



KOMISSION VASTAUKSET

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN ERITYISKERTOMUKSEEN

EU:n toimet laittoman kalastuksen

torjumiseksi – Käytössä on valvontajärjestelmiä, joita kuitenkin heikentävät jäsenvaltioiden epäyhdenmukaiset tarkastukset ja seuraamukset

Sisältö

TIIVISTELMÄ (kohdat I–V).....	2
JOHDANTO (kohdat 1–23).....	3
TARKASTUKSEN LAAJUUS JA TARKASTUSTAPA (kohdat 24–26).....	3
HUOMAUTUKSET (kohdat 27–91).....	4
JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET (kohdat 92–103).....	4
Suositus 1 – Valvotaan, että jäsenvaltiot vahvistavat valvontajärjestelmiään, joilla estetään laittomien kalastustuotteiden tuontia, ja että ne ryhtyvät tarvittaviin toimiin.....	4
Suositus 2 – Varmistetaan, että jäsenvaltiot soveltavat laittomaan kalastukseen varoittavia seuraamuksia.....	5

Tässä asiakirjassa esitetään Euroopan komission vastaukset Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen huomautuksiin [varainhoitoasetuksen](#) 259 artiklan mukaisesti, ja se julkaistaan yhdessä erityiskertomuksen kanssa.

TIIVISTELMÄ (kohdat I–V)

Komission yhteinen vastaus tiivistelmään

I–IV

Komissio suhtautuu myönteisesti tähän tarkastukseen ja siinä tehtyihin johtopäätöksiin EU:n järjestelmästä laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen (LIS-kalastus) torjumiseksi.

LIS-kalastus on maailmanlaajuinen ongelma. Se heikentää kansallisia, alueellisia ja monenvälisiä ponnisteluja kalakantojen säilyttämiseksi ja hoitamiseksi. Näin se estää edistymistä meren elollisten luonnonvarojen pitkän aikavälin kestävyttä koskevan tavoitteen saavuttamisessa. Torjumalla LIS-kalastusta maailmanlaajuinen yhteisö voi parantaa sovellettavien sääntöjen ja määräysten noudattamista. LIS-kalastuksen torjunta ei kuitenkaan itsessään voi taata meren luonnonvarojen kestävästä käytöstä. Tämä edellyttää ennen kaikkea tehokkaiden säilyttämis- ja hoitotoimenpiteiden toteuttamista kyseessä olevien kantojen ja niiden ekosysteemien osalta. Tämän vuoksi EU jatkaa toimintaansa kaikissa alueellisissa kalastushoitojärjestöissä, joiden jäsen se on, sekä sellaisten asiaankuuluvien kolmansien maiden kanssa, joiden kanssa sillä on kahdenvälisiä sopimuksia, tällaisten toimenpiteiden käyttöön ottamiseksi tieteellisten lausuntojen mukaisesti ja sen varmistamiseksi, että EU ja kolmansien maiden laivastot noudattavat näitä toimenpiteitä.

EU:n LIS-asetuksen (neuvoston asetus (EY) N:o 1005/2008) soveltamisala on yleinen, läpinäkyvä ja syrjimätön. Asetuksen saalistodistusjärjestelmällä pyritään varmistamaan, että LIS-kalastustoiminnalla saadut mistä päin maailmaa tahansa peräisin olevat kalastustuotteet eivät pääse unionin markkinoille. Lisäksi LIS-asetuksessa annetaan Euroopan komissiolle valtuudet yksilöidä maat, jotka eivät tee yhteistyötä LIS-kalastuksen torjunnassa. Tämä tarjoaa tilaisuuden komission ja kolmansien maiden väliseen vuoropuheluun. Sen tavoitteena on varmistaa, että kaikki valtiot noudattavat kansainvälisiä sitoumuksiaan LIS-kalastuksen torjumiseksi. Tällainen vuoropuhelu avaa ainutlaatuisia mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä sekä edistää kalastukseen liittyvien kalastuksen sääntöjen noudattamista ja kalastuksen hallintaa maailmanlaajuisesti.

EU:n kalastusvalvontajärjestelmässä edellytetään, että jäsenvaltiot määräävät tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia kaikista yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen vakavista rikkomisista. Vaikka useimmat vakavat rikkomukset johtavat seuraamuksiin, jäsenvaltioiden välillä on huomattavia eroja sen suhteen, millaisia ja minkä tasoisia seuraamuksia samankaltaisista vakavista rikkomuksista määrätään, sekä myös muiden oheistoimenpiteiden käytössä. Tämä heikentää kalastuksen valvontaa yleisesti muun muassa siksi, että se vähentää seuraamusten tehokkuutta ja varoittavuutta. Samalla se vaikuttaa kielteisesti toimintaedellytysten tasapuolisuuteen ja sääntöjen noudattamisen kulttuuriin unionissa, mikä osaltaan lisää LIS-kalastuksen riskiä.

Komissio toteaa, että monet tilintarkastustuomioistuimen havaitsemista puutteista ja sen antamista suosituksista liittyvät pääasiassa tarkastusten ja seuraamusten täytäntöönpanoon jäsenvaltioissa. Vaikka komissio on hiljattain käynnistänyt yksittäisiä jäsenvaltioita vastaan EU Pilot -menettelyjä puuttuakseen niiden valvonta- ja seuraamusjärjestelmissä mahdollisesti esiintyviin puutteisiin, jäsenvaltiot ovat vastuussa EU:n kalastusvalvontajärjestelmän asianmukaisesta soveltamisesta, jolla varmistetaan yhteisen kalastuspolitiikan noudattaminen, kuten myös tilintarkastustuomioistuin toteaa kohdassa 64.

Tasapuolisten toimintaedellytysten luomiseksi ja puutteiden, kuten useiden tilintarkastustuomioistuimen tässä (ja aiemmassa) tarkastuksessa havaitsemien puutteiden,

korjaamiseksi komissio ehdotti vuonna 2018 useita muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön (COM(2018) 368 final). Näistä muutoksista neuvotellaan parhaillaan Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa. Ehdotuksella pyritään muun muassa yhdenmukaistamaan jäsenvaltioiden seuraamusjärjestelmiä erityisesti vakavien rikkomusten osalta. Tähän sisältyvät tietyjen rikkomusten automaattinen luokittelu vakaviksi rikkomuksiksi, yhdenmukaisemmat kriteerit muiden rikkomusten vakavuuden määrittämiseksi sekä yhtenäistettyjen vähimmäis- ja enimmäistasojen vahvistaminen vakavista rikkomuksista määrättäville seuraamuksille.

Jos EU:n lainsäätäjät hyväksyvät komission vuonna 2018 esittämän ehdotuksen EU:n kalastuksenvalvontajärjestelmän tarkistamisesta, se auttaisi komissiota toteuttamaan jatkotoimia tilintarkastustuomioistuimen tässä tarkastuksessa havaitsemien useiden puutteiden korjaamiseksi jäsenvaltioiden tasolla. Näihin toimiin kuuluvat muun muassa digitaalisen CATCH-järjestelmän pakollinen käyttö, joka yhdenmukaistaisi riskinhallintaa saalistodistusten myöntämisen osalta, sekä tehokkaampi ja yhdenmukaisempi seuraamusjärjestelmä.

V Komissio hyväksyy molemmat annetut suositukset sen roolia ja toiminta-alaa koskevan voimassa olevan oikeudellisen kehyksen puitteissa.

JOHDANTO (kohdat 1–23)

Komission vastaukset:

10. Komissio katsoo, että LIS-kalastuksen torjunta ei itsessään voi taata meren luonnonvarojen kestäväää käyttöä, koska tämä edellyttää ennen kaikkea tehokkaiden säilyttämis- ja hoitotoimenpiteiden toteuttamista kyseessä olevien kantojen ja niiden ekosysteemien osalta. Näin ollen kestävä kalastus ei ole sama asia kuin LIS-kalastus eikä LIS-kalastuksen lopettaminen merkitse kestävä kalastuksen loppumista.

14. LIS-asetus ei koske pelkästään kalastustuotteiden tuontia. Siinä asetetaan jäsenvaltioille velvoitteita, jotka tuonin lisäksi koskevat kolmansien maiden alusten ja kansalaisten suorittamaa purkamista. Asetukseen sisältyy myös LIS-alusluettelo sekä vuoropuhelujärjestelmä kolmansien maiden kanssa LIS-kalastuksen maailmanlaajuisen torjunnan tehostamiseksi. Lisäksi kalastuksenvalvonnasta annetussa asetuksessa (valvonta-asetus) keskitytään myös unionin vesillä kalastavia kolmansien maiden aluksia ja toimitusketjujen toimijoita koskevien sääntöjen noudattamiseen.

TARKASTUKSEN LAAJUUS JA TARKASTUSTAPA (kohdat 24–26)

Ei komission vastauksia.

HUOMAUTUKSET (kohdat 27–91)

Ei komission vastauksia.

JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET (kohdat 92–103)

Komission vastaukset:

94. Komissio yhtyy tilintarkastustuomioistuimen arvioon, jonka mukaan laittoman kalastuksen torjuntaan käytettävät valvontajärjestelmät ovat vain osittain tehokkaita. Siksi se on ehdottanut muutoksia valvonta-asetukseen kyseisen asetuksen tarkistamista koskevan ehdotuksen yhteydessä.

98. Kortinantojärjestelmän tavoitteena ei ole ainoastaan estää LIS-kalastuksesta peräisin olevien kalastustuotteiden pääsy unioniin. Tavoitteena on myös edistää sitä, että kaikki maat täyttävät LIS-kalastuksen torjuntaa koskevat kansainväliset velvoitteensa lippu-, rannikko-, satama- tai markkinavaltioina.

Suositus 1 – Valvotaan, että jäsenvaltiot vahvistavat valvontajärjestelmiään, joilla estetään laittomien kalastustuotteiden tuontia, ja että ne ryhtyvät tarvittaviin toimiin

1.A Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Komissio on jäsenvaltioiden, Euroopan parlamentin ja kansalaisjärjestöjen pyynnöstä ottanut vuonna 2019 käyttöön EU:n laajuisen CATCH-tietojärjestelmän, jolla seurataan saalistodistuksia ja helpotetaan tarkastuksia ja todentamismenettelyjä. Tämän lisäksi komissio on ehdottanut osana valvonta-asetuksen tarkistamista koskevaa ehdotustaan (COM(2018) 368 final) oikeusperustaa, joka tekisi CATCH-järjestelmän käytöstä pakollista EU:n sidosryhmille (viranomaiset, tuojat ja toimijat). Komissio on vakuuttunut siitä, että tämän suosituksen toteuttamista edistäisi se, että neuvosto ja Euroopan parlamentti hyväksyisivät oikeusperustan, joka tekee CATCH-järjestelmän käytöstä pakollista EU:n viranomaisille ja toimijoille.

Valvonta-asetuksen tarkistamista koskevan ehdotuksen hyväksymistä odottaessaan komissio on vuodesta 2020 lähtien kehittänyt yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa automaattisia riskihälytyksiä ja niihin liittyvää tietotekniikkaa sekä tiettyjen tarkastusten automatisointia CATCH-järjestelmän puitteissa. Se myös aikoo jatkaa tätä työtä.

Komissio hyväksyy toteuttamiselle asetetun tavoiteajankohdan 2026 vain, jos neuvosto ja Euroopan parlamentti hyväksyvät valvonta-asetuksen tarkistamista koskevaan komission ehdotukseen COM(2018) 368 final sisältyvän CATCH-järjestelmän pakollista käyttöä koskevan oikeusperustan hyvissä ajoin ennen tavoiteajankohtaa, koska komissio ei voi vaikuttaa tähän päätökseen.

1.B Komissio hyväksyy tämän suosituksen voimassa olevan oikeudellisen kehyyksen osalta.

Riskien tunnistamisperusteiden yhdenmukaisen käytön osalta komissio on samaa mieltä suosituksesta 1.b siltä osin kuin on kyse voimassa olevasta oikeusperustasta (LIS-asetuksen 17 artiklan 3 kohta), jossa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta käyttää riskien tunnistamisessa yhteisön tai kansallisella tasolla laadittuja perusteita.

Komissio on jo hyödyntänyt LIS-asetuksen 55 artiklan mukaisia, joka toinen vuosi annettavia jäsenvaltioiden täytäntöönpanokertomuksia puuttuakseen täytäntöönpanossa havaittuihin ilmeisiin puutteisiin. Komissio on lähettänyt jäsenvaltioille kirjeitä, joissa yksilöitiin kehitettäviä alueita ja kehoitettiin ryhtymään toimiin puutteiden korjaamiseksi.

1.C Komissio hyväksyy tämän suosituksen voimassa olevan oikeudellisen kehyyksen puitteissa.

Komissio on jo tarkistanut LIS-asetuksen 55 artiklan mukaiset jäsenvaltioiden kertomukset edelliseltä raportointikaudelta 2020–2021 ja ryhtyy tarvittaessa jatkotoimiin jäsenvaltioiden kanssa.

103. Komissio yhtyy täysin tilintarkastustuomioistuimen huoleen siitä, että jäsenvaltiot soveltavat seuraamuksia epäyhdenmukaisesti. Lisätäkseen tietämystään jäsenvaltioiden seuraamusjärjestelmistä komissio toteutti vuonna 2019 tutkimuksen, joka kattoi 22 jäsenvaltiota. Tutkimuksessa nousi esiin vakavia puutteita seuraamusten soveltamisessa ja niiden varoittavassa vaikutuksessa. Tutkimuksessa havaittujen puutteiden analysoimiseksi ja korjaamiseksi komission yksiköt aikovat käynnistää EU Pilot -menettelyjä useimpien asiaankuuluvien jäsenvaltioiden kanssa. Lisäksi ne arvioivat muiden jäsenvaltioiden tilannetta sopivimpien jatkotoimien yksilöimiseksi.

Suositus 2 – Varmistetaan, että jäsenvaltiot soveltavat laittomaan kalastukseen varoittavia seuraamuksia

2.A, B JA C. Komissio hyväksyy suositukset 2.a, 2.b ja 2.c sen roolia ja toiminta-alaa koskevan voimassa olevan oikeudellisen kehyyksen (valvonta-asetus ja LIS-asetus) puitteissa.

Kuten edellä kohtaa 103 koskevassa vastauksessa todetaan, komissio yhtyy täysin tilintarkastustuomioistuimen huoleen siitä, että seuraamuksia sovelletaan epäyhdenmukaisesti ja että seuraamukset eivät ole tehokkaita tai varoittavia. Tämän vuoksi komissio tekee, ja aikoo jatkossakin tehdä, yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa varoittavien seuraamusten yhdenmukaisen ja tehokkaan soveltamisen edistämiseksi jatkamalla kaikkien suosituksissa 2.a, 2.b ja 2.c käsiteltyjen seikkojen tarkastuksia ja seurantaan vuonna 2019 toteutetun tutkimuksen seurannan yhteydessä. Tämä seuranta liittyy vahvasti suosituksen 2.d mukaisiin jatkotoimiin. Ks. tältä osin myös komission vastaus suositukseen 2.d.

Myös tässä yhteydessä komissio aikoo käynnistää EU Pilot -menettelyjä useimpien asiaankuuluvien jäsenvaltioiden kanssa.

On myös huomattava, että komissio on jo vuonna 2018 antamassaan kalastuksenvalvontajärjestelmän tarkistamista koskevassa ehdotuksessa ehdottanut useita muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön jäsenvaltioiden seuraamusjärjestelmien yhdenmukaisuuden parantamiseksi erityisesti vakavien rikkomusten osalta. Tähän sisältyvät yhdenmukaisemmat kriteerit rikkomusten vakavuuden määrittämiseksi, tiettyjen rikkomusten automaattinen luokittelu vakaviksi rikkomuksiksi sekä yhtenäistettyjen vähimmäis- ja enimmäistasojen vahvistaminen vakavista rikkomuksista määrättäville seuraamuksille.

Kalastuksenvalvontajärjestelmän tarkistamisen sisältö ja ajoitus riippuvat kuitenkin Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa parhaillaan käytävien neuvottelujen tuloksesta, erityisesti vähimmäisseuraamusten osalta.

Komissio hyväksyy toteuttamisen tavoiteajankohdan 2024.

Ottaen kuitenkin huomioon meneillään olevan lainsäätämismenettelyn (ks. edellä oleva kohta) ja asian monimutkaisuuden komissio katsoo, että toteuttamisen tavoiteajankohdan noudattaminen on mahdollista ainoastaan voimassa olevan valvonta-asetuksen puitteissa.

Näin ollen suosituksessa 2.c tarkoitettu yhdenmukaistaminen rajoittuu vain siihen, mikä on mahdollista voimassa olevan lainsäädännön mukaan.

2.D Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Jäsenvaltioiden seuraamusjärjestelmissä havaittujen puutteiden korjaamiseksi ja EU Pilot -menettelyjen tulosten mukaan komission voi olla tarpeen toteuttaa myöhemmin korjaavia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että jäsenvaltioiden seuraamusjärjestelmät ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia ja että ne tarjoavat tasapuoliset toimintaedellytykset. Näihin korjaaviin toimenpiteisiin voi kuulua toimintasuunnitelmia, hallinnollisia tutkimuksia ja/tai rikkomusmenettelyjä.

Ks. myös komission suositukseen 2.a, 2.b ja 2.c antama vastaus koskien lainsäädäntöehdotusta, jolla nämä puutteet korjataan.

Komissio hyväksyy suosituksen 2.d mukaisten toimien (kuten toimintasuunnitelmien) käynnistämiseksi asetetun tavoiteajankohdan. Jos puutteiden korjaamiseksi tarvittaviin toimiin kuuluu rikkomusmenettelyjä, tarvitaan enemmän aikaa, etenkin kun otetaan huomioon, että kyseinen suositus koskee kaikkia jäsenvaltioita.