

**KOMMISSIONENS BESLUT**

av den 10 juni 2014

**om meddelande till ett tredjeland som kommissionen anser kan identifieras som icke-samarbetande tredjeländer enligt rådets förordning (EG) nr 1005/2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske**

(2014/C 185/03)

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<sup>(1)</sup>, särskilt artikel 32 i denna, och

av följande skäl:

**1. INLEDNING**

- (1) Genom rådets förordning (EG) nr 1005/2008 (nedan kallad *IUU-förordningen*) upprättas ett unionssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (nedan kallat *IUU-fiske*).
- (2) I kapitel VI i *IUU-förordningen* fastställs förfarandet för identifiering av icke-samarbetande tredjeländer, åtgärder i fråga om länder som identifieras som icke-samarbetande tredjeländer, upprättandet av en förteckning över icke-samarbetande tredjeländer, avförande av länder från förteckningen över icke-samarbetande tredjeländer, offentliggörande av förteckningen över icke-samarbetande tredjeländer samt eventuella nödtåtgärder.
- (3) Enligt artikel 32 i *IUU-förordningen* måste kommissionen meddela tredjeländer om möjligheten att identifieras som icke-samarbetande tredjeländer. Ett sådant meddelande är av preliminär karaktär. Meddelandet till tredjeländer om möjligheten att de identifieras som icke-samarbetande tredjeländer bör baseras på kriterierna i artikel 31 i *IUU-förordningen*. Kommissionen måste också vidta alla åtgärder som avses i artikel 32 i fråga om dessa länder. Kommissionen måste i synnerhet redogöra för huvudsakliga fakta och motiveringarna bakom en sådan identifikation, möjligheten för länderna att svara och lämna bevis som vederlägger identifikationen eller i tillämpliga fall inkludera en handlingsplan för att förbättra situationen och information om åtgärder som vidtagits för att rätta till situationen. Kommissionen bör ge de berörda tredjeländerna tillräcklig tid att besvara meddelandet och rimlig tid för att rätta till situationen.
- (4) Enligt artikel 31 i *IUU-förordningen* får kommissionen identifiera de länder den anser vara icke-samarbetande tredjeländer när det gäller bekämpning av *IUU-fiske*. Ett tredjeland kan identifieras som ett icke-samarbetande tredjeland, om det inte fullgör sina skyldigheter enligt internationell rätt som flagg-, hamn-, kust- eller marknadsstat att vidta åtgärder i syfte att förebygga, hindra och undanröja *IUU-fiske*.
- (5) Identifieringen av icke-samarbetande tredjeländer måste grunda sig på en översyn av all information som avses i artikel 31.2 i *IUU-förordningen*.
- (6) I enlighet med artikel 33 i *IUU-förordningen* får rådet upprätta en förteckning över icke-samarbetande länder. Bland annat i artikel 38 i *IUU-förordningen* anges vilka åtgärder som gäller för dessa länder.
- (7) Enligt artikel 20.1 i *IUU-förordningen* måste flaggstater som är tredjeländer meddela kommissionen sina förfaranden för genomförande, kontroll och tillsyn av de lagar, förordningar och bevarande- och förvaltningsåtgärder som deras fiskefartyg måste följa.
- (8) Enligt artikel 20.4 i *IUU-förordningen* bör kommissionen samarbeta administrativt med tredjeländer när det gäller genomförandet bestämmelserna i den förordningen.

<sup>(1)</sup> EUT L 286, 29.10.2008, s. 1.

## 2. FÖRFARANDE FÖR REPUBLIKEN FILIPPINERNA

- (9) Anmälan av Republiken Filippinerna (nedan kallad *Filippinerna*) som flaggstat godkändes av kommissionen i enlighet med artikel 20 i IUU-förordningen den 15 januari 2010.
- (10) Mellan den 23 och 27 januari 2012 besökte kommissionen, med stöd av Europeiska fiskerikontrollbyrån (nedan kallad *kontrollbyrån*), Filippinerna inom ramen för det administrativa samarbete som avses i artikel 20.4 i IUU-förordningen.
- (11) Syftet med besöket var att kontrollera uppgifter om Filippinernas förfaranden för genomförande, kontroll och tillsyn av lagar, förordningar och bevarande- och förvaltningsåtgärder som deras fiskefartyg måste följa, vilka åtgärder som Filippinerna har vidtagit för att genomföra sina åtaganden i bekämpningen av IUU-fiske och för att uppfylla de krav och punkter som gäller genomförandet av unionens fångstcertifieringssystem.
- (12) Filippinerna inkom med kompletterande information den 3 februari 2012.
- (13) Slutrapporten från besöket sändes till Filippinerna den 21 februari 2012.
- (14) Filippinernas kommentarer om slutrapporten från besöket mottogs den 24 mars 2012.
- (15) Kommissionen gjorde ytterligare ett besök i Filippinerna den 25–27 juni 2012 för att följa upp de åtgärder som vidtogs under det första besöket.
- (16) Den 28 juni 2012 överlämnade kommissionen skriftliga synpunkter på Filippinernas plan för att komma till rätta med IUU-problemen.
- (17) Filippinerna inkom med kompletterande information den 4 oktober 2012, den 12 december 2012 och den 14 februari 2013.
- (18) Den 8 februari 2013 hölls en videokonferens mellan Filippinerna och kommissionens avdelningar.
- (19) Filippinerna inkom med kompletterande information den 22 april 2013.
- (20) Den 25 april 2013 hölls ett tekniskt möte i Bryssel, i samband med vilket Filippinerna lämnade kompletterande information.
- (21) Ytterligare ett möte hölls mellan Filippinerna och kommissionens avdelningar den 11 juni 2013 i Bryssel.
- (22) Filippinerna inkom med kompletterande information den 14 juni 2013. I samband med detta uppdaterade de filippinska myndigheterna kommissionen om de framsteg som gjorts vad gäller deras handlingsplan för att åtgärda IUU-problem och överlämnade utkastet till den nationella handlingsplanen om IUU-fiske och de första lagförslagen om en översyn av fiskerilagstiftningen.
- (23) Med stöd av Europeiska fiskerikontrollbyrån och på Filippinernas begäran organiserade kommissionen en workshop om kapacitetsuppbyggnad i Manila den 22–26 juli 2013 med inriktning på hamnstatsåtgärder och riskanalys.
- (24) Filippinerna inkom med kompletterande information den 11 november 2013.
- (25) Ett möte hölls mellan Filippinerna och kommissionens avdelningar den 22 november 2013 i Bryssel,

- (26) I december 2013 mottog kommissionen information från de filippinska myndigheterna om att landet undertecknat dekretet om antagande av den nationella handlingsplanen för att motverka IUU-fiske. Myndigheterna har även överlämnat ett samförståndsavtal till kommissionen. Genom avtalet, som undertecknades den 9 december 2013, inrättas en gemensam kommitté för fiskerisamarbete mellan Filippinernas och Papua Nya Guineas myndigheter.
- (27) I februari 2014 mottog kommissionen den nationella handlingsplanen för att motverka IUU-fiske, det nya förslaget till översyn av fiskerilagstiftningen och utkastet till förordning om spårbarhet. Det nya förslaget till fiskerilagstiftning hade lagts fram för senaten och det filippinska representanthuset.
- (28) Ett möte hölls mellan Filippinerna och kommissionens avdelningar den 5 mars 2014 i Bryssel. Filippinerna inkom med ytterligare information den 25 mars 2014, den 3 maj 2014 och den 15 maj 2014.
- (29) Under hela det utbyte som beskrivs ovan har Filippinerna intagit en konstruktiv hållning i samarbetet med kommissionen. Det har verkligen gjorts betydande framsteg när det gäller att åtgärda de huvudsakliga problem som konstaterades under besöken på plats. Trots detta återstår en rad brister som inte har åtgärdats full ut.
- (30) Filippinerna är medlem av Fiskerikommissionen för västra och mellersta Stilla havet (WCPFC), Internationella kommissionen för bevarande av tonfisk i Atlanten (Iccat) och Indiska oceanens tonfiskkommission (IOTC). Filippinerna är även samarbetande icke-medlem av Kommissionen för bevarande av sydlig tonfisk (CCSBT). Filippinerna ratificerade Förenta nationernas havsrättkonvention (Unclos) 1982.
- (31) För att utvärdera hur Filippinerna fullgör sina internationella skyldigheter som flagg-, hamn-, kust- eller marknadsstat i de internationella avtal som nämns i skäl 30 och de skyldigheter som fastställs av de relevanta regionala fiskerierorganisationer som nämns i skäl 30 har kommissionen samlat in och analyserat all information den ansåg krävas för ändamålet.
- (32) Kommissionen har också använt information från tillgängliga data som offentliggjorts av relevanta regionala fiskerierorganisationer samt offentligt tillgänglig information.

### 3. MÖJLIGHETEN ATT FILIPPINERNA IDENTIFIERAS SOM ETT ICKE-SAMARBETANDE TREDJELAND

- (33) Kommissionen har analyserat Filippinernas skyldigheter i dess egenskap av flagg-, hamn-, kust- eller marknadsstat i enlighet med artikel 31.3 i IUU-förordningen. I detta syfte tog kommissionen hänsyn till parametrarna i artikel 31.4–7 i IUU-förordningen.
- 3.1 **Återkommande IUU-fiske – upprepad förekomst av IUU-fartyg och IUU-handel (artikel 31.4 i IUU-förordningen)**
- (34) Beträffande fartyg som för Filippinernas flagg noteras det utifrån informationen i de regionala fiskeriförvaltningarnas fartygsförteckningar att några sådana fartyg varken förekommer i de preliminära eller i de slutliga IUU-förteckningarna, och det finns inga belägg för att fartyg som för Filippinernas flagg tidigare bedrivit IUU-fiske som skulle göra det möjligt för kommissionen att analysera Filippinernas förfaringsätt i fråga om återkommande IUU-fiske i enlighet med artikel 31.4 a.
- (35) I enlighet med artikel 31.4 b undersökte kommissionen även de åtgärder som Filippinerna har vidtagit beträffande tillträdet till landets marknad för fiskeriprodukter som härstammar från IUU-fiske.
- (36) På grundval av all den information som kommissionen har om frågan bedömer den att Filippinerna inte klarar att säkerställa att de fiskeriprodukter som kommer in till Filippinerna eller till Filippinerna-baserade beredningsanläggningar inte härstammar från IUU-fiske. Detta beror på systeminterna fel som försvårar för myndigheterna i Filippinerna att spåra fångster eftersom det inte finns officiella uppgifter om fisk som landas, importeras och/eller bereds. De viktigaste faktorerna som ligger till grund för kommissionens bedömning sammanfattas nedan.

- (37) Filippinerna har en stor fiskeflotta som fångar fisk i vatten under landets jurisdiktion, men även på fritt hav och i vatten under andra staters jurisdiktion. Enligt kommissionens uppgifter från det första besöket 2012 och enligt offentligt tillgänglig information bestod flottan av omkring 9 300 kommersiella fiskefartyg och omkring 470 000 så kallade *bancas* (små icke-industriella fiskefartyg)<sup>(2)</sup>. Fiskare inom det småskaliga fisket fiskar inte i vatten utanför nationell jurisdiktion och deras fångster exporteras åtminstone delvis till EU. Filippinerna har en stor fjärrfiskeflotta som i mars 2014 omfattade 68 fartyg med inriktning på tonfisk (*tonfiskefartyg*) och som är registrerade i IOTC:s förteckning över godkända fiskefartyg, och 18 tonfiskefartyg registrerade i Iccats förteckning över godkända fartyg. Enligt den information som lämnats av Filippinerna i dess årliga fiskerirapporter till WCPFC för åren 2012 och 2013 hade landet 622 fiskefartyg (inklusive olika typer av transportfartyg) registrerade hos nämnda fiskeriorganisation den 1 juli 2012 och 722 fiskefartyg registrerade den 11 juni 2013<sup>(3)</sup>. Filippinernas fartyg fiskar huvudsakligen efter tonfisk. De årliga fångstuppgifter gällande tonfisk som lämnats av Filippinerna omfattar all tonfisk som landas i filippinska hamnar, oavsett var den fångats, och ingen urskiljning görs vad gäller fångsternas härkomst eller med hänsyn till fångstfartygets flagg. Detta väcker tvivel vad gäller kapaciteten att effektivt spåra fångsterna, vilket kommer att förklaras ytterligare i skälen 46–55.
- (38) Baserat på uppgifter från Filippinernas *Bureau of Fisheries and Aquatic Resources* (BFAR, Byrån för fiske och akvatiska resurser) utgörs traditionellt de filippinska fartygens internationella fiskevatten av följande: Sula-wesisjön, indonesiska vatten, malaysiska vatten, Papua Nya Guinea, västra Stilla havet och Iccats och IOTC:s områden. Filippinerna har slutit fiskeavtal med Papua Nya Guineas, Kiribati och Salomonöarna. Enligt uppgifter som lämnades under mötet den 5 mars 2014 är de flesta fiskefartygen (vad-/notfartyg) verksamma i Papua Nya Guineas vatten (46) och i delar av WCPFC:s fria havsområde (33). Hittills är det endast två fiskefartyg som fiskar i Salomonöarnas vatten. Fångsterna som landas i Papua Nya Guinea försörjer även EU:s marknad (konserverad tonfisk). Enligt uppgifter från mars 2014 är sex filippinska fartyg aktiva i IOTC:s område och åtta i Iccats område. De enda utländska befraktade fiskefartygen är fisketransportörer och de är endast verksamma i WCPFC:s område. Inga utländska fiskefartyg har alltså för närvarande tillstånd att fiska i Filippinernas exklusiva ekonomiska zon.
- (39) I och med den filippinska flottans sammansättning, kombinerat med den stora variationen på ursprunget för de fiskeriprodukter som kommer in i försörjningskedjan och med ett otillräckligt spårbarhetssystem, uppstår en klar risk för att IUU-produkter hittar in på den filippinska marknaden.
- (40) Med tanke på tonfiskberedningsindustrins omfattning i Filippinerna har kommissionen analyserat situationen inom denna industri och dess eventuella följder för IUU-fiskeriprodukters tillträde till landets marknad.
- (41) Den internationella handlingsplanen för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (nedan kallad *den internationella handlingsplanen mot IUU-fiske*) ger vägledning om internationellt överenskomna marknadsrelaterade åtgärder som stöder minskning eller eliminering av handel med fisk och fiskprodukter från IUU-fiske, och föreslår i punkt 71 att stater bör vidta åtgärder för att förbättra insynen på deras marknader i syfte att möjliggöra spårbarhet för fisk och fiskprodukter. Likaså finns det i artikel 11 i FAO:s uppförandekod för ansvarsfullt fiske en beskrivning av god praxis för hantering efter fångst och för ansvarsfull internationell handel. I artikel 11.1.11 uppmanas staterna att se till att nationell och internationell handel med fisk och fiskeriprodukter bedrivs i enlighet med sund bevarande- och förvaltningspraxis genom en bättre identifiering av ursprunget för fisk och fiskeriprodukter.
- (42) Beredningsanläggningar får sina råvaror från fartyg som för filippinsk flagg och som fiskar i vatten under filippinsk jurisdiktion, på fritt hav och i vatten under tredjeländers jurisdiktion, samt från fartyg under utländsk flagg som landar fisk i Filippinerna och från import.

<sup>(2)</sup> Enligt uppgift från Department of Agriculture – Bureau of Fisheries and Aquatic Resources, Philippine Fisheries Profile 2011, [http://www.bfar.da.gov.ph/pages/AboutUs/maintabs/publications/pdf%20files/2011%20Fisheries%20Profile%20\(Final\)%20\(4\).pdf](http://www.bfar.da.gov.ph/pages/AboutUs/maintabs/publications/pdf%20files/2011%20Fisheries%20Profile%20(Final)%20(4).pdf)

<sup>(3)</sup> <http://www.wcpfc.int/system/files/AR-CCM-19-Philippines-Rev-2.pdf>  
<http://www.wcpfc.int/system/files/AR-CCM-19-Philippines-Part-1.pdf>

- (43) Några av de fartyg som landar fisk i Filippinerna för koreansk flagg eller Papua Nya Guineas flagg. Det bör här erinras om att kommissionen den 26 november 2013<sup>(4)</sup> underrättade Korea om att landet anses kunna identifieras som icke-samarbetande tredjeländer i enlighet med rådets förordning (EG) nr 1005/2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske, medan Papua Nya Guineas (nedan kallat PNG) underrättades av kommissionen samma dag som Filippinerna. Viss fisk kommer även från filippinska fiskeriföretag som är verksamma i Papua Nya Guinea<sup>(5)</sup>.
- (44) Fisk som importeras och bereds i Filippinerna kan även ha sitt ursprung i tredjeländer, och då också från länder som inte underrättats av kommissionen som t.ex. Vanuatu, Kiribati och Mikronesiska federationen<sup>(6)</sup>. Här bör det erinras om att Vanuatu, Kiribati och Mikronesiska federationen inte kan exportera fiskeriprodukter till Europeiska unionen eftersom deras flaggstatsmeddelanden enligt artikel 20 i IUU-förordningen inte har godtagits av kommissionen.
- (45) I överensstämmelse med grundprinciperna i artikel 11.1.11 i FAO:s uppförandekod för ansvarsfullt fiske bör Filippinerna ha kapacitet att övervaka fiskens och fiskeriprodukternas ursprung och konsekvent garantera att fisk som är oförenlig med EU:s regler inte exporteras till EU. Filippinerna genomför emellertid inte det spårbarhetssystem som skulle behövas för att undvika att landet importerar och återexporterar råvaror och fiskeriprodukter från icke meddelade länder och länder som identifierats som icke-samarbetande länder i förhållande till EU. Faktum är att det skulle krävas ett fungerande spårbarhetssystem från landningsstadiet fram till exportstadiet, eller från importstadiet fram till därpå följande export. Ett sådant system har dock inte införts i Filippinerna, och bristen på kontroll och övervakning av fiskeverksamheten, särskilt av landningar, bristen på inspektioner till sjöss och i hamnar och de bristande loggbokskontrollerna gör tillsammans att IUU-fiskeprodukter lätt kan komma in på Filippinernas och EU:s marknader. Det är dessutom vanlig handelspraxis att fisk från fartyg som för filippinsk flagg fångas i tredjeländers vatten och sedan antingen landas i tredjeländer för vidare beredning eller omlastas i tredjeländers vatten och därefter skickas för vidare beredning i ett annat land. Därför sker många risktransaktioner utanför filippinska vatten. De filippinska myndigheterna förväntas, i enlighet med artikel 94 i Unclos, ha fullt ansvar över sina fartyg. Filippinerna genomför dock inte någon av de åtgärder som krävs för att säkra att myndigheter kontrollerar sanningsenligheten vad gäller den information som ges och spårbarheten vad gäller de transaktioner som har samband med deras fartygs verksamhet.
- (46) Filippinerna har antagit fiskeriförordning nr 241 om genomförandet av det satellitbaserade övervakningssystemet VMS på fritt hav. Filippinerna har dock inte operativt tillträde till nödvändig information om position och verksamhet vad gäller vissa av landets egna fartyg som är verksamma i tredjeländers vatten, t.ex. i Papua Nya Guinea. Detta hindrar Filippinerna från att ta sitt fulla ansvar som flaggstat när det gäller ett korrekt utfärdande av fångstintyg, En mer detaljerad analys av problemen i samband med kontroll och övervakning ges i avsnitt 3.2.
- (47) Landningsdeklarationerna är av avgörande betydelse för spårbarheten i syfte att garantera kontroll och därmed också för att inte förlora uppsikten över vad som kommer in till och ut från företagen. Men fångstdeklarationer används inte för alla fångster som landas i Filippinerna. För att vara fullt tillförlitligt måste innehållet i ett sådant dokument (vad gäller fångade kvantiteter och arter) kontrolleras och bekräftas av en oberoende myndighet. Att förlita sig till siffror som tillhandahålls från företaget, så som Filippinerna gör, är i många fall inte tillräckligt. För att övervaka fiskeverksamheten på ett effektivt sätt bör det vara ett krav att fiskefartygen fyller i landningsdeklarationer, oavsett var de landar sin fångst. För närvarande är detta endast ett krav för landningar som görs i Filippinerna. De filippinska myndigheterna har inte genomfört en konsekvent uppsättning åtgärder om dokumentkontroller för landningar eller omlastningar som sker i tredjeländer. När det gäller landningar med ursprung i Papua Nya Guinea fastställde kommissionen vid sitt första kontrollbesök i Filippinerna 2012 att myndigheterna inte alltid hade kunskap om huruvida fisken landats i Papua Nya Guinea eller omlastats i Papua Nya Guineas vatten innan den sänts till Filippinerna.

<sup>(4)</sup> EUT C 346, 27.11.2013, s. 26.

<sup>(5)</sup> Se fotnot 2.

<sup>(6)</sup> Se fotnot 2.

- (48) Filippinerna har infört ett fångstcertifieringssystem i sin lagstiftning. I avsnitt 13 i fiskeriförordning nr 238 om regler och förordningar som styr genomförandet av förordning (EG) nr 1005/2008 vad gäller fångstcertifieringssystemet fastställdes ett fångstvalideringsintyg (*catch validation certificate [CVC]*) som har döpts om till landningsdeklaration med uppgift om fångstursprung (*catch origin landing declaration [COLD]*) genom fiskeriförordning nr 238-1. Det är enbart fartyg som landar i en viss hamn i Filippinerna som är skyldiga att använda COLD-deklarationen. Detta innebär att fartyg som för Filippinernas flagg och som landar fångst i andra länder, vilket sker regelbundet, inte omfattas av förordning 238-1.
- (49) För kommersiella fiskefartyg fylls ett landningsintyg i vid landning och undertecknas av BFAR:s inspektörer. Problemet är att landningsintyget innehåller information om fångstfartyget även när fångsterna landas av transportfartyg. Därmed kan inspektörerna utfärda intyg för landningar från fiskefartyg som fortfarande befinner sig till sjöss utan någon information om själva fiskeinsatserna. Det nuvarande certifieringssystemet för landning av fisk garanterar inte heller tillräcklig spårbarhet, eftersom det inte kopplar alla tillgängliga och relevanta uppgifter till varandra, som t.ex. det landande fartyget och den beredningsanläggning som fångsterna ska till.
- (50) När det gäller det småskaliga fisket är kontrollerna till sjöss eller vid landningsplatsen i princip obefintliga. Fångstrapporerna undertecknas inte av de lokala myndigheterna, utan intygas av beredningsanläggningarna vid mottagandet av råvarorna. Myndigheterna förklarade att det på grund av att det saknas resurser är väldigt ovanligt att regeringstjänstemän från relevant myndighet närvarar under landningarna. Om ingen officiell företrädare för myndigheterna närvarar vid upprättandet av fångstrapporerna kan det uppstå en situation där flera landningar deklarerar för ett och samma fiskefartyg och där fångster från registrerade fartyg som innehar licens blandas med fångster från icke registrerade småskaliga fartyg utan licens. Detta är problematiskt eftersom dessa rapporter används som huvuddokument vid utfärdandet av förenklade fångstintyg.
- (51) BFAR förlitar sig på information som tillhandahålls av aktörer eller beredningsanläggningar, i stället för att verifiera och validera data i fångstintygen utifrån sin egen bedömning. Filippinerna har inte kunna utveckla ett konsekvent kontrollsystem för översyn av företagens spårbarhetsförfaranden. Trots det stora antalet dokument som krävs före valideringen av fångstintyget (standard och förenklat) kan BFAR inte kontrollera om den vikt som anges i fångstintyget är korrekt, eftersom man inte genomför några kontroller i fabriken. Därför kan valideringen av fångstintyget klassas som så kallad blindvalidering och det finns en reell risk för att IUU-fångster kommer in i exportflödena.
- (52) Vid kommissionens första besök 2012 konstaterades fall av bristande kontroll när det gäller beredda kvantiteter, där de kvantiteter som erhöles efter beredning i princip motsvarade kvantiteterna före beredning. När det gäller konserverad tonfisk är detta omöjligt eftersom vissa delar av fiskkroppen måste kastas bort och kan alltså tyda på att IUU-produkter kan ha kommit in i produktions- och exportflödena.
- (53) Under kommissionens första besök 2012 fastställdes också att företag som kräver ett fångstintyg har ett informellt tillstånd att utfärda ett fångstintygsnummer, vilket måste bestå av en serie särskilda koder enligt BFAR:s föreskrifter (för att identifiera t.ex. en exportör eller en region) och ett följande löpnummer. Då det saknas databas eller elektroniskt system förekommer ingen kontroll av dessa nummer, vilket innebär en viss risk för missbruk genom att samma nummer kan användas för olika sändningar.
- (54) Spårbarhetsproblemet förstärks av att det inte alltid sker någon kontroll av omlastningarna till sjöss. Transportfartygen gör det möjligt för fiskeriprodukterna att få tillträde till Filippinernas marknad och med tanke på de brister vad gäller kontroll och spårbarhet vid landning som förklaras i skäl (49) finns det en risk för att fisk som härstammar från IUU-fiske importeras till Filippinerna. Omlastningar är mycket frekventa och de flesta av den kommersiella flottans fiskeinsatser (med undantag för stora långrevsfartyg som fiskar i IOTC:s område) får stöd av transportfartyg som lastar fisk från fiskefartyg som är kända som fångstfartyg och transporterar den till en hamn eller en beredningsanläggning.

- (55) Här måste det påpekas att avsaknaden av kontroller av omlastningarna undergräver myndigheternas möjligheter att kontrollera de fångster som tas av notfartyg, och att det därmed uppstår en risk för underrapportering av fångster. Den begränsade närvaron av patrullfartyg, den begränsade närvaron av observatörer ombord (utom under fredningstider avseende anordningar som samlar fisk (FAD), t.ex. under sommaren) och VMS-systemets för närvarande svaga idrifttagande kan främja IUU-verksamhet. Det finns också svagheter i kontrollen av småskaliga fisken, som begränsad kontroll vid landning och begränsad övervakning till sjöss. Vidare har licenssystemet inte införts i alla kommuner.
- (56) De filippinska myndigheterna har vid upprepade tillfällen lämnat uppgifter där man erkänner att systemen har brister i fråga om spårbarhet. Den 25 februari överlämnade Filippinerna en förordning om spårbarhet. Kommissionen har emellertid inte hittills sett några tydliga tecken på framsteg vad gäller spårbarheten.
- (57) Som framgår av skälen 46–54 ger de bristande kontrollerna av fångstintygen för import och av beredningsföretagen samt av antalet kanaler genom vilka fisken kan spåras incitament för fjärrfiskeflottan att exportera IUU-produkter tillsammans med laglig fisk, vare sig det rör sig om inhemska eller utländska fångster. Den begränsade kontrollen över verksamheten till sjöss (fiske och omlastning) förstärker problemet ytterligare, vilket kommer att granskas i avsnitt 3.2, skälen 67–75.
- (58) I FAO:s uppförandekod för ansvarsfullt fiske rekommenderas transparens och insyn i fiskerilagstiftningen och dess utarbetande, samt i tillhörande policy-, beslutsfattande- och förvaltningsförfaranden (punkterna 6.13 respektive 7.1.9). Den innehåller principer och normer för bevarande, förvaltning och utveckling av allt fiske och omfattar även bland annat fångst, beredning av och handel med fisk och fiskeriprodukter, fiskeverksamhet och fiskeriforskning. I punkterna 11.2 och 11.3 i FAO:s uppförandekod anges vidare att den internationella handeln med fisk och fiskeriprodukter inte bör äventyra en hållbar utveckling av fisket, att den bör baseras på transparenta åtgärder samt på transparenta, enkla och begripliga lagar och andra författningar och administrativa förfaranden.
- (59) Filippinerna har för avsikt att inrätta ett gemensamt registreringssystem för fiskefartyg, men det finns redan nu ett fartygsregistreringssystem vid registreringsmyndigheten (*Maritime Industry Authority [Marina]*) och ett licensieringssystem för fiske. Som framgick av kommissionens bedömning vid besöket 2012 finns det allvarliga brister i fartygsregistreringssystemet. Det finns ett problem med bristande överensstämmelse mellan antalet fartyg som registreras av Marina och de två licensieringsmyndigheterna (jordbruksministeriet (BFAR) och myndighetsenheter på lokal nivå (*Local Governments Units [LGU]*), och det finns inget strukturerat samarbete mellan dessa organ. Efter kommissionens besök ingick BFAR och Marina ett samförståndsavtal om samarbete. Men ett stort antal små fartyg som fiskar i kommunala vatten har inte registrerats av ansvarig LGU (antalet kan vara så högt som 50 %), vilket försvårar kontroll av dem. Kommissionen fastslog vidare vid sina besök att det förekommer brister i förvaltningen av fiskelicenserna, eftersom uppgifterna om antalet utfärdade licenser och data registrerade av myndigheterna är ofullständiga.
- (60) Villkoren för fartygsregistrering bör vara kopplade till fiskelicenserna, i enlighet med artikel 40 i den internationella handlingsplanen mot IUU-fiske, och bör vara tydliga, transparenta och offentligt tillgängliga. Man konstaterade dock en kraftig diskrepans mellan antalet registrerade kommersiella fiskefartyg och antalet fiskefartyg med licens i Filippinerna. Enligt Marina var endast 3 700 fiskefartyg (inklusive småskaliga fartyg) registrerade 2010 medan minst 8 000 fartyg hade fått en licens utfärdad 2011. Följaktligen har den databas som förvaltas av Marina inte uppdaterats, eftersom det finns fler licensierade fiskefartyg än registrerade fartyg, vilket är faktiskt omöjligt. Det är inte lämpligt att registrera småskaliga och kommersiella fartyg i samma databas, med tanke på att de lokala myndighetsenheterna (LGU) inte regelbundet skickar korrekta uppgifter. Därför blir den totala siffran inkorrekt. Detta leder i sin tur till slutsatsen att registret inte är uppdaterat.

- (61) De olika typerna av fiskefartyg (fartyg verksamma inom kommunalt fiske och kommersiellt fiske, ytterligare indelade i små, medelstora och stora fartyg) och fiskelicenser (utfärdade av BFAR för kommersiella fiskefartyg och skönmässigt av LGU för småskaliga fiskefartyg) och det komplicerade licensieringssystem som är följden av detta undergräver möjligheterna att spåra fiskeverksamhet och försvårar övervaknings- och kontrollarbetet. Bristen på tillförlitlig och fullständig information om fartygsregistrering och licenser påverkar direkt möjligheten att utfärda korrekta fångstintyg.
- (62) På grund av de konstaterade bristerna vad gäller spårbarhet och bristen på information till de filippinska myndigheterna om den fisk som landas är det omöjligt för dessa att garantera att fiskeriprodukter som kommer in till Filippinerna eller Filippinerna-baserade beredningsanläggningar inte härstammar från IUU-fiske, vilket även förklaras i skälen 43–56.
- (63) 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 Filippinerna har lämnat, kan det i enlighet med artikel 31.3 och 31.4 b i IUU-förordningen konstateras att Filippinerna inte har fullgjort sina skyldigheter som kust- och marknadsstat enligt internationell rätt för att förhindra IUU-fiskeriprodukters tillträde till landets marknad.

### 3.2 Underlåtenhet att samarbeta och sköta tillsyn (artikel 31.5 a, b, c och d i IUU-förordningen)

- (64) Kommissionen har först analyserat huruvida Filippinernas myndigheter samarbetar effektivt med kommissionen genom att reagera på kommissionens uppmaningar att utreda, lämna synpunkter eller följa upp IUU-fiske och tillhörande verksamhet.
- (65) De myndigheter i Filippinerna som deltar i genomförandet av IUU-förordningens fångstcertifieringssystem är vanligen samarbetsvilliga när det gäller att svara och lämna synpunkter på begäran om information eller kontroller, men tillförlitligheten i deras svar äventyras av bristen på transparens och de små eller obefintliga möjligheterna att säkerställa spårbarhet för fiskeriprodukter såsom anges i avsnitt 3.1 i beslutet.
- (66) För det andra har kommissionen, inom ramen för den övergripande bedömningen av hur väl Filippinerna fullgör sina skyldigheter som flaggstat, hamnstat och kuststat, också analyserat om Filippinerna samarbetar med andra flaggstater i kampen mot IUU-fiske.
- (67) Såsom anges i skäl 46 har Filippinerna inte operativt tillträde till nödvändig information om position och verksamhet vad gäller landets egna fartyg som är verksamma i tredjeländers vatten, t.ex. Papua Nya Guinea. Trots det bristande samarbetet fortsätter Filippinerna att låta fartyg som för dess flagg fiska i tredjeländers vatten och landet tar därmed inte sitt fulla ansvar som flaggstat vad gäller dess fartygs verksamhet utanför landets egna vatten och vad gäller uppgifternas tillförlitlighet vid godkännandet av fångstintyg.
- (68) För det tredje ingår det, enligt artikel 94 i Unclos och i den internationella handlingsplanens IUU-regler (IPOA IUU), framför allt i en flaggstats skyldigheter att under sin lag ansvara för alla fartyg som för dess flagg och att utföra administrativa, tekniska och sociala kontroller av dem. I punkt 24 i IPOA IUU uppmanas flaggstater att effektivisera övervakning och kontroll av fisket, från landningen och till slutdestinationen, inklusive genom att införa det satellitbaserade övervakningssystemet för fartyg (VMS) i enlighet med relevanta nationella, regionala och internationella standarder. Detta innebär ett krav på att fartyg inom landets jurisdiktion ska ha VMS ombord. Det omfattar även skyldigheten att regelbundet överlämna loggboksuppgifter om fångster, något som kommissionen vid sitt första kontrollbesök i Filippinerna i januari 2012 upptäckte endast skedde i samband med förnyandet av licensen, dvs. vart tredje år. Av granskningen nedan framgår att Filippinerna inte har uppfyllt sin skyldighet enligt Unclos och inte har beaktat rekommendationen i IPOA IUU, särskilt vad avser kontrollen över flottan samt de kontroll- och övervakningsåtgärder som antagits och genomförts.

- (69) Filippinernas problem när det gäller kontrollen av flottan beror delvis på bristande administrativ kapacitet, då fiskeflottan är för stor för att det ska vara möjligt att kontrollera fartygen. Kommissionen har konstaterat att det råder en betydande obalans mellan Filippinernas administrativa kapacitet att övervaka och kontrollera fiskeverksamheten för de fartyg som är verksamma i dess vatten, och antalet registrerade fartyg/utfärdade fiskelicenser (uppgår till omkring 9 300 kommersiella fiskefartyg och omkring 470 000 *bancas*). Denna situation bekräftar att Filippinerna har otillräcklig tillsynskapacitet i förhållande till omfattningen av den fiskeverksamhet som bedrivs i vatten som lyder under dess jurisdiktion trots de ökade personal- och budgetresurser som planeras för 2014. Kommissionen anser att denna brist på medel att ingripa till sjöss äventyrar varje tillsynsansträngning.
- (70) 2012 antog Filippinerna *Fiskeriförordning nr 241 om föreskrifter för och genomförande av det satellitbaserade övervakningssystemet VMS på fritt hav*. Enligt förordningen ska VMS gälla för alla licensierade kommersiella fiskefartyg som för Filippinernas flagg och som har tillstånd från BFAR att bedriva verksamhet på fritt hav samt för de fiskefartyg som har tillträdesrätt till fiske i andra länders exklusiva ekonomiska zon. Enligt förordningen ska VMS-kravet först tillämpas på alla fartyg under filippinsk flagg med tillstånd att bedriva tonfiskfiske på fritt hav eller med tillträdesrätt till fiske i andra länders exklusiva ekonomiska zon. Därefter ska tidsplanen för tillämpning av VMS på andra fiskefartyg/fiskeredskap som är verksamma i alla övriga fiskeområden fastställas i de kommande samråden med intressenterna, om inte annat anges i andra lagar och existerande fiskeriförordningar. Hittills visar vedertagna fakta att Filippinerna trots de existerande reglerna endast har genomfört VMS-skyldigheterna till en viss del.
- (71) Såsom Filippinerna beskriver i sin nationella handlingsplan mot IUU-fiske (NPOA IUU) som överlämnats till kommissionen, omfattar VMS-reglerna fiskefartyg som för Filippinernas flagg och som bedriver verksamhet i område nr 1 på fritt hav och i fiskevatten under andra regionala fiskerierorganisationers jurisdiktion. Enligt fiskeriförordning nr 241 krävs att fiskefartyg som för Filippinernas flagg och som är verksamma på fritt hav installerar VMS-transpondrar. Filippinerna har emellertid inte lämnat uppgifter till kommissionen om sina avsikter och planer på att genom infasning utvidga VMS till att även omfatta fiskefartyg som är verksamma i Filippinernas exklusiva ekonomiska zon, såsom normalt krävs enligt artikel 94 i Unclos och artikel 24 i IPOA-IUU i syfte att garantera omfattande och effektiv kontroll och övervakning av fisket.
- (72) Under sitt första besök i Filippinerna 2012 konstaterade kommissionen att centrumet för fiskerikontroll endast befann sig i utvecklings-/pilotstadiet. Filippinernas centrum för fiskerikontroll hade inte heller tillgång till operativa VMS-data, särskilt i fråga om Filippinerna-flaggade fartyg verksamma i Papua Nya Guineas vatten. För ett stort antal fartyg var det inte heller obligatoriskt att ha VMS ombord. Antalet fartyg som faktiskt rapporterade data till de filippinska myndigheterna var obetydligt. Enligt den information som samlades in under besöket 2012 hade de filippinska myndigheterna endast "view only"-tillgång till VMS, och detta för endast 53 av de 613 fartyg som för Filippinernas flagg och som vid den tidpunkten var registrerade hos WCPFC. Denna "view only"-tillgång bestod i praktiken av en skärmdump med information om fartygets inresa till/utresa från internationella vatten inom WCPFC:s konventionsområde och inte den faktiska fartygspositionen. Det har även kommit rapporter om problem med VMS-täckningen av fiskefartyg som är verksamma i Iccats och IOTC:s områden. I sin uppgiftslämnning av den 15 maj 2014 informerade Filippinerna om att den behöriga myndigheten nu mottar VMS-positioner från Papua Nya Guineas myndigheter, men bara för ett fåtal filippinska fångstfartyg. Enligt den information som lämnats av Filippinerna mottar de inte några VMS-uppgifter för de transportfartyg som är verksamma tillsammans med fångstfartygen i Papua Nya Guineas vatten.
- (73) Vidare har de filippinska myndigheterna inte haft någon fullständig överblick över de egna fartyg eller fartyg från tredjeländer som eventuellt är verksamma i landets exklusiva ekonomiska zon.
- (74) De behöriga myndigheterna har inte heller någon information om de filippinska fartygens fiskeansträngning i Papua Nya Guineas vatten.
- (75) Filippinerna har alltså inte efterlevt bestämmelserna i artikel 94 i Unclos. Vidare är denna typ av operativa brister inte förenlig med punkt 24 i IPOA IUU.

- (76) För det fjärde uppmanas stater, i punkt 21 i IPOA IUU, att se till att de sanktioner som utdöms för fartygens IUU-fiske är tillräckligt hårda för att effektivt förebygga, motverka och undanröja IUU-fiske och beröva lagöverträdarna sin vinning av IUU-fiske. Som granskningen nedan visar har Filippinerna inte de rättsliga ramar eller den kontroll över sin flotta och sina vatten som krävs för att på ett verkningsfullt sätt straffa dem som begår lagöverträdelser.
- (77) Utifrån den information som samlats in under kommissionens besök fastställdes det att systemet för sanktioner mot IUU-verksamhet är otillräckligt, då sanktionerna inte på ett ändamålsenligt sätt säkrar att reglerna följs, inte avskräcker från överträdelser och inte berövar lagöverträdarna den vinning som härrör från deras illegala verksamhet.
- (78) Vad gäller de tillsynsåtgärder som införts av Filippinerna visade det sig vid kommissionens besök att det är nödvändigt att se över de sanktionerna som är tillämpliga i samband med överträdelser, i enlighet med lag nr 8550 (Republic Act) eller Filippinernas fiskerilag från 1998 (RA 8550) som är den centrala fiskerilagstiftning som för närvarande är i kraft i landet.
- (79) De filippinska myndigheterna har i samband med uppgiftslämningen erkänt att de inte har infört något avskräckande sanktionssystem. Den nuvarande sanktionsnivån är förlegad och står inte i proportion till allvaret hos de aktuella överträdelserna, den potentiella effekten av överträdelserna och den potentiella vinst som kan uppkomma av denna olagliga verksamhet. Som exempel kan nämnas förstöringen av korallrevet vid Cotabatokusten, vars värde uppskattas till 11,5 miljarder euro. Förövaren skulle endast straffas med en bot mellan 2 000 PHP (cirka 32 euro) och 20 000 PHP (cirka 320 euro).
- (80) Sedan kommissionens kontrollbesök 2012 har de filippinska myndigheterna lagt fram ett utkast till ändring av Filippinernas fiskerilag från 1998. De föreslagna bötesbeloppen, som visserligen är högre än de som anges i den nuvarande bindande lagstiftningen, förefaller fortfarande inte vara tillräckligt stränga för att på ett effektivt sätt beröva lagöverträdarna den vinning som härrör från IUU-fisket. Till exempel kommer, enligt utkastet, ett bötesbelopp som föreskrivs för redskap som förstör korallrev eller andra marina livsmiljöer (och detta är ett av de högsta föreskrivna beloppen i utkastet) att uppgå till tre gånger värdet av den fisk som fångats genom fiskeoperationen, eller två miljoner PHP (cirka 35 000 euro), beroende på vilket belopp som är högst. Detta är helt klart inte tillräckligt med tanke på korallrevens höga ekonomiska värde (se skäl 79). Utkastet har lagts fram för senaten och representanthuset, men har ännu inte antagits och är därför inte rättsligt bindande. De filippinska myndigheterna har inte presenterat någon tydlig tidsplan för antagandet och genomförandet av utkastet.
- (81) Vidare innehåller den nuvarande lagstiftningen inte någon definition av IUU-fiske, några bestämmelser om allvarliga överträdelser eller särskilda sanktioner vid upprepade överträdelser från samma förövar. I det nya utkastet föreskrivs en definition av IUU och åtgärder mot upprepade överträdelser. Det innehåller dock inga administrativa uppföljningsåtgärder som tillämpas systematiskt. Vidare utökar det utkast som lagts fram av Filippinerna tillämpningsområdet för 1998 års fiskerilag till att omfatta handlingar som begås på fritt hav eller i tredjeländers vatten, medan den nuvarande gällande lagstiftningen endast är tillämplig på vatten under Filippinernas jurisdiktion. För närvarande finns det alltså ingen rättslig grund för de filippinska myndigheterna att utdöma sanktioner för IUU-verksamhet som bedrivs av fartyg som för landets flagg och som verkar utanför nationell jurisdiktion.
- (82) I sin nuvarande form är sanktionerna sålunda varken tillräckligt omfattande eller stränga för att uppfylla sin avskräckande funktion. Sanktionsnivån är inte heller tillräckligt hög för att säkra efterlevnad, avskräcka från överträdelser var de än uppträder och beröva lagöverträdarna den vinning som härrör från deras illegala verksamhet, i enlighet med kraven i artikel 25.7 i WCPFC-konventionen. Vidare undergrävs möjligheten att bestraffa och effektivt följa upp överträdelser ytterligare på grund av avsaknaden av tydlighet och insyn i lagar och förfaranden, särskilt när det gäller fartygsregistrering och -licensiering, och på grund av bristen på spårbarhet och avsaknaden av tillförlitlighet hos uppgifter och data som rör landningar och fångst (se skälen 45–62 samt som rör bevarande och förvaltning av resurser (vilket kommer att beskrivas i skälen 100–102). Denna situation gör det mycket svårt att se till att lagstiftningen efterlevs och att fastställa om IUU-överträdelser har begåtts. Filippinernas resultat när det gäller effektiva tillsynsåtgärder är inte förenliga med dess skyldigheter enligt artikel 94 i Unclos eller med rekommendationerna i punkt 21 i IPOA IUU.

- (83) Enligt artiklarna 63 och 64 i FN:s havsrättskonvention ska kust- och flaggstaterna samarbeta när det gäller gränsöverskridande och långvandrande fiskbestånd. Dessutom rekommenderas i artikel 7.1.3 i FAO:s uppförandekod att stater som deltar i utnyttjandet av gemensamma och gränsöverskridande fiskbestånd upprättar ett bilateralt avtal om organisatoriska arrangemang för att få till stånd ett samarbete som säkerställer ett effektivt bevarande och en effektiv förvaltning av resurserna. Detta specificeras i punkterna 28 och 51 i den internationella handlingsplanen mot IUU-fiske, med detaljerade metoder för direkt samarbete mellan stater, däribland utbyte av data eller information som kuststater har tillgång till. Genom att information inte delas mellan Filippinerna och Papua Nya Guinea, vilket skulle möjliggöra korskontroller av den information som krävs för att validera fångstintygen, undergrävs tillämpningen av dessa bestämmelser.
- (84) I artikel 25.10 i WCPFC-konventionen<sup>(7)</sup> föreskrivs att varje ledamot av den kommissionen ska underrätta den berörda flaggstaten, om den har skäligen anledning att tro att ett fartyg som för en annan stats flagg har bedrivit verksamhet som undergräver effekten av bevarande- och förvaltningsåtgärder som antagits för konventionsområdet. Papua Nya Guinea och Filippinerna samarbetar emellertid inte med varandra om utbyte av VMS-information – information bedöms vara av yttersta vikt för fartygens efterlevnad av bevarande och förvaltningsåtgärderna. Detta får konsekvenser för genomförandet av bestämmelsen.
- (85) Den ovan beskrivna avsaknaden av tydlighet och transparens äventyrar även möjligheterna att bedöma aspekter som IUU-fiskets historiska bakgrund och art, omständigheterna kring det samt dess omfattning och allvar. Till följd av dessa brister är det omöjligt att på ett tillförlitligt sätt fastställa den IUU-fiskerelaterade verksamhetens potentiella omfattning. Det är emellertid ett känt faktum att bristande transparens i kombination med omöjligheten att genomföra effektiva kontroller uppmuntrar olagligt beteende.
- (86) Med hänsyn till den befintliga kapaciteten hos de filippinska myndigheterna bör det noteras att enligt FN:s index för mänsklig utveckling<sup>(8)</sup> anses Filippinerna vara ett land med medelhög mänsklig utveckling (plats 114 av 186 länder). Detta bekräftas även i bilaga II till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1905/2006 av den 18 december 2006 om upprättande av ett finansieringsinstrument för utvecklings-samarbete<sup>(9)</sup> där Filippinerna finns med i kategorin länder och territorier med lägre medelinkomst, samt i informationen från OECD:s biståndskommitté (OECD/DAC) av den 1 januari 2013 med rapportering om 2012<sup>(10)</sup>. I detta avseende kan de ekonomiska och administrativa begränsningarna för de behöriga myndigheterna anses vara en faktor som undergräver Filippinernas förmåga att uppfylla sina skyldigheter i fråga om samarbete och tillsyn.
- (87) Man bör dock ta hänsyn till att Filippinernas administrativa kapacitet har stärkts kontinuerligt genom finansiellt och tekniskt stöd från unionen. Unionen har t.ex. redan finansierat en särskild teknisk stödåtgärd i Filippinerna för kampen mot IUU-fiske under 2011<sup>(11)</sup>. Vidare organiserade kommissionen, med stöd av Europeiska fiskerikontrollbyrån och på Filippinernas begäran, också en workshop om kapacitetsuppbyggnad den 22–26 juli 2013 i Manila med inriktning på hamnstatsåtgärder och riskanalys.
- (88) Utan att det påverkar analysen i skälen 86 och 87 kan det också utifrån den information som samlades in under besöken 2012 noteras att det inte kan anses att det är ekonomiska resurser som saknas, utan snarare den rättsliga och administrativa miljö som krävs för att de filippinska myndigheterna ska kunna utföra sina uppgifter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

<sup>(7)</sup> Konventionen om bevarande och förvaltning av långvandrande fiskbestånd i västra och mellersta Stilla havet, utfärdad i Honolulu den 5 september 2000 (<http://www.wcpfc.int/doc/convention-conservation-and-management-highly-migratory-fish-stocks-western-and-central-pacific>).

<sup>(8)</sup> Information finns på <http://hdr.undp.org/en/statistics>

<sup>(9)</sup> EUT L 378, 27.12.2006, s. 41.

<sup>(10)</sup> OECD:s biståndskommittés förteckning över mottagare av offentligt utvecklingsbistånd (<http://www.oecd.org/dac/stats/dac-list-of-development-recipients.htm>)

<sup>(11)</sup> Accompanying developing countries in complying with the Implementation of Regulation (EC) No 1005/2008 on Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing, EuropeAid/129609/C/SER/Multi (Stöd till utvecklingsländer vid genomförandet av förordning (EG) nr 1005/2008 om olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (IUU-fiske).

- (89) Mot bakgrund av den situation som beskrivs i detta avsnitt och utifrån alla fakta som kommissionen har samlat in, samt alla förklaringar som landet har lämnat, kan det fastställas enligt artikel 31.3 och 31.5 a, b, c och d i IUU-förordningen att Filippinerna har misslyckats med att uppfylla sina skyldigheter som flaggstat enligt internationell lag i fråga om samarbete och tillsynsåtgärder.

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

- (90) Filippinerna har ratificerat Unclos. Filippinerna är avtalsslutande part i Iccat, IOTC och WCPFC samt samarbetande icke-medlem i CCSBT.
- (91) Kommissionen analyserade först all information den bedömde som relevant i samband med Filippinernas status som avtalsslutande part i IOTC och Iccat.
- (92) Enligt IOTC:s efterlevnadsrapport, utfärdad av efterlevnadskommittén (CoC) vid dess möte 2012<sup>(12)</sup>, har Filippinerna inte införlivat de bestämmelserna om havssköldpaddor och rävhajar som ingår i IOTC:s bevarande och förvaltningsåtgärder i sin nationella lagstiftning (resolution 10/6 och 10/12 om sjöfåglar och rävhajar). Det noterades vidare att Filippinerna inte efterlever IOTC:s datarapporteringskrav fullt ut. Detta gäller i synnerhet uppgifter om storleksfördelning, som endast rapporteras delvis. Kommittén uppmanade Filippinerna att förbättra datainsamling och rapportering ytterligare (resolution 10/02 om minimikrav för rapportering). Filippinerna har inte rapporterat sin förteckning över aktiva fartyg för 2011 (resolution 10/08 om förteckningen över aktiva fartyg). Landet har inte heller överlämnat några observatörsrapporter (resolution 11/04 om regionala observatörsprogram). De punkter på vilka kommittén anser det finnas anledning till oro i fråga om Filippinernas efterlevnad meddelades landet av IOTC:s ordförande i en skrivelse av den 22 mars 2011 om den genomförandenivå vad gäller IOTC:s bevarande- och förvaltningsåtgärder som efterlevnadskommitténs konstaterade vid sitt åttonde möte under 2011.
- (93) Enligt uppgifterna i IOTC:s efterlevnadsrapport av den 10 mars 2012<sup>(13)</sup> efterlevde Filippinerna inte rapporteringsskyldigheterna enligt följande: Resolution 09/02 om utvecklingsplanen för flottan – ej inlämnad. Resolution 07/02 om förteckning över godkända fartyg med en total längd på minst 24 meter – viss obligatorisk information saknas eller uppfyller inte IOTC:s standarder. När det gäller VMS efterlevde Filippinerna inte resolution 10/01 och resolution 06/03, eftersom inga uppgifter om sammanfattningen av VMS-registren och ingen VMS-rapport om framsteg och genomförande hade lämnats i rapporten om genomförandet. Filippinerna efterlevde inte heller resolution 10/12 om förbudet gällande rävhajar av alla arter av familjen *Alopiidae* och resolution 10/06 om rapportering om sjöfåglar och genomförandet av riskreducerande åtgärder söder om 25°S, då landet inte hade lämnat den erforderliga informationen. Vad gäller observatörer efterlevde Filippinerna inte resolution 11/04: landet har inte lämnat någon information om täckningsnivån och inga observatörsrapporter. Filippinerna efterlevde inte heller resolution 01/06 om det statistiska programmet, då man inte lämnat någon årsrapport.
- (94) I IOTC:s efterlevnadsrapport för Filippinerna av den 2 april 2013<sup>(14)</sup> anger efterlevnadskommittén att de punkter i 2012 års efterlevnadsrapport som väckt oro vad gäller Filippinernas efterlevnad hade meddelats Filippinerna av kommissionens ordförande i en skrivelse av den 26 april 2012. Vid översynen av 2013 års efterlevnadsrapport för Filippinerna har efterlevnadskommittén konstaterat betydande fall av bristande efterlevnad. Filippinerna har inte införlivat förbudet mot stora drivgarn i sin nationella lagstiftning, trots att detta är ett krav enligt resolution 12/11. Landet har inte genomfört ett observatörsprogram i enlighet med resolution 11/04. Landet har inte lämnat den obligatoriska rapporten om omlastning till sjöss enligt kraven i resolution 12/05. Vidare har Filippinerna inte överlämnat den obligatoriska VMS-rapporten om framsteg och genomförande enligt kraven i resolution 06/03. Landet har inte heller överlämnat den obligatoriska rapporten om jämförelsen av export och import enligt kraven i resolution 01/06.

<sup>(12)</sup> IOTC:s efterlevnadsrapport för Filippinerna utarbetad av efterlevnadskommittén, 9:e mötet i CoC, rapport av den 10 mars 2012, IOTC-2012-CoC09-CR22; CoC09-IR22.

<sup>(13)</sup> IOTC:s efterlevnadsrapport av den 10 mars 2012, IOTC-2012-CoC09-CR22\_Rev2[E].

<sup>(14)</sup> IOTC:s efterlevnadsrapport av den 2 april 2013, IOTC-2013-CoC10-CR22[E].

- (95) Vidare framgår det av informationen i IOTC:s efterlevnadsrapport av den 2 april 2013 att Filippinerna inte eller endast delvis efterlevde resolution 20/08 om förteckningen över aktiva fartyg och resolution 07/02 om förteckningen över godkända fartyg med en total längd på minst 24 meter, eftersom landet utelämnat obligatorisk information t.ex. om ägare, målarter, bruttotonnage, tillståndspano, verksamhetshamn. När det gäller VMS efterlevde Filippinerna, liksom under det föregående året, inte resolution 06/03 och resolution 12/13, eftersom inga uppgifter om sammanfattningen av VMS-registren och genomförande hade lämnats i rapporten om genomförandet. Filippinerna hade endast delvis efterlevt de obligatoriska statistiska kraven enligt resolution 10/02. Filippinerna efterlevde inte heller resolution 12/05 om omlastning till sjöss, eftersom man inte lämnat erforderlig obligatorisk information. När det gäller observatörer efterlevde Filippinerna inte eller endast delvis resolution 1/04. Det bör sägas att landet inte tillhandahöll erforderlig observatörstäckning på grund av att Indiska oceanen är ett högriskområde och tillhandahöll därmed inte de obligatoriska observatörsrapporterna och inte heller årsrapporten.
- (96) Förutom att vissa av de ovan nämnda problemen innebär överträdelse av de internationella fiskerierorganisationernas regler innebär de också överträdelse av de allmänna skyldigheterna enligt Unclos, som granskningen nedan kommer att visa.
- (97) Underlåtenheten att införliva förbudet mot stora drivnät i den nationella lagstiftningen i enlighet med IOTC:s resolution 12/11 (se beskrivningen i skäl 94) undergräver Filippinernas möjlighet att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 118 i Unclos där det fastslås att stater måste samarbeta för att bevara och förvalta levande resurser i det fria havet.
- (98) Såsom beskrivs i skälen 93–97 har Filippinerna inte efterlevt IOTC:s krav om registrering och rättidig rapportering. Landet har inte lämnat information till IOTC om statistik, utvecklingsplanen för flottan, VMS-rapportering och registrering, observatörsrapporter och rapporter om omlastning. Dessa brister är inte förenliga med artikel 119.2 i Unclos där det anges att tillgänglig vetenskaplig information, statistik rörande fångst och fiskeansträngning samt andra data som är relevanta för bevarandet av fiskbestånden ska lämnas och utbytas regelbundet genom behöriga internationella organisationer på subregional, regional eller internationell nivå.
- (99) Vidare är underlåtenheten att rapportera till IOTC om sammanfattningen av VMS-registren och VMS-rapporter tillsammans med de filippinska myndigheternas generella svårigheter att motta VMS-signal från Filippinerna-flaggade fartyg när de är verksamma i tredjeländers vatten inte förenligt med artikel 62.4 e i Unclos med avseende på kravet att begära VMS-positionsrapport från fiskefartyg. Denna brist är dessutom inte förenlig med punkt 24.3 i IPOA IUU, där flaggstaterna uppmanas att effektivisera övervakningen och kontrollen av fisket från att det börjar, under landningen och till slutdestinationen, inklusive införandet av ett satellitbaserat övervakningssystem för fartyg (VMS), i enlighet med relevanta nationella, regionala och internationella standarder, vilka innebär ett krav på att fartyg inom landets jurisdiktion ska ha VMS ombord.
- (100) Enligt artikel 62.1 i Unclos och relevanta regler i WCPFC-konventionen (i synnerhet artiklarna 2, 5, 7, 8) är det dessutom en kuststats oomstridda skyldighet att anta åtgärder som är förenliga med de åtgärder som är tillämpliga i regionen och på fritt hav i syfte att säkerställa långsiktig hållbarhet för gränsöverskridande och långvandrande fiskbestånd och att främja målet om ett optimalt utnyttjande. I Filippinernas regelverk föreskrivs endast begränsade bevarande- och förvaltningsåtgärder för samtliga vatten under dess nationella jurisdiktion. Dessa åtgärder är inte förenliga med Filippinernas skyldigheter enligt internationell rätt och de regionala fiskerierorganisationernas regler.
- (101) Vattnen under Filippinernas jurisdiktion benämns som territorialvatten, arkipelagiska vatten och EEZ-vatten. Enligt artikel 3 i WCPFC-konventionen omfattar WCPFC:s behörighetsområde i princip alla vatten i Stilla havet (begränsade i söder och i öster av definierade linjer), inklusive vatten under Filippinernas jurisdiktion. Eftersom Filippinerna anser att WCPFC:s regler inte gäller fullt ut i vatten som lyder under dess jurisdiktion, är det inte helt klart vilka uppgifter som samlas in och rapporteras till WCPFC. Här ingår inte bedömningar av samtliga av Filippinernas fiskevatten. Eftersom Filippinerna anser att deras arkipelagiska vatten inte omfattas av tillämpningsområdet för WCPFC:s åtgärder, bryter landet mot dessa åtgärder.

- (102) Såsom konstaterades under kommissionen första kontrollbesök 2012 har endast få bevarandeåtgärder införts och de flesta av dem har mycket begränsade effekter. De lokala myndigheternas roll när det gäller att införa bevarandeåtgärder i kommunala vatten förblir också oklar. Det finns 915 lokala myndigheter; dessa förefaller agera oberoende av BFAR, som inte har befogenhet att ålägga dem politik och regler i frågor som rör deras jurisdiktion, t.ex. kommunala vatten.
- (103) Denna situation leder till en brist på tydlighet och transparens som, utöver bristen på transparens i Filippinernas lagar och förfaranden för registrering och licensiering av fiskefartyg, som behandlas i avsnitten 3.1 och 3.2 i beslutet, försvårar och undergräver möjligheten att på ett ändamålsenligt sätt genomföra effektiva bevarande- och förvaltningsåtgärder för fiskeresurserna i Filippinerna.
- (104) Filippinerna har inte genomfört internationella instrument i enlighet med rekommendationerna i punkt 10 i IPOA IUU, där stater uppmanas att ratificera, godkänna och ansluta sig till Unfsa och att prioritera detta. Kommissionen anser att denna rekommendation är särskilt relevant för Filippinerna, som har en stor fiskeflotta som bedriver fiske efter långvandrande arter (huvudsakligen tonfisk i Iccats, IOTC:s och WCPFC:s område).
- (105) Mot bakgrund av den situation som beskrivs i detta avsnitt av beslutet och utifrån alla faktauppgifter som kommissionen har samlat in, samt alla förklaringar som Filippinerna har lämnat, kan det i enlighet med artikel 31.3 och 31.6 i IUU-förordningen fastställas att Filippinerna inte har fullgjort sina skyldigheter enligt internationell rätt i fråga om internationella regler, förordningar och bevarande- och förvaltningsåtgärder.

#### 3.4 Särskilda begränsningar för utvecklingsländer

- (106) Det erinras om att enligt FN:s index för mänsklig utveckling<sup>(15)</sup> anses Filippinerna vara ett land med medelhög mänsklig utveckling (plats 114 av 186 länder år 2012). Detta bekräftas även i bilaga II till förordning (EG) nr 1905 där Filippinerna finns med i kategorin länder och territorier med lägre medelinkomst, samt i informationen från OECD:s biståndskommitté (OECD/DAC) av den 1 januari 2013 med rapportering om 2012<sup>(16)</sup>.
- (107) Det bör noteras att Filippinernas anmälan som flaggstat godkändes av kommissionen i enlighet med artikel 20 i IUU-förordningen den 15 januari 2010. Filippinerna bekräftade därigenom, i enlighet med kraven i artikel 20.1 i IUU-förordningen, att landet har nationella förfaranden för genomförande, kontroll och tillsyn av lagar, förordningar och bevarande- och förvaltningsåtgärder som deras fiskefartyg måste följa.
- (108) Kommissionen informerade Filippinerna om de olika brister den hade upptäckt under sitt första besök i januari 2012. Några månader senare, under sitt andra besök i juni 2012, fann kommissionen att situationen var oförändrad. Kommissionen försökte få de filippinska myndigheterna att samarbeta och vidta korrigerande åtgärder i fråga om de konstaterade bristerna. Filippinerna har inte vidtagit tillräckliga korrigerande åtgärder eller åstadkommit tillräcklig positiv utveckling för att komma tillrätta med de fastställda bristerna.
- (109) Det bör också noteras att unionen redan har finansierat en särskild teknisk stödåtgärd i Filippinerna för att bekämpa IUU-fiske under 2011<sup>(17)</sup>.
- (110) Vidare organiserade kommissionen, med stöd av Europeiska fiskerikontrollbyrån och på Filippinernas begäran, också en workshop om kapacitetsuppbyggnad den 22–26 juli 2013 i Manila med inriktning på hamnstatsåtgärder och riskanalys.

<sup>(15)</sup> Se fotnot 8.

<sup>(16)</sup> Se fotnot 10.

<sup>(17)</sup> Se fotnot 11.

- (111) Kommissionen har tagit hänsyn till Filippinernas utvecklingsbegränsningar och gett Filippinerna rimlig tid för att sedan 2012 genomföra åtgärder för att på ett samordnat, effektivt och icke menligt sätt avhjälpa åsidosättandet av dess skyldigheter enligt internationell lag.
- (112) 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 Filippinerna har lämnat, kan det i enlighet med enligt artikel 31.7 i IUU-förordningen fastställas att utvecklingsstatusen för Filippinernas fiskeriförvaltning kan försvåras av landets övergripande utvecklingsnivå. Med beaktande av karaktären hos de fastställda bristerna i Filippinerna, det bistånd som tillhandahålls av unionen och de åtgärder som vidtagits för att rätta till situationen, finns det emellertid inga belägg för att Filippinernas underlåtenhet att fullgöra de uppgifter som åligger landet enligt internationell rätt skulle vara resultatet av bristande utveckling. Filippinernas utvecklingsnivå kan inte ursäktas eller motivera Filippinernas allmänna förfaringsätt som flagg- och kuststat i fråga om fisket och inte heller landets otillräckliga åtgärder för att förhindra, avskräcka och undanröja IUU-fiske och säkerställa effektiv övervakning, kontroll och tillsyn av fiske i farvatten som lyder under dess jurisdiktion.
- (113) Mot bakgrund av den situation som beskrivs i detta avsnitt av beslutet och utifrån alla fakta som kommissionen har samlat in, samt alla förklaringar som landet har lämnat, kan det fastställas enligt artikel 31.7 i IUU-förordningen att Filippinernas utveckling och resultat i fråga om fisket inte har satts ned av utvecklingsnivån.

#### 4. SLUTSATS OM MÖJLIGHETEN ATT TREDJELÄNDER IDENTIFIERAS SOM ICKE-SAMARBETANDE

- (114) Mot bakgrund av slutsatserna ovan om att Filippinerna inte fullgör sina skyldigheter enligt internationell rätt som flagg-, hamn-, kust- eller marknadsstat att vidta åtgärder i syfte att förebygga, hindra och undanröja IUU-fiske bör detta land, i enlighet med artikel 32 i IUU-förordningen, meddelas om möjligheten att landet av kommissionen identifieras som ett icke-samarbetande tredjeland när det gäller bekämpning av IUU-fiske.
- (115) I enlighet med artikel 32.1 i IUU-förordningen bör kommissionen meddela Filippinerna om möjligheten att identifieras som ett icke-samarbetande tredjeland. Kommissionen bör också vidta alla åtgärder som anges i artikel 32 i IUU-förordningen avseende Filippinerna. Enligt god förvaltningspraxis bör det fastställas en period inom vilken landet skriftligen kan besvara meddelandet och rätta till situationen.
- (116) Meddelandet till Filippinerna om möjligheten att av kommissionen identifieras som ett icke-samarbetande land med avseende på vad som anges i detta beslut varken utesluter eller automatiskt medför 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*

Republiken Filippinerna meddelas härmed om möjligheten att av kommissionen identifieras som icke-samarbetande tredjeland när det gäller bekämpning av olagligt, orapporterat och oreglerat fiske.

Utfärdat i Bryssel den 10 juni 2014.

*På kommissionens vägnar*

Maria DAMANAKI

*Ledamot av kommissionen*