regelverk innehåller inte heller några åtgärder avseende IUU-verksamhet. Det nuvarande regelverket saknar en definition av allvarliga överträdelser och en uttömmande förteckning över allvarliga brott som ska åtgärdas genom proportionella och stränga påföljder. Bötesbeloppen är inte kopplade till värdet på den fisk som fångas illegalt och berövar därmed inte på något systematiskt sätt lagöverträdarna den vinning som härrör från deras illegala verksamhet. Sanktionssystemet i sin nuvarande form är alltså varken tillräckligt omfattande eller strängt för att fylla sin avskräckande funktion.
- (22) Inom den avdelning vid ministeriet för jordbruk, markförvaltning och fiske som ansvarar för fisket finns ingen enhet för övervakning, kontroll och tillsyn. Det framgår att den fiskeverksamhet som bedrivs av fartyg som för Trinidad och Tobagos flagg, oavsett var den äger rum, och den fiskeverksamhet som bedrivs i Trinidad och Tobagos vatten och hamnar av fartyg som för tredjelands flagg inte omfattas av kontroll. Inte alla industriella och halvindustriella (över 24 m) fartyg som för Trinidad och Tobagos flagg är utrustade med kontrollsystem för fartyg (VMS), och loggböcker är inte obligatoriska. Det finns inte något observatörsprogram. Det finns inte heller något fungerande centrum för fiskerikontroll.
- (23) Den uppenbara bristen på lämpliga rättsliga ramar och kontrollresurser gör all form av effektiv tillsyn och verkställighet ytterst osannolik. Den enda information som mottagits av Trinidad och Tobagos myndigheter är den rapport om fiskeresor som fylls i och lämnas in av aktörerna. På grund av den rådande situationen kunde historiken bakom, typen av, omständigheterna kring och allvaret i den aktuella IUU-verksamheten inte analyseras på ett tillfredsställande sätt.
- (24) De brister som beskrivs i skäl 20 hindrar landet från att följa bestämmelserna i artiklarna 63, 64 och 117–119 i Unclos där det fastställs en skyldighet för alla stater att samarbeta för att bevara och förvalta levande marina resurser, inbegripet gränsöverskridande fiskbestånd och långvandrande arter. Artiklarna 7, 8 och 20 i FN:s avtal om fiskbestånd vidareutvecklar staters skyldighet att samarbeta till att omfatta krav på att fastställa åtgärder för bevarande och förvaltning och på att garantera efterlevnad och verkställighet av sådana åtgärder. Detta specificeras i punkterna 28 och 51 i IPOA IUU, med detaljerade metoder för direkt samarbete mellan stater, däribland utbyte av data eller information som kuststater har tillgång till.
- (25) Den rättsliga ram, inbegripet efterlevnadsåtgärderna, som tillämpas i Trinidad och Tobago förefaller inte uppfylla de grundläggande kraven i artiklarna 61, 62 och 117–119 i FN:s havsrättskonvention (Unclos) samt artiklarna 5–23 i FN:s avtal om fiskbestånd (Unfsa). De fakta som beskrivs i skälen 21–23 visar att Trinidad och Tobago underlåter att uppfylla villkoren i artikel 94 i FN:s havsrättskonvention där det föreskrivs att en flaggstat är rättsligt ansvarig under sin nationella lagstiftning för alla fartyg som för dess flagg och för fartygens befälhavare, andra befäl och besättning. Trinidad och Tobagos agerande med avseende på sina fartyg skulle även stå i strid med artikel 18.3 i FN:s avtal om fiskbestånd där det anges vilka åtgärder som en stat ska vidta med avseende på fartyg som för dess flagg. Trinidad och Tobago uppfyller sannolikt inte heller sina tillsynsskyldigheter som flaggstat enligt artikel 19 i FN:s avtal om fiskbestånd, då landet inte verkar kunna visa att det har agerat i enlighet med de detaljerade bestämmelserna i denna artikel. Sanktionssystemet verkar inte vara i linje med

artikel 19.2 i FN:s avtal om fiskbestånd där det fastställs att de sanktioner som tillämpas för sådana överträdelser ska vara av sådan dignitet att efterlevnaden av kraven effektivt säkerställs och att lagöverträdarna berövas den vinning som härrör från deras illegala verksamhet. Trinidad och Tobago förfaller även ha underlåtit att beakta rekommendationerna i punkt 24 i IPOA IUU, där flaggstater rekommenderas att säkerställa omfattande och effektiv övervakning, kontroll och tillsyn av fisket, från landningsstället till slutdestinationen, inbegripet genom att genomföra VMS-systemet i enlighet med relevanta nationella, regionala och internationella standarder.

- (26) Mot bakgrund av vad som tidigare anförts i detta avsnitt, fakta som kommissionen har samlat in och uttalanden från Trinidad och Tobago, har det, i kraft av artikel 31.3 och 31.5 i IUU-förordningen, kunnat fastställas att det finns starka indicier på att landet inte har fullgjort sina flaggstatskyldigheter enligt internationell rätt vad gäller samarbete och tillsynsåtgärder.

3.3 Underlåtenhet att tillämpa internationella regler (artikel 31.6 i IUU-förordningen)

- (27) Kommissionen har analyserat all information den bedömer som relevant i samband med Trinidad och Tobagos status som avtalsslutande part i FN:s havsrättskonvention, FN:s avtal om fiskbestånd och Iccat.
- (28) Sedan 2011 har Iccat officiellt meddelat Trinidad och Tobagos myndigheter ⁽¹⁾ att landet inte på ett effektivt sätt har fullgjort sina skyldigheter i enlighet med vissa Iccat-rekommendationer (särskilt rekommendation 05-09 om skyldigheten att rapportera statistik, rekommendationerna 06-09 och 12-04 för att ytterligare stärka planen för återuppbyggnad av bestånden av blå marlin och vit marlin och rekommendation 13-02 om bevarande av svärdfisk i Nordatlanten). Dessutom har Iccat konstaterat följande brister för Trinidad och Tobago: 1) Uppdrag I-uppgifter om flottornas egenskaper har inte lämnats in. 2) Uppdrag II-uppgifter om fångststorlekar har inte lämnats in. 3) Efterlevandstabeller har inte lämnats in. 4) Ingen utvecklings- eller förvaltningsplan har lämnats in för svärdfisk. 5) Iccat fick inte något svar på sin skrivelse om uttalad oro från 2014. 6) Förteckningen över fartyg som fiskar efter storögd tonfisk/gulfenad tonfisk inkom efter fristens utgång. 7) Årsrapporten från ständiga kommittén för forskning och statistik inkom sent. 8) Fortsatt och ökat överfiske av segelfiskar och spjutfiskar. Det kontinuerliga och betydande överfisket av vit marlin och blå marlin, de bristande inhemska förvaltningsåtgärderna för dessa fisken samt den bristande efterlevnaden av loggboks- och handelsövervakningskrav ledde till att Iccat utfärdade en skrivelse om identifiering som icke-samarbetande tredjeland 2015 ⁽²⁾.
- (29) Såsom framhållits av Iccats efterlevandskommitté ”fortfar dessa problem med bristande rapportering, sen inlämning, ofullständiga rapporter och låg kvalitet på uppgifterna att hämma arbetet i ständiga kommittén för forskning och statistik när denna ska göra beståndsbedömningar och utarbeta förvaltningsrekommendationer. Den sena eller ofullständiga rapporteringen försvårar för sekretariatet att utarbeta dokument åt kommissionen och dess paneler och kommittéer, och minskar effektiviteten inom efterlevnadskommittén.”
- (30) Trinidad och Tobago är varken avtalsslutande part eller samarbetande icke-avtalsslutande part i kommissionen för bevarande av marina levande tillgångar i Antarktis (CCAMLR). CCAMLR identifierade dock Trinidad och Tobago som en icke-avtalsslutande part som under 2012–2013 förmodligen hade varit involverad i fiske, landning och/eller handel med *Dissostichus* spp., men att landet inte samarbetade via det fångstdokumentationssystem ⁽³⁾ som infördes 2000 för spårning av denna art från landningsplatsen och vidare genom hela handelscykeln. Denna identifiering har förblivit giltig under 2014 och 2015 ⁽⁴⁾.
- (31) De fakta som beskrivs i skälen 28–30 hindrar Trinidad och Tobago från att uppfylla sina skyldigheter som flaggstat när det gäller samarbete och bevarande i enlighet med artiklarna 117–119 i Förenta nationernas havsrättskonvention. Trinidad och Tobago verkar även ha underlåtit att uppfylla artikel 18 i FN:s avtal om fiskbestånd, där det föreskrivs att stater vars fartyg fiskar på det fria havet ska vidta kontrollåtgärder för att se till att fartygen följer de regionala fiskerierorganisationernas regler.
- (32) I strid med rekommendationerna i punkterna 25, 26 och 27 i IPOA IUU, slutligen, har Trinidad och Tobago inte tagit fram någon nationell handlingsplan mot IUU-fiske.

⁽¹⁾ Iccats skrivelse av den 18 januari 2011, Iccats cirkulär nr 151. Iccats skrivelse av den 21 februari 2012, Iccats cirkulär nr 641. Iccats skrivelse av den 11 februari 2013, Iccats cirkulär nr 613. Iccats skrivelse av den 13 februari 2014, Iccats cirkulär nr 723.

⁽²⁾ Dok. nr COC-308, tillägg 2, 2015.

⁽³⁾ CCAMLR-XXXII/BG/08, 24 september 2013.

⁽⁴⁾ CCAMLR-XXXIV/BG/41, 23 september 2015.

- (33) Mot bakgrund av den situation som beskrivs i detta avsnitt av beslutet och på grundval av alla fakta som kommissionen har samlat in, samt alla förklaringar som Trinidad och Tobago har lämnat, kan det i enlighet med artikel 31.3 och 31.6 i IUU-förordningen fastställas att det finns starka indicier på att Trinidad och Tobago inte har fullgjort sina skyldigheter enligt internationell rätt i fråga om internationella regler, förordningar och bevarande- och förvaltningsåtgärder.

3.4 Särskilda begränsningar för utvecklingsländer

- (34) Enligt FN:s index för mänsklig utveckling⁽¹⁾ bedömdes Trinidad och Tobago år 2015 vara ett land med hög mänsklig utveckling (rankat som 64 av 188 länder).
- (35) Mot bakgrund rankningen enligt FN:s index för mänsklig utveckling och de konstateranden som gjordes under besöket 2015 finns det ingenting som tyder på att Trinidad och Tobagos underlåtenhet att fullgöra sina skyldigheter enligt internationell rätt skulle bero på en låg utvecklingsnivå. Några konkreta bevis finns inte på ett samband mellan bristerna i fiskeriövervakning, -kontroll och -tillsyn och infrastruktur. Trinidad och Tobago har aldrig hävdats att svårigheter till följd av landets utvecklingsnivå skulle påverka dess förmåga att tillhandahålla en stark övervakning, kontroll och tillsyn.
- (36) Mot bakgrund av den situation som beskrivs i detta avsnitt och på grundval av alla fakta som kommissionen har samlat in, samt alla förklaringar som Trinidad och Tobago har lämnat, kan det i enlighet med artikel 31.7 i IUU-förordningen fastställas att Trinidad och Tobagos utvecklingsstatus och samlade prestation med avseende på fiskeriförvaltning inte har satts ned av landets utvecklingsnivå.

4. SLUTSATS OM MÖJLIGHETEN ATT IDENTIFIERAS SOM ICKE-SAMARBETANDE TREDJELAND

- (37) Mot bakgrund av slutsatserna ovan om att Trinidad och Tobago inte fullgör sina skyldigheter enligt internationell rätt att som flagg-, hamn-, kust- eller marknadsstat vidta åtgärder i syfte att förebygga, motverka och undanröja IUU-fiske, bör detta land, i enlighet med artikel 32 i IUU-förordningen, få ett meddelande från kommissionen om möjligheten att landet kan komma att identifieras som ett icke-samarbetande tredjeland när det gäller bekämpning av IUU-fiske.
- (38) I enlighet med artikel 32.1 i IUU-förordningen bör kommissionen meddela Trinidad och Tobago att det finns en möjlighet att landet kan komma att identifieras som icke-samarbetande tredjeland. Kommissionen bör också vidta alla åtgärder som beskrivs i artikel 32 i IUU-förordningen avseende Trinidad och Tobago. Enligt god förvaltningspraxis bör det fastställas en period inom vilken landet skriftligen kan besvara meddelandet och rätta till situationen.
- (39) Meddelandet till Trinidad och Tobago om möjligheten att landet kan komma att identifieras som ett icke-samarbetande land enligt detta beslut varken utesluter eller medför automatiskt att kommissionen eller rådet senare vidtar ytterligare åtgärder för att identifiera icke-samarbetande länder och upprätta en förteckning över dem.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Enda artikel

Kommissionen ska meddela Republiken Trinidad och Tobago att det finns en möjlighet att landet kan komma att identifieras som icke-samarbetande tredjeland när det gäller bekämpning av olagligt, orapporterat och oregerat fiske.

Utfärdat i Bryssel den 21 april 2016.

På kommissionens vägnar

Karmenu VELLA

Ledamot av kommissionen

⁽¹⁾ Informationen har hämtats från <http://hdr.undp.org/en/statistics>