KALASTUKSENVALVONTA

Tässä Faktatietojen luvussa selitetään, miten EU varmistaa yhteisen kalastuspolitiikkansa (YKP) sääntöjen noudattamisen kalastuksenvalvontajärjestelmänsä avulla. Tämän järjestelmän on toimittava hyvin, jotta YKP:n säännöt olisivat tehokkaita. Jäsenvaltiot ovat vastuussa kalastuksen ja siihen liittyvän toiminnan valvonnasta, ja komissio tarkistaa, miten ne täyttävät velvollisuutensa.

OIKEUSPERUSTA

— Sopimus Euroopan unionin toiminnasta, 3–4 artikla, 38–44 artikla ja 218 artikla

— Asetus yhteisestä kalastuspolitiikasta (11. joulukuuta 2013 annettu asetus (EU) N:o 1380/2013 (’perusasetus’))

— Asetus yhteisön valvontajärjestelmästä, jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen (20. marraskuuta 2009 annettu asetus (EY) N:o 1224/2009 (’valvonta-asetus’)

— Asetus kalastuksenvalvontajärjestelmän muuttamisesta (22. marraskuuta 2023 annettu asetus (EU) 2023/2842)

— Asetus ulkoisten kalastuslaivastojen kestävästä hallinnoinnista (12. joulukuuta 2017 annettu asetus (EU) 2017/2403 (’SMEFF-asetus’)

— Asetus laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevasta yhteisön järjestelmästä (29. syyskuuta 2008 annettu asetus (EY) N:o 1005/2008 (’LIS-asetus’)

— Asetus Euroopan kalastuksenvalvontavirastosta (19. maaliskuuta 2019 annettu asetus (EU) 2019/473)

TAVOITTEET

EU:n kalastuksenvalvontajärjestelmän yleisenä tavoitteena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) sääntöjen noudattaminen. Vaikka valvontajärjestelmä suunniteltiin tukemaan YKP:tä, jonka keskeinen painopiste on yksi harvoista EU:n yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvista aloista, järjestelmä itse kuuluu kansalliseen toimivaltaan. Niinpä jäsenvaltioiden kuuluu valvoa kalastusta ja siihen liittyvää toimintaa, jotta toimijat varmasti noudattavat kansallista lainsäädäntöä kaikissa tuotantovaiheissa. Niiden on toteutettava aiheelliset toimenpiteet varmistaakseen YKP:n soveltamisalalla toteutetun toiminnan valvonnan, tarkastukset ja täytäntöönpanon valvonnan sekä otettava käyttöön tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia. Komission tehtävänä on seurata ja arvioida, kuinka hyvin jäsenvaltiot soveltavat valvontasääntöjä.

TAUSTA

EU:n kalastuksenvalvontajärjestelmä sai alkunsa osana YKP:n laatimisprosessia. Ensimmäinen sitä koskeva asetus annettiin vuonna 1982. Järjestelmää muutettiin useita kertoja, kunnes se uudistettiin kokonaan valvonta-asetuksella. Tämä 1. tammikuuta 2010 voimaan tullut asetus muodostaa valvontajärjestelmän ytimen. Kalastuksenvalvontasääntöjä tarkistettiin toukokuusta 2018 vuoden 2023 loppuun ulottuneessa prosessissa, jonka tuloksena voimaan tuli valvonta-asetuksen muuttamista koskeva asetus (EU) 2023/2842.

Valvontajärjestelmään kuuluu myös SMEFF-asetus, jossa vahvistetaan puitteet jäsenvaltioiden kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla vesillä kalastaville EU:n aluksille ja EU:n vesillä toimiville EU:n ulkopuolisten maiden aluksille. Lisäksi EU on kehittänyt välineen maailmanlaajuisen laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen (LIS-kalastus) torjumiseksi. Asetuksella (EY) N:o 1005/2008 (LIS-asetus) pyrittiin estämään LIS-kalastuksesta peräisin olevien tuotteiden tuonti EU:hun. Valvonta-asetus, LIS-asetus ja SMEFF-asetus muodostavat yhdessä kattavan valvontapaketin, joka kattaa jäsenvaltioiden velvollisuudet lippu-, rannikko-, satama- ja markkinavaltioina.

EU perusti vuonna 2005 Vigoon, Espanjaan, Euroopan kalastuksenvalvontaviraston (EFCA), jonka tehtävänä on parantaa jäsenvaltioiden valvontatoimien koordinointia. Asetuksella (EU) 2019/473 kodifioitiin Euroopan kalastuksenvalvontaviraston toimintaa koskevat säännökset.

SAAVUTUKSET

A. Valvonta-asetus

Valvonta-asetusta sovelletaan kaikkeen YKP:hen liittyvään toimintaan, jota harjoitetaan EU:n vesillä tai jäsenvaltioiden alueella tai jota EU:n kalastusalukset ja EU:n kansalaiset harjoittavat missä tahansa. Siinä vahvistetaan vesialueille pääsyn ja luonnonvarojen hyödyntämisen edellytykset sekä kaikkien kalastuksenhoitotoimenpiteiden valvontaa koskevat säännöt, mukaan lukien kalastusmahdollisuuksien käyttö, kalastuslaivaston kapasiteetti ja kalastustuotteiden kaupan pitäminen. Se kattaa myös kalastustoiminnan valvonnan ja tarkastukset sekä sääntöjen rikkomistapauksissa sovellettavat seuraamukset. Seuraavassa esitetään joitakin keskeisiä valvontasääntöjä, joita on vastikään tarkistettu.

1. Luonnonvarojen hyödyntäminen ja seuranta

Kaikilla EU:n kalastusaluksilla on oltava voimassa oleva kalastuslisenssi. Alukset tarvitsevat myös erityisen kalastusluvan, kun niiden harjoittamaan toimintaan sovelletaan erityisedellytyksiä. Kaikissa kalastusaluksissa täytyy olla laite, jonka avulla alus voidaan paikantaa ja tunnistaa automaattisesti alusten satelliittiseurantajärjestelmän (VMS) avulla tai maalta käsin toimivan verkon kautta. Tietyille alle 9 metrin pituisille pienimuotoista rannikkokalastusta harjoittaville aluksille myönnetään kuitenkin väliaikainen poikkeus 31. joulukuuta 2029 saakka. Yli 15 metrin pituisten EU:n kalastusalusten on myös käytettävä automaattista tunnistusjärjestelmää, joka on kehitetty lähinnä meriturvallisuutta varten. Koska

sääntöjen noudattamatta jättämisen riski on yli 18 metrin pituisten alusten tapauksessa suuri, jäsenvaltioiden on varmistettava purkamisvelvoitteen valvonta sähköisillä etävalvontajärjestelmillä, muun muassa alukselle asennettavien kameroiden avulla.

2. Kalastusmahdollisuuksien käyttö

Kalastusmahdollisuuksien käytön valvonta perustuu erilaisiin toiminnan ja saaliiden kirjaamista ja ilmoittamista koskeviin vaatimuksiin. Kaikkien kalastusalusten päälliköiden on pidettävä sähköistä kalastuspäiväkirjaa, johon kirjataan erilaisia tietoja, kuten kunkin lajin saaliit. Alle 12 metrin pituiset alukset voivat pitää yksinkertaistettua kalastuspäiväkirjaa. Päälliköiden on tehtävä purkamisilmoitus ja, jos saaliit siirretään alukselta toiselle, jälleenlaivausilmoitus. Molemmat on toimitettava sähköisesti.

3. Kalastuslaivaston kapasiteetti

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden laivastot eivät ylitä kullekin jäsenvaltiolle vahvistettua enimmäiskapasiteettitasoa. Ne vastaavat alustensa kapasiteetin valvonnasta ja sen varmistamisesta, että aluksen virallisesti ilmoitettu vetoisuus ja koneteho vastaavat todellisuutta. Tietyt suuret alukset, joiden kohdalla sääntöjen noudattamatta jättämisen riski on suuri, on varustettava laitteilla, jotka valvovat konetehoa jatkuvasti.

4. Virkistyskalastus

Rannikkojäsenvaltioilla on oltava sähköinen järjestelmä virkistyskalastuksessa saatujen merisaaliiden kirjaamista ja ilmoittamista varten. Näiden saaliiden kaupan pitäminen tai myynti on kielletty.

5. Kaupan pitäminen

Jäsenvaltiot ovat vastuussa kalastus- ja vesiviljelytuotteiden kaupan pitämisen valvonnasta alueellaan kaikissa vaiheissa ensimyynnistä kuljetukseen ja vähittäiskauppaan. Niiden on varmistettava tuoreiden ja jäädytettyjen tuotteiden täydellinen digitaalinen jäljitettävyys, joka perustuu riittäviin merkintöihin kautta koko tuotantoketjun. Digitaalista jäljitettävyyttä sovelletaan myös jalostettuihin tuotteisiin vuoden 2029 jälkeen.

6. Tarkkailu

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden vesillä harjoitettavaa kalastustoimintaa tarkkaillaan tarkastusalusten tai ilma-alusten suoralla havainnoinnilla ja etähavainnoinnilla, jossa analysoidaan VMS-tietoja. Niillä on oltava tarkastajia, jotka suorittavat tarkastuksia merellä, satamissa, kuljetuksen aikana, jalostuslaitoksissa ja kalastustuotteiden kaupan pitämisen aikana. Tarkastajien on tarkastettava erityisesti saaliiden, pyydysten ja alusten moottoreiden laillisuus sekä kaikkien vaadittujen asiakirjojen ja ilmoitusten paikkansapitävyys.

7. Seuraamukset

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että havaituista rikkomuksista määrätään asianmukaisia seuraamuksia. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, ja ne voivat käsittää hallinnollisia toimia ja/tai rikosoikeudellisia menettelyjä. Tiettyjä toimintoja pidetään vakavina rikkomuksina kaikissa jäsenvaltioissa. Jäsenvaltiot soveltavat pisteytysjärjestelmää, jossa vakavaan rikkomukseen syyllistyneen kalastusaluksen kalastuslisenssin haltijalle tai päällikölle

määrätään tietty määrä pisteitä. Pistemäärän karttuessa kalastuslisenssin voimassaolo voidaan keskeyttää tai jopa peruuttaa pysyvästi.

B. SMEFF-asetus

Jäsenvaltioiden lainkäyttövallan ulkopuolisilla vesillä kalastaviin EU:n aluksiin sekä EU:n vesillä toimiviin EU:n ulkopuolisten maiden aluksiin sovelletaan erityistä lupamenettelyä. Aiemmin asetuksessa (EY) N:o 1006/2008 (kalastuslupa-asetus) määriteltyä kalastuslupien myöntämis- ja hallinnointijärjestelmää tarkistettiin SMEFF-asetuksella.

SMEFF-asetus on parantanut EU:n ulkoisen kalastuslaivaston seurantaa ja avoimuutta. Se perustuu periaatteeseen, jonka mukaan lippujäsenvaltion on annettava lupa kaikille EU:n vesien ulkopuolella kalastaville aluksilleen ja seurattava niitä riippumatta siitä, millä alueella ja missä puitteissa ne toimivat. Asetuksella laajennettiin lupajärjestelmän soveltamisala kattamaan sellaiset käytännöt kuin EU:n yritysten ja EU:n ulkopuolisten maiden väliset yksityiset sopimukset, unionin kalastusalusten rahtaus ja alukset, jotka palaavat EU:n kalastuslaivastorekisteriin sen jälkeen, kun ne ovat toimineet EU:n ulkopuolisen valtion lipun alla (lippuvaltion vaihtaminen). Jäsenvaltioiden on myönnettävä kalastusaluksille kalastuslupa käyttäen yhteisiä kelpoisuusehtoja, joita täydennetään määrätyin edellytyksin luvan luonteesta riippuen. SMEFF-asetuksella sähköinen kalastusluparekisteri asetettiin osittain julkisesti saataville. Siitä käy ilmi, kuka kalastusta harjoittaa ja mitä ja missä kalastetaan.

C. LIS-asetus

LIS-kalastusta pidetään yleisesti merkittävänä ympäristöön liittyvänä, taloudellisena ja sosiaalisena ongelmana. Vastauksena tähän maailmanlaajuiseen ongelmaan EU antoi LIS-asetuksen, joka on edelleen kalastuslainsäädännön virstanpylväs koko maailmassa. LIS-asetus tuli voimaan tammikuussa 2010. Sitä täydennettiin komission asetuksella (EY) N:o 1010/2009, jossa säädetään sen täytäntöönpanon yksityiskohtaisista säännöistä. Sitä sovelletaan kaikkiin EU:n kalastusaluksiin, jotka hyödyntävät EU:n markkinoille tarkoitettuja kalavaroja, ja kaikkiin kalastustoimintaan osallistuviin EU:n kansalaisiin. Sen tarkoituksena ei kuitenkaan ole korvata lippuvaltioiden ensisijaista vastuuta alustensa valvonnasta eikä rannikkovaltioiden ensisijaista vastuuta vesiensä valvonnasta. Sillä puututaan tilanteeseen ainoastaan, jos nämä kaksi mekanismia eivät toimi ja jos joko lippuvaltio tai rannikkovaltio jättää rankaisematta vakavia rikkomuksia.

LIS-asetuksen päätavoitteena on ehkäistä, estää ja poistaa LIS-kalastuksesta peräisin olevien tuotteiden tuonti EU:hun. Sen keskeisiä osatekijöitä ovatkin markkinatoimenpiteet. Saalistodistusjärjestelmän tarkoituksena on sallia ainoastaan laillisesti pyydettyjen kalojen pääsy EU:n markkinoille. Korttimenettelyä sovelletaan EU:n ulkopuolisiin maihin, joita pidetään yhteistyöhaluttomina, mikä voi johtaa kauppaa rajoittaviin toimenpiteisiin. Näihin keskeisiin osiin liittyy useita satamavaltion toimenpiteitä ja säännöksiä LIS-alusluettelon säännöllisestä julkaisemisesta sekä menettely, jolla rangaistaan EU:n toimijoita LIS-kalastuksen harjoittamisesta tai tukemisesta kaikkialla maailmassa ja minkä tahansa lipun alla.

D. Euroopan kalastuksenvalvontavirasto

Vuonna 2005 perustettu Euroopan kalastuksenvalvontavirasto on ollut toiminnassa vuodesta 2007 lähtien. Se on parantanut täytäntöönpanoa ja koordinointia

kokoamalla yhteen EU:n ja jäsenvaltioiden kalastuksen valvonta-, tarkastus- ja seurantaresursseja. Tässä työssä keskeinen väline ovat yhteiskäyttösuunnitelmat. Valvonta-asetuksessa Euroopan kalastuksenvalvontavirastolle annettiin uusia toimivaltuuksia sen tehokkuuden lisäämiseksi. Viraston toimien rahoitus tulee kolmesta lähteestä: EU:n talousarviosta, jäsenvaltioille tarjotuista palveluista suoritetuista maksuista sekä julkaisuista, koulutuksesta ja muista palveluista saatavista tuloista.

Euroopan kalastuksenvalvontaviraston tehtävät määritellään asetuksessa (EU) 2019/473. Niihin kuuluu yhteistyö Euroopan raja- ja merivartioviraston ja Euroopan meriturvallisuusviraston kanssa. Yhteistyötä tehdään näiden virastojen toimeksiantojen puitteissa rannikkovartiotoimintojen tehostamiseksi. Näitä toimintoja voivat olla meriturvallisuus, merenkulun turvatoimet, etsintä- ja pelastustoimet, rajavalvonta, kalastuksen valvonta, yleinen lainvalvonta ja ympäristönsuojelu. Euroopan meriturvallisuusvirasto tarjoaa Euroopan raja- ja merivartiovirastolle ja Euroopan kalastuksenvalvontavirastolle integroituja meripalveluja, jotka perustuvat alusten ilmoitusjärjestelmiin ja muihin valvontavälineisiin. Näihin tietopalveluihin sisältyvät alusten havaitseminen, tunnistaminen ja jäljittäminen, lähtöpaikkojen seuranta ja poikkeamien havaitseminen, jotka helpottavat LIS-kalastuksen tunnistamista.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti on ollut toinen lainsäätäjä tavallisen lainsäätämisjärjestyksen mukaisessa lainsäädäntötyössä siitä asti, kun Lissabonin sopimus hyväksyttiin. Se on ollut keskeisessä asemassa kalastuksenvalvontajärjestelmän tarkistamisessa. Parlamentti tarkastelee myös kalastuksenvalvontaviraston vuosikertomusta ja hyväksyy viraston talousarvion.

Parlamentti tarkkailee valvontatoimia, koska sääntöjen tehokas ja syrjimätön täytäntöönpano on yksi YKP:n keskeisistä pilareista. Se ottaa säännöllisesti kantaa valvontajärjestelmän eri näkökohtiin. Se esimerkiksi antoi 18. tammikuuta 2024 päätöslauselman laittoman kalastuksen vaikutuksesta elintarviketurvaan.

Kalatalousvaliokunta on viime aikoina teettänyt tutkimuksia valvonnan kehittymisestä, mukaan lukien

— kalastuksenvalvonnan sähköistä teknologiaa käsitellyt kolmiosainen seminaari seuraavista aiheista: lähetettyjen sijaintitietojen järjestelmät, sähköiset seurantajärjestelmät ja pienimuotoisiin aluksiin soveltuvat järjestelmät

— laitonta, ilmoittamatonta ja sääntelemätöntä kalastusta koskeva katsaus, jossa luodaan yleiskatsaus LIS-asetuksella perustettuun EU:n kortinantojärjestelmään.

Tämän Faktatietojen luvun tekstin on laatinut koheesiosta, maataloudesta ja sosiaalipolitiikasta vastaava Euroopan parlamentin politiikkayksikkö. Lisätietoja on kalatalousvaliokunnan verkkosivustolla.

Irina Popescu
03/2026