



KALASTUKSEN VALVONTA JA SÄÄNTÖJEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Kalastuksen valvonnalla ja sääntöjen täytäntöönpanolla on tarkoitus varmistaa kalastusta koskevien säännösten asianmukainen soveltaminen ja velvoittaa tarvittaessa niiden noudattamiseen. Jäsenvaltiot, komissio ja alan toimijat jakavat tätä koskevan toimivallan ja vastuun. Jos jäsenvaltiot eivät noudata näitä sääntöjä, niitä vastaan voidaan käynnistää rikkomusmenettely.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 38–43 artikla

Neuvoston asetus (EY) N:o 1224/2009, annettu 20. marraskuuta 2009, yhteisön valvontajärjestelmästä, jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen, asetusten (EY) N:o 847/96, (EY) N:o 2371/2002, (EY) N:o 811/2004, (EY) N:o 768/2005, (EY) N:o 2115/2005, (EY) N:o 2166/2005, (EY) N:o 388/2006, (EY) N:o 509/2007, (EY) N:o 676/2007, (EY) N:o 1098/2007, (EY) N:o 1300/2008 ja (EY) N:o 1342/2008 muuttamisesta sekä asetusten (ETY) N:o 2847/93, (EY) N:o 1627/94 ja (EY) N:o 1966/2006 kumoamisesta; asetusta on muutettu osittain Euroopan parlamentin asetuksella (EU) N:o 1380/2013, annettu 11. joulukuuta 2013, yhteisestä kalastuspolitiikasta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 2015/812, annettu 20. toukokuuta 2015, purkamisvelvoitteesta

Komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 404/2011, annettu 8. huhtikuuta 2011, edellä mainitun neuvoston asetuksen soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä; asetusta on muutettu osittain komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 2015/1962, annettu 28 päivänä lokakuuta 2015

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/1626, annettu 14. syyskuuta 2016, yhteisön kalastuksenvalvontaviraston perustamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 768/2005 muuttamisesta

TAVOITTEET

Valvontatoimilla on tarkoitus varmistaa, että

- ainoastaan sallitut saalismäärät pyydetään ja kalastuksenhoidon edellyttämät tiedot kerätään
- jäsenvaltiot ja komissio hoitavat tehtävänsä oikea-aikaisesti



- sääntöjä sovelletaan kaikkeen kalastukseen ja seuraamukset ovat yhdenmukaisia koko unionin alueella
- jäljitysjärjestelmä kattaa koko toimitusketjun mereltä kuluttajan ruokapöytään.

Valvontatoimien hyväksyminen kuuluu unionin toimivaltaan, kun taas yksittäiset jäsenvaltiot vastaavat toimien täytäntöönpanosta ja seuraamusten määräämisestä rikkomustapauksissa lainkäyttövaltaansa kuuluvilla maantieteellisillä alueilla.

SAAVUTUKSET

Nykyisestä järjestelmästä säädetään valvonta-asetuksessa, joka tuli voimaan 1. tammikuuta 2010 ja nykyaikaisti unionin lähestymistavan kalastuksen valvontaan perinpohjaisesti. Sen ansiosta nykyinen järjestelmä on yhdenmukainen unionin vuonna 2008 hyväksymien laittoman kalastuksen torjumista koskevien tiukkojen toimenpiteiden kanssa. Yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) toistuvat uudistukset (asetuksesta (EY) N:o 2371/2002 asetukseen (EU) N:o 1380/2013) ovat tuoneet mukanaan muutoksia, joiden tavoitteena on ollut pitkäaikaisten puutteiden korjaaminen. Tällaisia toimenpiteitä ovat olleet muun muassa seuraavat:

a. Sääntöjen täytäntöönpanoa koskevan yhteistyön tiivistäminen ja yhteisen tarkastusorganisaation (JIS) perustaminen. Näin voidaan koota yhteen unionin ja jäsenvaltioiden tarkastus- ja valvontaresurssit Euroopan kalastusvalvontaviraston (ks. jäljempänä) avulla.

b. Kalastusalan toimijoiden toimivallan asteittainen selventäminen

- Jäsenvaltiot ovat vastuussa YKP:n sääntöjen noudattamisesta alueellaan ja aluevesillään. Ne vastaavat myös oman lippunsa alla purjehtivista aluksista, vaikka nämä purjehtisivat niiden aluevesirajojen ulkopuolella.
- Komissio varmistaa, että jäsenvaltiot täyttävät oikeudenmukaisuuteen ja tehokkuuteen liittyvät velvoitteensa. Se laatii säännöllisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle arviointikertomuksen, joka koskee sen toimintaa jäsenvaltioiden YKP:n sääntöjen noudattamisen alalla.
- Kalastusalan toimijoiden on noudatettava kansallisia säännöksiä kaikissa tuotantovaiheissa riippumatta siitä, toimivatko ne kalastuksen, kaupan pitämisen, kuljetuksen tai jalostusteollisuuden alalla.

c. Sääntöjen entistä parempi noudattaminen ja yhdenmukainen soveltaminen

Jäsenvaltioiden langettamat seuraamukset ovat olleet vaihtelevia, mikä on vaikeuttanut sääntöjen yhdenmukaista noudattamista. Komissio kokoaa tiedot YKP:n sääntöjen noudattamista mittaavaan tulostauluun tehostaakseen sääntöjen noudattamista lisäämällä kansalaisten tietämystä siitä, kuinka hyvin jäsenvaltiot suorittavat valvonta- ja täytäntöönpanotoimensa.

Vakavien rikkomusten luettelo on toiminut perustana tehokkaille, oikeasuhteisille ja varoittaville seuraamuksille kansallisessa lainsäädännössä. Jäsenvaltiot on vuodesta 2012 alkaen veloitettu ottamaan käyttöön vakavia rikkomuksia koskeva



pisteytysjärjestelmä, joka kattaa tiettyihin aluksiin liittyvien lisenssien lisäksi myös alusten päälliköt.

d. Tarkastuksia nyt ketjun kaikissa vaiheissa

Kalastusalukset eivät pääse lähtemään satamasta ilman kalastuslisenssiä. Kunkin kalatoimituksen mukana on oltava tiedot siitä, että kala on pyydetty laillisesti. Tämä järjestelmä kattaa kaiken kalastustoiminnan unionin vesillä ja kaikki unionin kalastusalukset ja unionin kansalaiset riippumatta siitä, missä nämä harjoittavat kalastusta. Järjestelmä kattaa myös herkkiin kalakantoihin kohdistuvan virkistyskalastuksen ja vesiviljelyn, mikäli ne kuuluvat unionin tasolla annettujen sääntöjen soveltamisalaan. Esimerkkinä voidaan mainita ankeriaan kalastus ja tonnikalan virkistyskalastus.

e. Perinteisiin tarkastuksiin yhdistetty asteittain valvonta- ja tarkastustoiminnan nykyaikaista tekniikkaa

Nykyään käytetään sähköistä kirjaamis- ja raportointijärjestelmää (ERS tai sähköinen kalastuspäiväkirja), johon täytetään muun muassa saaliita, purkamista ja kaupan pitämistä koskevat tiedot ja josta nämä tiedot toimitetaan jäsenvaltioille.

Jäsenvaltioille on annettu valtuudet vaihtaa tietoja kalastustoiminnasta (kalastuspäiväkirja, jälleenlaivausilmoitus, purkamisilmoitus jne.). Erityisesti silloin, kun jäsenvaltio harjoittaa kalastustoimintaa toisen jäsenvaltion vesillä, aluksen lippuvaltion on pyynnöstä toimitettava pakolliset tiedot viimeksi mainitulle. Tiedot on tallennettava, niitä on säilytettävä turvallisesti ja niiden on oltava kaikkien jäsenvaltioiden käytettävissä. Lisäksi tietojen vaihdossa ja siirrossa käytettävä formaatti perustuu United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UN/CEFACT) P1000 -standardiin.

Alusten satelliittiseurantajärjestelmä (VMS) on satelliittipohjainen järjestelmä, joka välittää säännöllisin väliajoin tiedot alusten sijainnista, kurssista ja nopeudesta. Molemmat järjestelmät ovat nykyään pakollisia yli 12 metriä pitkissä aluksissa. Vastaavan kokosiin muihin kuin EU:n aluksiin on asennettava toimiva satelliittipaikannuslaite aina kun ne ovat unionin vesillä. Automaattinen tunnistusjärjestelmä (AIS) on autonominen ja jatkuva alusten tunnistus- ja seurantajärjestelmä, jota käytetään meriturvallisuuden vuoksi. Sitä on laajennettu asteittain kattamaan kaikki yli 15 metriä pitkät unionin kalastusalukset.

EUROOPAN KALASTUKSENVALVONTAVIRASTO

Virasto perustettiin vuonna 2005 keskeiseksi tekijäksi pyrittäessä tehostamaan YKP:n sääntöjen noudattamista. Se on edistänyt yhdenmukaista ja tehokasta täytäntöönpanoa kokoamalla yhteen unionin ja jäsenvaltioiden kalastuksen valvonta-, tarkastus- ja seurantaresursseja ja koordinoimalla niitä (käyttämällä keskeisenä välineenä yhteiskäyttösuunnitelmia). Viraston tarkastusten kohteena ovat yli 12 metriä pitkät alukset^[1]. Viraston keskeinen tehtävä on toiminnan koordinointi, ja se on auttanut korjaamaan jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien erilaisista resursseista ja painopisteistä johtuvat puutteet.

[1]EUVL L 343, 22.12.2009, S. 9.



Virasto sai uusia toimivaltuuksia tehokkuutensa lisäämiseksi asetuksen (EY) N:o 1224/2009 hyväksymisen myötä. Sen toimien rahoitus tulee kolmesta lähteestä eli unionin talousarviosta, jäsenvaltioille tarjotuista palveluista suoritetuista maksuista ja julkaisuista, koulutuksesta ja muista palveluista saatavista tuloista.

Odottaessaan YKP:n viimeisimmän vuoden 2014 uudistuksen käynnistymistä virasto keskittyi uudistuksiin, joilla edistetään sääntöjen noudattamisen ja tasapuolisten toimintaedellytysten kulttuurialaa kalatalousalalla. Tähän tavoitteeseen pyritään erityisesti seuraavilla välineillä:

- Alueelliset yhteiskäyttösuunnitelmat: Tämän välineen avulla virasto järjestää jäsenvaltioiden yhteen kokoamien valvonta- ja tarkastustoimien inhimillisten ja aineellisten resurssien yhteiskäytön. Yhteiskäyttösuunnitelmat edistävät jäsenvaltioiden inhimillisten ja aineellisten resurssien kustannustehokasta käyttöä koordinoitulla tavalla, ja virasto on aloittanut yhteiskäyttösuunnitelmien laajentamisen siten, että niihin sisällytetään myös alueelliset, useita lajeja koskevat yhteiskäyttösuunnitelmat (NEAFC, NAFO ja pelagiset lajit läntisillä vesialueilla). Virasto aikoo laajentaa suunnitelmat kattamaan alueellisen, useita lajeja kattavan ja pysyvän kalastuksen lähitulevaisuudessa.
- Poisheittämisskiellon valvontastrategiat: Strategiat olisi mieluiten pantava täytäntöön alueellisten yhteiskäyttösuunnitelmien välityksellä, mikä mahdollistaisi strategisten päätösten tekemisen ohjausryhmien tasolla. Virasto auttaisi niiden tehokkaassa seurannassa. Kalastuksen erityispiirteistä riippuen sovelletaan erilaisia menetelmiä, ja saatavilla olevia välineitä käytetään ja testataan. On erittäin tärkeää, että näillä strategioilla täydennetään uutta YKP:aa.
- Kustannustehokkuutta ja sääntöjen noudattamista arvioivat ryhmät: Perustetaan kaksi ryhmää, jotka arvioivat sääntöjen noudattamista ja kustannustehokkuutta valvontatoimien yhteydessä.
- Opetussuunnitelma: Ensimmäistä kertaa on laadittu opetussuunnitelma jäsenvaltioiden tarkastajien koulutusta varten, mikä edesauttaa YKP:n yhdenmukaista soveltamista.
- Viraston tieto- ja viestintäjärjestelmät: Järjestelmät on suunniteltu niin, että ne täydentävät yksittäisten jäsenvaltioiden järjestelmiä. Virasto on kehittänyt nämä ainutlaatuiset järjestelmät ja antanut ne jäsenvaltioiden käyttöön tukeakseen YKP:n valvontaa unionin tasolla. Sähköiset välineet mahdollistavat jatkuvan reaaliaikaisen tietojenvaihdon ja rajaavat näin ollen tietojen manipulointimahdollisuuksia ja vähentävät sääntöjen vastaista toimintaa.

Lokakuusta 2016 lähtien viraston tehtäviin on kuulunut eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1624 mukaisesti myös eurooppalaisen raja- ja merivartioston sekä Euroopan meriturvallisuusviraston kanssa kummankin toimeksiannon puitteissa tehtävä yhteistyö, jonka tarkoituksena on rannikkovartiotoimintojen tehokkuuden lisääminen^[2]. Tällä yhteistyöjärjestelyllä tuetaan kansallisia viranomaisia yhteisten

[2]Rannikkovartiotoimintoja voivat olla meriturvallisuus, merenkulun turvatoimet, etsintä- ja pelastustoimet, rajavalvonta, kalastuksen valvonta, yleinen lainvalvonta ja ympäristönsuojelu.



tieto-, valvonta- ja koulutuspalvelujen tarjoamisessa sekä monialaisten operaatioiden suunnittelussa ja täytäntöönpanossa merivalvonnan alalla.

Eurooppalainen raja- ja merivartiosto pyrkii puolestaan varmistamaan muiden velvollisuuksiensa ohella kalastuksen valvontaa, pilaantumisen havaitsemista ja merenkulkumääräysten noudattamista koskevien tietojen keräämisen ja jakamisen.

Euroopan meriturvallisuusvirasto tarjoaa eurooppalaiselle raja- ja merivartiostolle sekä Euroopan kalastuksenvalvontavirastolle integroitua meripalveluja, jotka perustuvat alusten ilmoitusjärjestelmiin (esimerkiksi VMS) ja muihin valvontavälineisiin. Näihin tietopalveluihin sisältyvät alusten havaitseminen, tunnistaminen ja jäljittäminen, lähtöpaikkojen seuranta ja poikkeamien havaitseminen, jotka helpottavat myös laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen (LIS-kalastus) tunnistamista.

LIS-kalastuksen torjumisessa otettiin tärkeä askel kesäkuussa 2016, kun voimaan tuli Yhdistyneiden kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) vuodesta 2009 ajama satamavaltion toimenpiteitä koskeva sopimus, jonka yli 30 valtiota ja EU sen 28 jäsenvaltion puolesta allekirjoittivat. Satamavaltion toimenpiteitä koskeva sopimus on ensimmäinen sitova kansainvälinen sopimus, jossa keskitytään erityisesti laittomaan kalastukseen ja vahvistetaan vaatimukset ja satamavaltioiden toteuttamat toimet, joita ulkomaisen kalastusaluksen on noudatettava ja joita sovelletaan siihen satamavaltion satamien käyttämisen ehtona. Näihin kuuluvat ennakoon annettava ilmoitus satamaan saapumisesta, tiettyjen satamien käyttö, satamaan saapumista ja kalojen purkamista, dokumentointivaatimuksia ja satamatarkastuksia koskevat rajoitukset sekä niihin liittyvät toimenpiteet, kuten LIS-alusten luettelointi, kauppaan liittyvät toimenpiteet ja seuraamukset.

UUDEN PURKAMISVELVOITTEEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Vuodesta 2014 YKP:aan on sisällytetty velvoite purkaa kaikki saaliit. Velvoitetta alettiin soveltaa asteittain vuonna 2015. Sen tarkoituksena on lopettaa tuhlaava käytäntö, jossa kaupan pidettäviä kalalajeja heitetään takaisin mereen. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2015/812, joka annettiin 20. toukokuuta 2015, muutettiin YKP-asetusta purkamisvelvoitteen osalta, ja siinä vahvistetaan useita teknisiä säilyttämistoimenpiteitä (miten ja missä kalastajat saavat kalastaa, käytettäviä pyydystyyppejä koskevat yksityiskohdat, kalastuskieltoalueet ja muut toimenpiteet meriympäristön suojelemiseksi). Tällä valvonta-asetuksella säädetään purkamisvelvoitteista, esimerkiksi saalistietojen ilmoittamisesta ja saaliiden säilyttämisestä, sekä vahvistetaan säännöt, jotka koskevat sähköisten etävalvontajärjestelmien (REM) ja aluksilla olevien tarkkailijoiden käyttöä seurannan tarkoituksiin.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti on ollut toisena lainsäätäjänä tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen mukaisessa lainsäädäntötyössä Lissabonin sopimuksen hyväksymisestä alkaen. Sillä on keskeinen asema YKP:n ja sen valvonta-asetuksen määrittelyssä.



Parlamentin kalatalousvaliokunta (PECH) tarkkailee kalastuspolitiikan valvonta- ja täytäntöönpanotoimia ja katsoo, että sääntöjen tehokkaan ja syrjimättömän täytäntöönpanon on oltava yksi YKP:n keskeisiä pilareita. Sääntöjen kunnioittaminen ja johdonmukainen lähestymistapa valvontaan on paras tapa suojella kalastusalan etuja pitkällä aikavälillä. Tässä suhteessa parlamentti on tietoinen valvonta-asetuksen soveltamiseen liittyvistä merkittävistä eroista jäsenvaltioissa, ja 25. lokakuuta 2016 se antoi [päätöslauselman](#) kalastuksen valvonnan yhdenmukaistamisesta Euroopassa. Suositukset kalastusalan sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi ja valvontakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi ovat seuraavat: jäsenvaltioiden välisen yhteistyön tehostaminen tarkastajia sekä valvontamenetelmiä ja -tietoja vaihtamalla, kalastuksenvalvontaviraston valtuuksien ja käytössä olevien resurssien lisääminen, kalastustarkastajien koulutuksen yhteisten vaatimusten täytäntöönpano, valvontamenettelyjen ja seuraamusten yhdenmukaistaminen unionissa ja parhaita käytäntöjä korostavien mekanismien perustaminen sääntöjen noudattamisen edistämiseksi. Parlamentti tarkastelee myös kalastuksenvalvontaviraston vuosikertomusta Parlamentti antoi 30. toukokuuta 2018 [päätöslauselman](#) sellaisten valvontatoimenpiteiden toteuttamisesta, joilla osoitetaan, että kalastustuotteet ovat EU:n markkinoille pääsyä koskevien vaatimusten mukaisia. Parlamentti tarkastelee myös kalastuksenvalvontaviraston vuosikertomusta ja myöntää vastuuvapauden sen talousarvion toteuttamisesta.

Tutkimus kalatalousvaliokunnalle

- [Social and Economic Impact of the Penalty Point System \(2016\)](#)
- [The CFP – Infringement Procedures and Imposed Sanctions throughout the EU \(2014\)](#)
- [Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: Sanctions in the EU](#)

Priit Ojamaa / Marcus Ernst Gerhard Breuer
05/2020

