

U 11/2008 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
neuvoston asetukseksi yhteisön järjestelmästä laittoman,
ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen eh-
käisemiseksi, estämiseksi ja poistamiseksi (*IUU/LIS-
kalastus*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti
lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen
komission 17 lokakuuta 2007 antama ehdo-
tus neuvoston asetukseksi yhteisön järjestel-

mästä laittoman, ilmoittamattoman ja säänte-
lemättömän kalastuksen ehkäisemiseksi, es-
tämiseksi ja poistamiseksi sekä ehdotuksesta
laadittu muistio.

Helsingissä 3 päivänä huhtikuuta 2008

Maa- ja metsätalousministeri *Sirkka-Liisa Anttila*

Kalatalousylitarkastaja Jarmo Vilhunen

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERÖ MUISTIO
Kala- ja riistaosasto 26.3.2008

KOM(2007) 602 EU/2007/1595
KOM(2007) 601 EU/2007/1594

**EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI YHTEISÖN JÄRJESTELMÄSTÄ LAITTO-
MAN, ILMOITTAMATTOMAN JA SÄÄNTELETTÖMÄN KALASTUKSEN EHKÄISE-
MISEKSI, ESTÄMISEKSI JA POISTAMISEKSI**

1 Yleistä

Euroopan yhteisön komissio esitteli 17 lokakuuta 2007 tiedonannon ((KOM(2007) 601 lopullinen)) Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle yhteisön uudesta strategiasta laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän (engl. IUU) kalastuksen ehkäisemiseksi, estämiseksi ja poistamiseksi ja ehdotuksen neuvoston asetukseksi ((KOM(2007) 602)) yhteisön järjestelmästä laitton, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemiseksi, estämiseksi ja poistamiseksi. Asiasta keskusteltiin 29. lokakuuta 2007 Euroopan komission ja puheenjohtajavaltion Portugalin isännöimässä ministerikonferenssissa Lissabonissa, ja konferenssin lopussa kaikki osallistujat sopivat yhteisen julkilausuman antamisesta IUU-kalastuksen torjumisesta.

Komission tiedonannossa arvioidaan IUU-kalastusta maailmanlaajuisesti ja tarkastellaan erityisesti sen vaikutuksia ympäristölliseltä, sosioekonomiselta ja hallinnolliselta kannalta. Lisäksi siinä tarkastellaan, missä yhteydessä IUU-kalastusta ilmenee. IUU-kalastus on laajamittaista ja se uhkaa meriekosysteemien monimuotoisuutta, kalakan-
tojen kestävyyttä, vääristää markkinoita ja aiheuttaa sääntöjä noudattaville toimijoille taloudellisia menetyksiä. Komissio on laske-
nut, että laitton kalansaa-
li olisi eräillä alueil-
la jopa 30 % laillisen pyynnin määrästä, ja
laitton kalakauppa puolestaan vuositasolla
määrältään jopa 10 miljardia euroa. Kysymys
on suuresta ongelmavyyhdestä. Laittomassa
kalastuksessa kustannukset ovat pienet, kos-
ka esimerkiksi sosiaaliturvaan ja työturvalli-
suuteen kuuluvat velvoitteet jätetään hoita-
matta. Tavallista myös on, ettei veroja mak-
seta mihinkään valtioon, joten kalastuksen
tuotto-prosentti on korkea. Komission käsi-

tyksen mukaan paras tapa torjua IUU-
kalastusta onkin tehdä se tuottamattomaksi.
Euroopan yhteisön on maailman suurin ka-
lastustuotteiden maahantuoja, joten komissio
katsoo, että yhteisöllä tulee olla johtoasema
IUU/LIS-kalastuksen muodostaman ongel-
man ratkaisussa.

Euroopan yhteisön IUU-kalastuksen vas-
taisen politiikan päähaasteet ovat estää IUU-
tuotteiden tuonti kolmansista maista yhteisön
markkinoille, luoda tehokkaat välineet sel-
laisten alusten ja valtioiden rankaisemiseksi,
jotka harjoittavat tai tukevat IUU-kalastusta
avomerellä tai kehitysmaiden vesillä, alusten
sekä yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen
noudattamisen parantaminen yhteisön vesillä
ja yhteisön toimijoiden keskuudessa.

2 Ehdotuksen sisältö

Yleistä

Ehdotuksen perusajatus on luoda järjestel-
mä, joka kattaisi kaikki vaiheet kalan pyy-
dystämisestä jalostetun kalatuotteen maahan-
tuontiin yhteisönsä. Tarkoitus on tehdä
IUU-kalastus kannattamattomaksi estämällä
siitä peräisin olevien kalastustuotteiden tuon-
ti Euroopan yhteisöön ja niiden jalostus Eu-
roopan yhteisössä. Järjestelmä perustuisi kat-
tavaan valvontajärjestelmään, johon kuului-
sivat tuontiluvat ja saalistodistukset. Valvon-
tajärjestelmällä pyrittäisiin nostamaan IUU-
kalastuksesta saatavien tuotteiden tuonnin
kiinnijäämisriski niin korkeaksi, että IUU-
kalastus ei enää olisi kannattavaa. Esitykses-
sä panostetaan myös seuraamusjärjestelmän
ankaruuteen ja kattavuuteen. Komission käsi-
tyksen mukaan jäsenvaltioiden nykyisin so-
veltamat seuraamukset yhteisten kalastuspo-
litiikan sääntöjen rikkomistapauksissa ovat
tasoltaan riittämättömiä.

Ehdotukseen sisältyy 55 artiklaa ja 12 lukua. Keskeisessä osassa ehdotuksessa ovat komission ylläpitämät luettelot ja rekisterit. Yhteisön kalastuksenvalvontaviraston rooli tulee todennäköisesti myös kasvamaan, koska monessa artiklassa mainitaan, että tehtävän hoitaa joko komissio tai komission nimeämä elin. Rekisteriä tai luetteloita pidettäisiin muun muassa aluksista, joiden epäillään harjoittavan IUU-toimintaa, aluksista, joiden todennäköisin syin epäillään harjoittavan IUU-toimintaa ja aluksista, joiden on todettu harjoittavan IUU-toimintaa. Myös yhteistyöhön osallistumattomista kolmansista valtioista pidettäisiin luetteloa. Edellä mainittuihin alusluetteloihin otettaisiin sekä yhteisön aluksia että kolmansien maiden aluksia.

Kalastustuotteiden tuontia ehdotetaan säänneltäväksi siten, että kalastustuotteita saa tuoda yhteisöön ainoastaan, jos niiden mukana on varmennettu ja tarkistettu saalistodistus. Saalistodistus vaadittaisiin sekä jalostamattomilta että jalostetuilta tuotteilta. Kolmansien maiden kalastusalukset saisivat tuoda maihin kalastustuotteita ainoastaan nimetyissä satamissa, eivätkä yhteisön alukset saisi jälleenlaivata kolmansien maiden aluksista kalastustuotteita merellä yhteisön vesien ulkopuolella. Yhteisön vesilläkin jälleenlaivaus olisi sallittua ainoastaan nimetyissä satamissa.

Kohde ja soveltamisala

Ehdotuksen asetuksen kohdetta ja soveltamisalaa koskevassa 1 artiklassa todetaan, että asetuksen tarkoitus on luoda yhteisön järjestelmä, jolla ehkäistään, estetään ja poistetaan laitonta, ilmoittamatonta ja sääntelemätöntä kalastusta. Jäsenvaltiot veloitetaan toteuttamaan tarkoituksenmukaiset toimenpiteet järjestelmän tehokkuuden varmistamiseksi ja antamaan riittävät keinot toimivaltaisille viranomaisilleen, jotta nämä pystyvät täyttämään asetuksessa määritellyt tehtävät. Keinoilla tarkoitettaneen toimivaltuuksia ja taloudellisia edellytyksiä.

Asetusta ja järjestelmää sovellettaisiin IUU-kalastukseen ja kaikkeen siihen liittyvään toimintaan, jota harjoitetaan jäsenvaltioiden suvereniteettiin tai lainkäyttövaltaan kuuluvalla alueella tai merivesillä (aluevedet

ja talousvyöhyke) tai jota harjoittavat yhteisön alukset tai kansalaiset. Sitä sovellettaisiin myös IUU-kalastukseen, jota harjoittavat muut kuin yhteisön alukset aavalla merellä tai kolmannen maan lainkäyttövaltaan kuuluvilla vesillä. Muiden kuin yhteisön alusten aavalla merellä tai kolmannen maan lainkäyttövaltaan kuuluvilla vesillä harjoittamaa IUU-kalastusta koskien asetuksella ei kuitenkaan rajoiteta asianomaisen lippu- tai rannikkovaltion lainkäyttövaltaa.

Asetusta sovelletaan yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettavasta valvontajärjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2847/93 kanssa. Komissio on muussa yhteydessä ilmoittanut uudistavansa jäljempänä mainitun asetuksen lähitulevaisuudessa.

Määritelmät

Määritelmiä koskevassa 2 artiklassa määritellään asetuksessa käytettyjä käsitteitä, mutta määritelmät eivät ole kattavia ja ne ovat osin ristiriidassa muun yhteisölainsäädännön kanssa.

Esimerkiksi tuonti-termiä ei ole määritelty yksiselitteisesti. On epäselvää tarkoitetaanko tuonnilla kalastustuotteiden fyysistä tuontia Euroopan yhteisön alueelle vai vapaaseen liikkeeseen luovuttamisen menettelyä. Fyysiseen rajanylitykseen laskettaisiin mukaan myös varastointimenettelyssä olevat tuotteet ja transitona alueen kautta kulkevat tuotteet.

Kalastusaluksen määritelmä kattaa kaikki alukset, joita käytetään tai aiotaan käyttää kalavarojen kaupallisessa hyödyntämistarkoituksessa. Erikseen todetaan, että tällaisia aluksia ovat myös tukialukset, rahtialukset, kalanjalostusalukset ja jälleenlaivaukseen osallistuvat alukset.

Kalastusaluksen määritelmä poikkeaa elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämisestä ja kestävästä hyödyntämisestä yhteisessä kalastuspolitiikassa annetun neuvoston asetuksen 3 artiklassa olevasta kalastusaluksen määritelmästä, jonka mukaan kalastusalus on alus, joka on varustettu elollisten vesiluonnonvarojen kaupallista hyödyntämistä varten.

Kalastustuotteilla tarkoitettaisiin mitä tahansa merestä saatua tuotetta, joka kuuluu tariffi- ja tilastonimikkeistöstä ja yhteisestä tullitariffista annetulla neuvoston asetuksella

(ETY) N:o 2658/87 käyttöön otetun nimikkeistön 3. ryhmään ja tariffinimikkeisiin 1604 ja 1605. Määritelmä kattaa käytännössä kaikki kalatuotteet elävistä kaloista ja äyriäisistä aina niistä valmistettuihin säilykkeisiin saakka. Määritelmän sanamuodon mukaan sen piiriin näyttäisivät kuuluvan myös vesiviljely-tuotteet.

IUU-kalastusta harjoittavat kalastusalukset

Ehdotuksen 3 artiklaan on otettu kuvaukset toiminnoista, joilla kalastusalus syyllistyy IUU-kalastukseen. Artikla määrittelee IUU-kalastukseksi kalastuksen, jota harjoittaa kansalaisuudeton tai valtion kalastusalus tai toiminnan, joissa alus on harjoittanut kalastusta alueellisen kalastuksenhoitojärjestön alueella tavalla, joka ei vastaa kyseisen järjestön säilyttämis- ja hoitotoimenpiteitä tai on niiden vastainen, eikä aluksen lippuvaltio ole kyseisen järjestön jäsen. Artiklaan on myös pienin uudelleen muotoiluun kerätty teonkuvauksia sellaisten käyttäytymistapojen luettelosta, joka on neuvoston asetuksen (EY) N:o 1447/1999 liitteessä. Liite koskee käyttäytymistapoja, joilla rikotaan vakavasti yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjä. Teon kuvaukset kattavat muun muassa kalastamisen ilman asianmukaista lisenssiä tai lupaa, kalastamisen kalastuskieltoaikana, kiellettyjen pyydysten käyttämisen, saalistietojen väärin ilmoittamisen, aluksen merkintöjen, tunniste- tai rekisteritietojen salaamisen tai väärentämisen, todistusaineiston hävittämisen, kalastuksen tarkastajien työn estämisen, alusta koskevien VMS-vaatimusten noudattamatta jättämisen sekä alamittaisten kalojen ottamisen tai purkamisen.

Uutena teonkuvauksena artiklaan on otettu jälleenlaivaaminen tai yhteisiin kalastustoi-
miin osallistuminen sellaisten alusten kanssa, joiden on todettu osallistuneen IUU-kalastukseen. Myös IUU-kalastukseen osallistuneen aluksen tukeminen tai muonatäydennyksen antaminen tällaiselle alukselle täyttää teon kuvauksen. Säännös koskee erityisesti Euroopan yhteisön IUU-alusluetteloon tai alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen IUU-alusluetteloon kirjattuja aluksia.

Jos IUU-kalastus ymmärretään niin laajasti kuin asetusehdotuksessa esitetään, se tekee esimerkiksi saalistodistusten luotettavan varmentamisen vaikeaksi. Komission erilaisiin V luvun mukaisiin IUU-alusluetteloihin päätyminenkin käy helposti, jos IUU-kalastus ymmärretään näin laajasti.

Satamavaltion tarkastusjärjestelmä

Esityksen 4 artiklassa todetaan, että force majeure -tilanteita lukuun ottamatta kolmansien maiden aluksia ei saa päästää jäsenvaltioiden satamiin, eivätkä ne saa käyttää satamapalveluja, purkaa saalista, jälleenlaivata, tai jalostaa kalastustuotteita jäsenmaiden satamissa elleivät ne täytä esityksen säännöksissä asetettuja vaatimuksia. Kolmansien maiden kalastusalukset eivät saa jälleenlaivata keskenään tai yhteisön aluksen kanssa yhteisön vesillä muutoin kuin satamissa ja sielläkin ainoastaan esityksen II3 luvun mukaisesti. Jäsenvaltioiden kalastusalukset eivät saa myöskään yhteisön vesien ulkopuolella jälleenlaivata merellä saaliita kolmansien valtioiden kalastusaluksista.

Nimetyt satamat

Esityksen 5 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan nimeämään satama tai lähellä rannikkoa oleva paikka, jossa kolmansien maiden alukset voivat käyttää satamapalveluja ja hoitaa saaliiden purkamisen, jälleenlaivauksen tai aluksella tehtävät jalostustoimet. Luettelo satamista toimitetaan komissiolle vähintään kerran vuodessa ja komissio julkaisee sen Euroopan unionin virallisen lehden C-sarjassa ja verkkosivullaan.

Ennakoilmoitus

Esityksen 6 artiklassa velvoitetaan kolmannen maan kalastusaluksen päällikkö tai hänen edustajansa antamaan vähintään 72 tuntia ennen satamaan tuloa ennakoilmoitus, jossa on mainittu muun muassa aluksen tunnistetiedot, määräsatama ja tulon syy, kalastuslupa, matkatiedot, arvioitu saapumisaika, aluksella pidetyt saaliit ja niiden pyyntialueet. Jos aluksella on saaliita, ilmoituksen mukana on oltava esityksen kolmannen lu-

vun mukaisesti varmennettu saalistodistus. Kolmannen luvun 13 artiklan mukaan saaliin pyytäneen aluksen lippuvaltion on varmennettava saalistodistus. Sillä todistetaan, että saalis on pyydetty sovellettavia lakeja ja ase-
tuksia sekä kansainvälisiä säilyttämis- ja hoitoimenpiteitä noudattaen.

Komissio voi hallintomenettelyä noudattaen vapauttaa tietyt kolmansien maiden kalastusalueet velvollisuudesta antaa ennakkoilmoitus määrääjäksi tai määrätä toisen määrääjän ilmoituksen tekemiselle. Vapautus ei koske velvollisuutta toimittaa varmennettua saalistodistusta. Esityksestä ei ilmene, miten lippuvaltio pystyy käytännössä varmentamaan saalistodistuksen, jos alus ei käy lippuvaltiossa ennen nimettyyn satamaan saapumistaan.

Kolmansien maiden alusten tarvitsemat luvat

Esityksen 7 artiklan mukaisesti kolmannen maan kalastusalue tarvitsee satamajäsenvaltiolta sekä luvan tulla satamaan että luvan purkaa saalis, jälleenlaivata tai toteuttaa aluksella jalostustoimia. Lupa tulla satamaan voidaan antaa ainoastaan, jos ennakkoilmoituksessa ja saalistodistuksessa ilmoitetut tiedot ovat täydellisiä ja ne on varmennettu ennen satamaan tuloa käytettävissä olevien tietojen perusteella. Lupa purkamiseen, jälleenlaivukseen tai aluksella tehtäviin jalostustoimiin voidaan antaa vasta, kun ennakkoilmoituksen ja saalistodistuksen tiedot on tarkistettu ja mahdollisesti tarpeellinen aluksen tarkastus on suoritettu.

Satamajäsenvaltio voi kuitenkin antaa luvan satamaan tuloon ja saaliin purkamiseen, vaikka ennakkoilmoituksen ja saalistodistuksen tiedot eivät ole täydellisiä tai niiden tarkistus on kesken, mutta tällöin kalat on pidettävä varastoituna toimivaltaisen viranomaisen valvonnassa. Kaloja ei voi antaa myyntiin, kuljetukseen tai luovuttaa toisen haltuun ennen kuin tarvittavat tiedot on saatu tai tarkistus on saatettu loppuun. Satamajäsenvaltiolla on oikeus takavarikoida kalat ja hävittää ne kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, jos tarkistusta ei saada loppuun 14 vuorokauden kuluessa purkamisesta.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikki niiden satamissa tapahtuvat kolmansien

maiden alusten purkamiset, jälleenlaivaukset ja aluksella tapahtuvat jalostustoimet kirjataan.

Satamatarkastusten yleiset periaatteet

Esityksen 9 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan suorittamaan joka vuosi satamatarkastus 15 prosentille kolmansien maiden kalastusalueiden suorittamista purkamisista, jälleenlaivauksista tai aluksella tapahtuvista jalostustoimista. Artiklassa mainitaan lisäksi neljä tapausta, jossa satamatarkastus on aina tehtävä.

Tarkastajat ja tarkastusmenettely

Esityksen 109 ja 11 artiklat sisältävät määräyksiä tarkastajien valtuuksista ja velvollisuuksista sekä satamatarkastuksen laajuudesta. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tarkastajat suorittavat tehtävänsä esityksen määräyksiä noudattaen ja että tarkastajat tekevät tarkastuksensa niin, että aluksen toiminnoille aiheutuu mahdollisimman vähän häiriötä ja ettei kalojen laatu heikkene.

Tarkastajien on voitava tarkastaa aluksen kaikki osat, kannet ja hytit, saaliit riippumatta niiden jalostusasteesta, pyydykset, välineet ja asiakirjat, joita pidetään välttämättömänä asianmukaisten säännösten noudattamisen tarkastamiseksi, kalastuspäiväkirja ja lastausasiakirja mukaan luetettuna.

Esitys jättää jäsenvaltioiden lainsäädännön varaan säätää tarkastajille tarvittavat valtuudet.

Menettely satamatarkastuksissa havaituissa säännösten rikkomistapauksissa.

Rikkomustapauksissa sovellettavaa menettelyä koskeva esityksen 12 artikla luo velvoitteita tarkastajille, satamajäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, satamajäsenvaltiolle ja komissiolle.

Tarkastajan velvollisuus on merkitä rikkomus tarkastusraporttiin ja varmistaa rikkomusta koskevien todisteiden säilyminen, jos hänellä on painavia syitä uskoa, että kalastusalue on harjoittanut IUU-kalastustoimintaa 3 artiklassa vahvistettujen perusteiden mukaisesti.

Satamajäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ei saa antaa kolmannen maan alukselle lupaa purkamiseen, jälleenlaivaukseen tai aluksella tapahtuvaan saaliin jalostamiseen, jos tarkastuksen tulokset antavat kohutuulliset todisteet siitä, että kolmannen maan alus on osallistunut IUU-kalastukseen.

Tarkastuksen tehneen jäsenvaltion on välittömästi annettava tieto purkua, jälleenlaivautta tai jalostusta koskevasta kielteisestä päätöksestä komissiolle ja samalla toimitettava alkuperäinen tarkastusraportti komissiolle tai sen nimeämälle elimelle. Epäiltyä rikkomusta tutkittaessa ja kansallisen lain-säädännön mukaista seuraamusta sovellettaessa satamajäsenvaltion on toimittava yhteistyössä lippujäsenvaltion ja mahdollisesti rannikkovaltion kanssa.

Saalistodistukset ja alueellisissa kalastuksenhoitojärjestöissä sovitut ja voimassa olevat dokumentointijärjestelyt

Ehdotuksen 13 artiklassa todetaan, että IUU-kalastuksesta saatavien kalastustuotteiden tuonti yhteisöön on kielletty. Kiellon valvomiseksi yhteisöön saa tuoda ainoastaan kalastustuotteita, jos niiden mukana seuraa saalistodistus, jonka on varmentanut aluksen lippuvaltion julkisviranomainen ja jonka se valtio, johon tuote on määrä tuoda, on tarkistanut. Saalistodistuksella todistetaan, että saaliit on pyydetty suvellettavia lakeja, aseuksia sekä kansainvälisiä säilyttämis- ja hoitotoimenpiteitä noudattaen. Ehdotuksen liitteessä 1 on saalistodistuksen malli.

Kalastustuotteiden välillinen tuonti

Esityksen 15 artikla, joka koskee kalastustuotteiden välillistä tuontia yhteisöön, säätelee erikseen jalostamattomien ja jalostettujen tuotteiden tuontia. Tuotaessa yhteisön alueelle sellaisia yhden lähetyksen muodostavia tuotteita, jotka on kuljetettu muiden maiden kuin lippuvaltion kautta ja jotka ovat olleet jälleenlaivattavina, kauttakuljetettavina tai varastoituina näillä alueilla, niiden mukana täytyy olla lippuvaltion varmentama saalistodistus tai muu todistus. Tuonti edellyttää myös, että tuontitapahtumasta vastaava toimija antaa tuontijäsenvaltion viranomaisille

asiakirjatodisteet siitä, että tuotteet ovat olleet jälleenlaivaus-, kauttakulku- tai varastointivaltion tulliviranomaisten valvonnassa, eikä niille ole suoritettu muita toimenpiteitä kuin purkaminen tai uudelleenlastaus tai tuotteiden kunnan säilyttämiseksi tarvittavat toimenpiteet.

Tuotaessa yhden lähetyksen muodostavia tuotteita, jotka on jalostettu muun kuin lippuvaltion alueella, niiden mukana tulee olla niiden saaliiden osalta, jotka on käytetty tuotteiden valmistamiseen, lippuvaltion saalistodistus tai muu todistus. Tuontitapahtumasta vastaavan toimijan tulee aina esittää tuontijäsenvaltion viranomaisille asiakirjatodisteet siitä, että tuotteet on jalostettu yksinomaan saalistodistuksessa tarkoitettusta saaliista.

Esityksestä ei selviä, mitä tarkoitetaan "yhden lähetyksen muodostavilla tuotteilla".

Jäsenvaltion lipun alla purjehtivien alusten saaliiden vienti

Esityksen 16 artiklaan ja lukuun III, joka käsittelee kolmansien maiden kalastustuotteiden pääsyä EU:n alueelle, on otettu säännökset myös jäsenvaltion lipun alla purjehtivien alusten saaliiden viennistä. Lippujäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on 13 artiklan mukaisesti varmennettava vietäviin saaliisiin liitettävä saalistodistus. Lippujäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle ne viranomaiset, jotka ovat toimivaltaisia varmentamaan saalistodistukset.

Saalistodistusten tarkistus

Jäsenvaltion on esityksen 17 artiklan mukaan ilmoitettava komissiolle ne viranomaiset, jotka ovat toimivaltaisia tarkistamaan varmennetut saalistodistukset. Näiden on tarkistettava, että yhteisöön tuotavissa kalastustuotteissa olevat saalistodistukset pitävät paikkansa.

Jäsenvaltion saalistodistusten tarkistamiseen toimivaltaiset viranomaiset voivat tehdä kaikki tarpeellisena pitämänsä tarkastukset saalistodistusten oikeellisuuden tarkistamiseksi. Tarkastukset on joka tapauksessa tehtävä silloin, kun epäily on aiheellista. Artiklassa on luettelo asioista, jotka voivat kuulua tarkastettaviin seikkoihin. Näihin voivat kuu-

lua satamassa tehtävien kalastusalusten tarkastamisen lisäksi muun muassa talouden toimijoiden kirjanpidon ja muiden asiakirjojen tarkastaminen sekä tuotteen kuljetusvälineen ja varastointipaikkojen tarkastaminen. Tavaroiden luovuttaminen on keskeytettävä siihen asti, kun tarkistus- ja tarkastusmenettelyistä saadaan tulokset.

Tuonnin epäminen

Esityksen 18 artiklassa on määräykset siitä, koska jäsenvaltion saalistodistukset tarkastavien viranomaisten on evättävä kalastustuotteiden tuonti yhteisöön. Jäsenvaltiot voivat takavarikoida ja hävittää kalastustuotteet kansallisten sääntöjensä mukaan, jos tuotteiden tuonti evätään.

Jäsenvaltioiden on järjestettävä valitusmahdollisuus tuonnin epäämispäätöksiin kansallisten sääntöjensä mukaisesti kaikille, joita päätökset koskevat suoraan ja henkilökohtaisesti. Epäämispäätöksistä on ilmoitettava lippuvaltiolle ja jälleenvientitodistuksen varmentaneiden viranomaisten valtiolle. Komissiolle lähetetään jäljennös ilmoituksista.

Lippuvaltion ilmoitukset, kirjanpito- ja yhteistyöjärjestelyt

Esityksen 19 artiklassa asetetaan lippuvaltion varmentamien saalistodistusten hyväksymisen ehdoksi että, komissio on saanut kyseiseltä lippuvaltiolta esityksen liitteessä III vahvistetut tiedot sisältävän ilmoituksen. Siitä tulee ilmetä, että lippuvaltiolla on käytössään kansalliset järjestelyt, joilla valvotaan lippuvaltion kalastusaluksiin sovellettavien lakien, asetusten sekä säilyttämis- ja hoitotoimenpiteiden täytäntöönpanoa ja valvontaa. Lippuvaltion julkisviranomaisilla tulee myös olla valtuudet vahvistaa saalistodistuksissa olevien tietojen todenmukaisuus ja tehdä tällaisten todistusten tarkistuksia jäsenvaltioiden pyynnöstä.

Saalistodistuksella yhteisöön tuotujen tuotteiden jälleenvienti

Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle viranomaiset, jotka ovat toimivaltaisia var-

mentamaan ja tarkistamaan jälleenvientitodistukset. Jälleenvientitodistuksen malli on esityksen liitteessä 2. Jälleenvientitodistuksen liitteenä on oltava jäljennös saalistodistuksesta.

Yhteisön ennakkovaroitussjärjestelmä

Esityksen 22 ja 23 artikloissa on säädöksiä ennakkovaroituksen antamisesta ja ennakkovaroituksen jälkeen toteutettavista toimenpiteistä. Komissio julkaisee verkkosivuillaan ja Euroopan unionin virallisessa lehdessä ennakkovaroituksen, jos saatujen tietojen perusteella on aihetta epäillä, noudattavatko eräiden kolmansien maiden kalastusalukset asiaankuuluvia säännöksiä ja määräyksiä tai ovatko eräistä kolmansista maista tulevat kalastustuotteet näiden säännösten mukaisia. Komissio antaa asiasta välittömästi tiedon jäsenvaltioiden viranomaisille ja lippujäsenvaltiolle ja tarvittaessa jälleenvientivaltiolle.

Jäsenvaltion on tiedon saatuaan tarkistettava saalistodistukset ja jälleenvientitodistukset koskien aikaisemmin tuotuja kalastustuote-eriä ja kaikkia kalastustuote-eriä, jotka on tarkoitettu tuotavaksi ja joita ennakkovaroitusta koskee. Ennakkovaroituksen tarkoitamiensa kalastusalusten liikkeitä on yksilöitävä ja kohdistettava aluksiin tarvittavat tarkastukset ja kansainvälisten oikeuden sääntöjen mukaisesti tarvittavat tiedustelut, tutkimukset, tarkastukset merellä, satamissa tai muissa purkamispaikoissa.

Komissio päättää jäsenvaltioiden tekemien tarkistusten perusteella, onko epäilyyn aihetta. Jos epäilyyn ei ole aihetta, komissio julkaisee ilmoituksen, jolla se mitätöi aikaisemman ennakkovaroituksen. Jos epäilyyn on edelleen aihetta, komissio päivittää ennakkovaroituksen. Jos komissio päättää, että on riittävästi syytä katsoa, että sovellettavia lakeja, asetuksia tai kansainvälisiä säilyttämis- ja hoitotoimenpiteitä on jätetty noudattamatta, se julkaisee uuden ennakkovaroituksen ja aloittaa toimenpiteet muun muassa aluksen lisäämiseksi epäiltyjen alusten luetteloon, todennäköisesti epäiltyjen alusten luetteloon tai yhteisön IUU-alusluetteloon.

Epäilty IUU-kalastustoiminta

Esityksen 24 artiklan valtuuttaa komission tai sen nimeämän elimen kokoamaan ja analysoimaan kaikki IUU-kalastustoimintaa koskevat tiedot. Jäsenvaltiolle asetetaan velvollisuus toimittaa komissiolle kaikki lisätiedot, jotka saattavat olla merkityksellisiä Euroopan yhteisön IUU-alusluettelon laatimisen kannalta. Komissio tai sen nimeämä elin pitää kirjaa, jokaisesta ilmoitetusta aluksesta, jonka epäillään harjoittavan IUU-kalastustoimintaa.

Artiklan sanamuodon epämääräisyydestä johtuen artikla asettaa jäsenvaltioille laajan velvollisuuden toimittaa komissiolle tai sen nimeämälle elimelle tietoja. Artiklaan ei sisälly säännöksiä siitä, miten alukset poistetaan epäiltyjen alusten luettelosta.

Oletettu IUU-kalastustoiminta

Komissio yksilöi 25 artiklan perusteella ne alukset, joiden osalta on riittävät perusteet olettaa, että ne harjoittavat IUU-kalastusta. Komission ilmoittaa asiasta lippuvaltioille ja virallisesti pyytää näitä tutkimaan alusten toiminnan ja ryhtymään aiheellisiin täytäntöpanotoimiin sekä raporttoimaan asiasta komissiolle. Komissio välittää IUU-kalastustoiminnan harjoittamisesta todennäköisin syin epäiltyjä aluksia koskevat tiedot kaikille jäsenvaltioille satamatarkastusten täytäntöön panemiseksi.

Artiklaan ei liity säännöksiä siitä, miten alukset saadaan pois todennäköisin syin epäiltyjen alusten listalta.

Euroopan yhteisön IUU-alusluettelo

IUU-alusluettelosta on säännöksiä artikloissa 26-29. Komissio sisällyttää yhteisön IUU-alusluetteloon alukset, joiden on todettu harjoittavan IUU-kalastusta ja joiden lippuvaltiot eivät ole toteuttaneet minkäänlaisia tehokkaita toimia kyseisen toiminnan suhteen. Ennen aluksen luetteloon ottamista komissio toimittaa aluksen omistajalle kaiken aluksen IUU-kalastuksen harjoittamista koskevaa epäilyä tukevan aineiston ja antaa tälle mahdollisuuden tulla kuulluksi. Jos alus päätetään sisällyttää luetteloon komissio ilmoit-

taa aluksen omistajalle päätöksestä. Komissio asettaa luettelon muun muassa kalastuksen pääosaston verkkosivulle ja toimittaa luettelon Yhdistyneiden Kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestölle.

Komissio edellyttää lippuvaltioiden ilmoittavan aluksen omistajalle päätöksestä ja sen seurauksista sekä toteuttavan kaikki tarvittavat toimenpiteet IUU-kalastustoiminnan poistamiseksi. Toimenpiteisiin sisältyy tarvittaessa aluksen poistaminen rekisteristä ja kalastuslisenssin peruuttaminen. Lippuvaltion on ilmoitettava komissiolle toteutetuista toimenpiteistä.

Komissio poistaa aluksen yhteisön IUU-alusluettelosta, jos lippuvaltio osoittaa, että alus ei ole harjoittanut sellaista IUU-kalastusta, jonka perusteella se sisällytettiin luetteloon tai että aluksen IUU-kalastuksen osalta on toteutettu toimenpiteitä. Toimenpiteisiin tulee kuulua syytteenpano ja riittävän ankarien seuraamusten määrääminen.

Luetteloon merkityn aluksen omistaja tai käyttäjä voi esittää komissiolle aluksen aseman uudelleen-arviointia koskevan pyynnön, jos lippuvaltio ei ole suorittanut sille edellä kuuluvia toimenpiteitä. Komissio harkitsee aluksen poistamista luettelosta vain, jos aluksen luetteloon sisällyttämisestä on kulunut vähintään 2 vuotta eikä komissio ole tänä aikana saanut ilmoituksia, joissa aluksen epäillään harjoittavan IUU-kalastustoimintaa. Lisäksi aluksen omistajan tulee toimittaa aluksen nykyisestä toiminnasta tietoja, jotka osoittavat toiminnan olevan täysin lainmukaista. Komission harkinta edellyttää vielä, että komissio varmistuu siitä, että aluksella, sen omistajalla tai käyttäjällä ei ole minkäänlaisia yhteyksiä mihinkään alukseen, tai käyttäjään, joiden oletetaan tai on todettu harjoittavan IUU-kalastusta.

Euroopan yhteisön IUU-alusluetteloon sisällytetään automaattisesti kaikki alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen laatimissa IUU-alusluetteloissa olevat alukset.

Yhteistyöhön osallistumattomat kolmannet valtiot

Yhteistyöhön osallistumattomia kolmansia valtioita koskevat esityksen 30-35 artiklat. Komissio yksilöi hallintokomiteamenettelyä

noudattaen kolmannet valtiot, joiden se ei katso osallistuvan IUU-kalastuksen torjuntaan. Valtio voidaan todeta yhteistyöhön osallistumattomaksi, jos se laiminlyö sille satama-, rannikko- tai markkinavaltiona kansainvälisen oikeuden mukaan kuuluvat IUU-kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevat velvollisuudet.

Komissio ilmoittaa viipymättä valtiolle, joka voidaan todeta yhteistyöhön osallistumattomaksi päätökseen johtavat syyt ja päätöksen seuraukset sekä mahdollisuudesta kirjelmöidä komissiolle kirjallisesti päätöksen johdosta.

Komissio vahvistaa hallintokomiteamenettelyä noudattaen yhteistyöhön osallistumattomien valtioiden luettelon. Jos luetteloon merkitty valtio osoittaa, että sen kyseiseen luetteloon sisällyttämiseen johtanut tilanne on korjattu, komissio poistaa valtion hallintokomiteamenettelyä noudattaen luettelosta. Luettelo julkistetaan muun muassa kalastuksen pääosaston verkkosivuilla.

Toimenpiteet, joita kohdistetaan IUU-toimintaan osallistuneisiin aluksiin ja kolmansiin valtioihin

Esityksen 36 artiklassa on 10-kohtainen luettelo toimenpiteistä, joita sovelletaan yhteisön IUU-luettelossa oleviin aluksiin. Toimenpiteisiin kuuluu muun muassa, että lippujäsenvaltioiden myöntämät kalastusluvut tai erityiskalastusluvut on peruttava ja kolmannen maan lipun alla purjehtivilta aluksilta on evättävä lupa kalastaa yhteisön vesillä eikä näitä aluksia saa vuokrata. Jäsenvaltion lipun alla purjehtivat kalastusalukset eivät saa millään lailla avustaa IUU-alusluettelossa olevia aluksia kalanjalostustoiminnassa tai osallistua niihin, eivätkä ne saa osallistua jälleenlaivaustoimiin tai yhteisiin kalastustoimiin näiden alusten kanssa. Ylivoimaisen esteen tilanteita lukuun ottamatta jäsenvaltion lipun alla purjehtiville IUU-aluksille voidaan sallia pääsy ainoastaan kotisatamiinsa. Kolmannen maan lipun alla purjehtivalle alukselle ei saa tarjota satamissa elintarvikkeita eikä muita palveluja. Jäsenvaltioiden on kiellettävä IUU-aluksia purjehtimasta lippunsa alla ja IUU-kalastustuotteiden vienti ja jälleenvienti on kiellettävä. IUU-kalastus-

tuotteiden tuonti on myös kiellettävä, eikä niitä koskevia saalistodistuksia saa hyväksyä eikä varmentaa.

Tässä yhteydessä on huomattava, että 36 artiklan h-kohdan alkuperäinen ilmaus "Member States shall refuse the granting of their flag to IUU vessels" on käännetty suomeksi "jäsenvaltioiden on kiellettävä IUU-aluksia purjehtimasta lippunsa alla". Suomalainen versio mennee pidemmälle kuin ehdotuksessa on ollut tarkoitus.

Esityksen 37 artiklassa on myös 10-kohtainen luettelo toimenpiteistä, joita sovelletaan yhteistyöhön osallistumattomista valtioista laaditussa luettelossa oleviin kolmansiin valtioihin. Tällaisten valtioiden lipun alla purjehtivien alusten pyytämien kalastustuotteiden tuonti yhteisöön on kiellettävä eikä tuotteita koskevia saalistodistuksia saa hyväksyä. Yhteisön toimijat eivät saa ostaa tällaisten valtioiden lipun alla purjehtivaa kalastusalusta, ja jäsenvaltion lipun alla purjehtivan aluksen siirtyminen jonkin tällaisen valtion lipun alle on kiellettyä. Yhteisön kalastusaluksia ei myöskään saa viedä näihin valtioihin. Jäsenvaltioiden lipun alla purjehtivien alusten yhteiset kalastustoimet tällaisten valtioiden lipun alla purjehtivien alusten kanssa ovat kiellettyjä.

Jäsenvaltioiden kansalaisiin kohdistuvat toimenpiteet

Esityksen 38 artiklassa jäsenvaltiot veloitetaan toteuttamaan kaikki toimenpiteet kansallisen ja yhteisön lainsäädännön mukaisesti varmistaakseen, että niiden lainkäyttövallan piiriin kuuluvat kansalaiset eivät tue tai harjoita IUU-kalastusta eivätkä työskentele yhteisön IUU-alusluetteloon merkityillä aluksilla. Jäsenvaltioiden on myös tunnistettava ne kansalaiset, jotka ovat IUU-kalastukseen osallistuvien alusten käyttäjiä tai edunsaajamistajia. Lisäksi jäsenvaltioiden on kyettävä tarkastamaan, onko niiden lainkäyttövaltaan kuuluva luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö harjoittanut IUU-kalastusta, ja toteuttamaan aiheellisia toimenpiteitä todennettujen IUU-kalastustoimien osalta.

Esityksen 39 artiklan mukaan jäsenvaltioiden kansalaisten on toimitettava toimivaltaisille viranomaisilleen kaikki käytössään ole-

vat tiedot, joka liittyvät kolmannen maan lipun alla purjehtivia aluksia koskeviin oikeudellisiin, hyötyä tuottaviin tai rahoituksellisiin intresseihin tai jotka liittyvät tällaisten alusten valvontaan. Artiklan sanamuoto katkaa siis kaikki kolmannen maan lipun alla purjehtivat alukset, ei siis ainoastaan IUU-aluksia tai yhteistyöhön osallistumattomien valtioiden luetteloon kuuluvien maiden aluksia. Esityksessä ei ole täsmennetty kyseeseen tulevia tietoja tarkemmin, mutta jäsenvaltiolle ehdotetaan velvollisuutta varmistaa, että tietojen antamatta jättämisestä seuraa kansalaiselle sanktio. Ehdotuksen sanamuoto ei myöskään edellytä, että tiedot tulisi antaa vasta viranomaisien niitä pyytäessä.

Jäsenvaltioiden kansalaiset eivät saa myydä tai viedä aluksia yhteisön IUU-luettelossa listalla olevien alusten toimintaan tai hallinnointiin osallistuville tai tällaisiin aluksia omistaville. Tuojat, jälleenlaivaajat, ostajat, kuluttajat, laitetoimittajat, pankit, vakuutuslaitokset ja muut palveluja tarjoavat eivät saa harjoittaa liiketoimintaa IUU-listalla olevien alusten kanssa eivätkä saa myöskään harjoittaa IUU-kalastuksesta peräsin olevien kalojen tai kalatuotteiden kauppaa.

Epäselvää on, mitä tarkoitetaan liiketoiminnan harjoittamisella aluksen kanssa. Jotta velvoite olla käymättä kauppaa IUU-kalastuksesta peräsin olevilla kalatuotteilla voidaan ulottaa kuluttajiin asti, täytyisi käytännössä tuotteissa olla merkintä siitä, että ne eivät ole IUU-tuotteita.

Välittömät täytäntöönpanotoimenpiteet, seuraamukset ja oheisseuraamukset

Esityksen yhdeksännessä luvussa olevat säännökset välittömistä täytäntöönpanotoimenpiteistä, seuraamuksista ja oheisseuraamuksista koskevat jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaan tai suvereniteettiin kuuluvilla alueilla tai merialueilla tapahtuneita vakavia rikkomuksia ja vakavia rikkomuksia, joihin yhteisön alukset tai yhteisön kansalaiset ovat syyllystyneet missä tahansa.

Vakavilla rikkomuksilla tarkoitetaan esityksen 41 artiklan mukaan 3 artiklassa olevaan IUU-kalastuksen määritelmän täyttäviä tekoja, tarkoituksellista liiketoimintaa yhteisön IUU-alusluetteloon merkittyjen alusten

kanssa, IUU-kalastuksesta peräsin olevien kalastustuotteiden tarkoituksellista kauppaa sekä asetusehdotuksen vastaista kalastustuotteiden tuontia yhteisöön.

Jäsenvaltioiden on aloitettava perusteellinen tutkimus, jos luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön on havaittu tai epäillä syyllistyneen vakavaan rikkomukseen. Tässä yhteydessä on toteutettava kansallisen lain mukaisia ja rikkomuksen vakavuuteen suhteutettuja täytäntöönpanokeinoja, joita ovat erikseen kalastustoiminnan välitön lopettaminen, aluksen ohjaaminen satamaan tai kuljetusvälineen ohjaaminen toiseen sijaintipaikkaan tarkastusta varten. Seitsemänkohtaisessa luettelossa mainittuja muita toimenpiteitä ovat vakuuden määrääminen, laittomien pyydysten, saaliiden tai kalastustuotteiden takavarikoiminen, aluksen tai kuljetusvälineen väliaikainen käytöstä poisto ja kalastusluvan peruuttaminen. Toimenpiteillä on voitava varmistaa, että kyseessä oleva rikkomus loppuu ja että asianomaiset toimivaltaiset viranomaiset pystyvät suorittamaan loppuun rikkomusta koskevan tutkimuksensa.

Asetusehdotuksen 43 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että vakavaan rikkomiseen syyllistyneelle voidaan langettaa tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia, joihin kuuluu sakko, jonka enimmäismäärä on luonnollisen henkilön osalta kohdalla vähintään 300 000 euroa ja oikeushenkilön kohdalla vähintään 500 000 euroa.

Esityksestä ei selvästi ilmene, tarkoitetaan ko hallinnollisia vai rikosoikeudellisia seuraamuksia. Komission edustaja on kuitenkin ilmoittanut, että asetusehdotuksen seuraamusjärjestelmässä on tarkoitettu ainoastaan hallinnollisia seuraamuksia.

Seuraamusten ja oheisseuraamusten taso on määrättävä siten, että niillä tosiasiallisesti esitetään vakavaan rikkomukseen syyllistyneitä saamasta rikkomisen tuottamaa taloudellista hyötyä. Esityksen 45 artiklaan sisältyy luettelo oheisseuraamuksista, joita voidaan liittää varsinaisiin seuraamuksiin. Erityisesti tällöin tulee kysymykseen aluksen vakuustakavarikointi, aluksen väliaikainen käytöstä poisto, kiellettyjen pyydysten, saaliiden tai kalastustuotteiden takavarikointi, kalastusluvan keskeyttäminen tai peruuttaminen, kalastusmah-

dollisuuksien (aluskohtaiset kiintiöt) vähentäminen tai peruuttaminen, uusien kalastusmahdollisuuksien väliaikainen tai pysyvä epäminen sekä julkisesta varoista myönnettävän etuisuuden tai tuen saantioikeuden väliaikainen tai pysyvä menettäminen.

Ehdotuksen 46 artiklaan sisältyy määräyksiä siitä, kuinka jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen 41 artiklan mukaisista rikkomuksista, jotka on toteutettu oikeushenkilön hyödyksi tietyissä asemissa olevien henkilöiden toimesta.

Eräiden alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen hyväksymien alushavaintoja koskevien määräysten täytäntöönpano

Ehdotuksen 47-49 artikloissa on säännöksiä, joita sovelletaan ICCAT:n (Atlantin tonnikalojen kansainvälinen suojelukomissio), CCAMLR:n (Etelämantereen elollisten meriluonnonvarojen suojelukomissio) ja IOTC:n (Intian valtameren tonnikalakomissio) hyväksymien merellä tapahtuvia havaintoja koskevien sääntöjen alaisiin kalastustoimiin. Niissä muun muassa yhteisön kalastusaluksen päälliköt veloitetaan mahdollisuuksien mukaan keräämään IUU-kalastukseksi katsottavasta havaitsemastaan toiminnasta niin paljon tietoja kuin mahdollista ja toimittamaan tiedot lippujäsenvaltionsa toimivaltaiselle viranomaiselle, joka toimittaa ne välittömästi komissiolle tai sen nimeämälle elimelle.

Muita säännöksiä

Esityksen 50 artiklassa on säännöksiä yhteistyöstä jäsenvaltioiden asetuksen täytäntöönpanosta vastaavien hallintoviranomaisten kesken sekä yhteistyöstä niiden ja kolmansien maiden hallintoviranomaisten ja komission kanssa. Tätä yhteistyötä varten otetaan käyttöön automatisoitu tietojärjestelmä. Artiklan soveltamisesta annetaan yksityiskohtaiset säännöt hallintokomiteamenettelyssä. Hallintokomiteamenettelyssä hyväksytään myös asetuksen täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet 51 artiklan mukaan.

Jäsenvaltioiden on vuosittain 53 artiklan mukaisesti annettava komissiolle kertomus

asetuksen soveltamisesta. Komissio laatii jäsenvaltioiden kertomusten ja omien havaintojensa perusteella kolmen vuoden välein kertomuksen neuvostolle ja Euroopan Parlamentille.

Asetus tulee 55 artiklan mukaan voimaan seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Kuitenkin asetuksen III luku sovelletaan vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Tässä luvussa on säännöksiä saalistodistuksista, kalastustuotteiden välillisestä tuonnista, saalistodistusten tarkistuksesta, jäsenvaltion lipun alla purjehtivien alusten saaliiden viennistä ja tuonnin epäämisestä.

3 Ehdotuksen vaikutukset

3.1 Yleistä

Komission asetusehdotus on osittain niin epäselvä ja epämääräinen, että on vaikea saada käsitystä, mitä kaikilla siihen otetuilla säännöksillä tarkoitetaan. Ehdotuksen kaikkia vaikutuksia on tämän takia tässä vaiheessa vaikea arvioida. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että sääntelyn päämäärän ja valittujen keinojen välinen suhde ei ole kaikilta osin suhteellisuusperiaatteen mukainen. Ennakkovarotus-järjestelmä satamatarkastuksineen sekä kolmansien maiden kalastustuotteiden tuontiin liittyvä tarkastusmenettely ovat esitetyn kaltaisina niin hallinnolle kuin alan toimijoillekin raskaita menettelyjä.

Tuoreiden kalastustuotteiden osalta eräs käytännön ongelma on siinä, miten kauan tuotteita voi säilyttää. Valitusoikeudella tuonnin epäämistä koskevista päätöksistä on merkitystä ainoastaan myöhempien vahingonkorvausvaateiden kannalta, jos tuotavaksi aiottu kalastustuote ei kestä säilyttämistä.

Seuraamusjärjestelmää koskevien säännösten ohella myös useilla muilla asetusehdotuksen säännöksillä on vaikutuksia suoraan yksittäisiin kansalaisiin. Tällaisia ovat esimerkiksi 39 artiklaan sisältyvä kuluttajin asti ulottuva kielto käydä kauppaa IUU-kalastuksesta saaduilla kalastustuotteilla, kielto myydä aluksia yhteisön IUU-alusluettelossa olevien alusten toimintaan tai hallinnointiin osallistuville tai niihin omis-

tussuhteessa oleville, ja kansalaisiin ulottuva velvollisuus toimittaa toimivaltaisille viranomaisille kaikki käytössään olevat tiedot, jotka liittyvät kolmannen maan lipun alla purjehtivia aluksia koskeviin oikeudellisiin, hyötyä tuottaviin tai rahoituksellisiin intresseihin, taikka tällaisten alusten valvontaan.

Artiklaan 38 taas sisältyy jäsenvaltioihin kohdistuva velvoite varmistua, että niiden kansalaiset eivät työskentele IUU-alusluetteloon kuuluvilla aluksilla. Artiklaan 37 sisältyy puolestaan kielto tuoda aluksia valtioista, jotka kuuluvat yhteistyöhön osallistumattomien valtioiden luetteloon ja kielto osallistua yhteisiin kalastustoimiin tällaisten valtioiden lipun alla purjehtivien alusten kanssa. Artiklassa 36 velvoitetaan jäsenvaltiot kieltämään IUU-alusluetteloon otettujen alusten purjehtiminen lippunsa alla. Kun otetaan huomioon kalastusalueesta koskevan määrittelyn laajuus ja asetusehdotuksen 3 artiklan k-kohdan teksti, joka toteaa IUU-kalastukseksi myös jälleenlaivaamisen tai muonatäydennyksen antamisen IUU-kalastukseen osallistuneille, saattaa 36 artiklan edellä mainittu velvoite koskea perinteisten kalastusalueiden ohella myös useita muita aluksia.

Esitykseen sisältyy säännöksiä, jotka edellyttävät kansallisia lainsäädäntötoimenpiteitä. Saalistodistusten varmentamiseen ja tarkistamiseen toimivaltaiset viranomaiset täytyy nimetä ja säätää näille tarvittavat valtuudet tehtäviensä hoitamiseen. Viranomaisten nimeämisessä täytyy ottaa huomioon, että saalistodistuksia tulnaisiin tarkistamaan sekä satamavalvonnassa että jalostettuja tuotteita yhteisöön tuotaessa. Myös jälleenvientitodistukset varmentavat ja tarkistavat viranomaiset tulee nimetä. Tuonnin epäämistä koskevat säännökset edellyttävät tarkentavaa lainsäädäntöä. Tuotteet, joiden tuonti on evätty, tulee voida takavarikoida ja hävittää. Epäämispäätöksiä koskevan kansallisen muutoksenhakujärjestelmän on myös oltava käytettävissä.

Ehdotukseen sisältyy jäsenvaltioihin kohdistuvia velvollisuuksia kerätä tietoja kansalaisiltaan ja kansalaisistaan (esimerkiksi artiklat 38 ja 39) ja ilmoittaa tiedot komissiolle. Artikloissa edellytetyn seuraamusjärjestelmän luominen edellyttää lainsäädäntöä.

3.2 Taloudelliset, hallinnolliset ja organisatoriset vaikutukset

Kalastustuotteiden maahantuonnin ja maastaviennin edellyttämien saalistodistusten tarkistamiset ja varmentamiset edellyttäisivät vähintäänkin uusia yhteistyöjärjestelmiä tulliviranomaisten ja kalastusviranomaisten välillä. Euroopan yhteisön yhteiseen kalastuspolitiikkaan liittyviä kalastusasioita hoidetaan Suomessa kuudessa työvoima- ja elinkeinokeskuksessa ja tullitoimipaikkoja Suomessa on kymmeniä. Tuonnin tarkastusten ja mahdollisten epäämispäätösten työllistävää vaikutusta on vaikea arvioida.

Kolmansista maista yhteisön alueella tapahtuvan tuonnin sekä yhteisön alueelta kolmansiin maihin tapahtuvan viennin valvonta asetuseronnoksessa esitetystä laajuudessa edellyttää huomattavaa työmäärää.

Suomeen tuotiin vuonna 2006 erilaisia kalastustuotteita yhteensä 98,2 miljoonaa kg (arvoltaan 208,2 miljoonaa €). Tuonti kolmansista maista oli 60,0 miljoonaa kg (arvoltaan 117,6 miljoonaa €). Tuonti on ollut samaa suuruusluokkaa vuodesta 1990 lähtien. 1980-luvulla se oli lähes kolme kertaa suurempaa. Merkittävimmät tuontimaat (kolmansista maista) vuonna 2006 olivat Norja (44,7 miljoonaa kg), Thaimaa (5,1 miljoonaa kg), Islanti (4,8 miljoonaa kg), Filippiinit (1,3 miljoonaa kg) ja Färsaaret (1,1 miljoonaa kg).

Suomesta vietiin vuonna 2006 erilaisia kalastustuotteita yhteensä 26,8 miljoonaa kg (arvoltaan 20,6 miljoonaa €). Vienti kolmansiin maihin oli 19,9 miljoonaa kg (arvoltaan 8,6 miljoonaa €). Vienti on EU-jäsenyysaikana vaihdellut välillä 11,0 – 26,8 miljoonaa kg. 1980-luvulla se oli alle puolet nykyisestä. Merkittävimmät vientimaat (kolmansista maista) vuonna 2006 olivat Venäjä (19,5 miljoonaa kg), Moldova (106.000 kg), Norja (101.000 kg), Japani (81.000 kg) ja Yhdysvallat (71.000 kg).

Kolmansien maiden kalastusalueet eivät tällä hetkellä pura saaliitaan Suomeen, mutta suomalaiset kalastusalueet jälleenlaivaavat venäläisiin pakastusalueisiin silakkaa ja kilohailia. Saaliin pakastaminen on asetusehdotuksessa tarkoitettua jalostustoimintaa, joten

ehdotuksen II luvun säännökset lisäävät samatarkastusten edellyttämää työmäärää.

Erilaisten tietojen kerääminen sekä selvitysten ja tietojen toimittaminen komissiolle lisäävät myös hallinnon tehtäviä.

Jos esityksen IX luvun seuraamusjärjestelmä toteutetaan hallinnollisena menettelynä, rikkomuksesta epäiltyjen oikeusturvan takaamiseksi rikkomusten tutkiminen tulisi olla perusteellista ja muutoksenhakujärjestelmän tehokas. Tällä hetkellä Suomessa ei ole käytössä hallinnollisten sanktioiden seuraamusjärjestelmää kaupallisessa kalastuksessa. Väärinkäytösten seuraamukset tutkitaan ja tuomitaan rikosprosessuaalisessa menettelyssä.

4 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 16 kohdan nojalla Ahvenanmaalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat kalastusta, kalastusalueiden rekisteröintiä ja kalastuselinkeinon ohjaamista. Saman pykälän 25 ja 26 kohtien nojalla rangaistuksista ja pakkokeinoista säättäminen kuuluu myös maakunnan lainsäädäntövaltaan, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuulu-vasta oikeudenalasta. Itsehallintolain 27 §:n 12 kohdan nojalla valtakunnalla on kuitenkin lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ulkomaan kauppaa.

5 Toimivaltaperuste

Ehdotuksen mukaan asetus annettaisiin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla.

6 Ehdotuksen käsittely

6.1 EU:ssa

Ehdotuksen käsittely on aloitettu neuvoston sisäisen kalastuspolitiikan työryhmässä. Euroopan Parlamentin lausunto on käytettävissä aikaisintaan kesäkuussa. Puheenjohtajajäsenmaa Slovenia on suunnitellut käsittelevänsä ehdotusta neuvoston istunnossa kesäkuussa 2008.

6.2 Suomessa

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt lausunnot asetusehdotuksesta ulkoasianministeriöltä, oikeusministeriöltä, puolustusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, kauppa- ja teollisuusministeriöltä, ympäristöministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta, työvoima- ja elinkeinokeskusten kalatalousyksiköiltä, tullihallitukselta, merenkululaitokselta, rajavartiolaitokselta, Eviralta, Elintarvikeliiton Kalateollisuusyhdistykseltä, Suomen Kalakauppiasliitolta, Kalatalouden Keskusliitolta, Suomen Ammattikalastajaliitolta ja Suomen Kalankasvattajaliitolta.

Suomen Ammattikalastajaliitto, Suomen Kalakauppiasliitto, Evira, Rajavartiolaitoksen esikunta ilmoittivat, että niillä ei ole huomautettavaa esityksen johdosta. Suomen Kalankasvattajaliitto piti ehdotuksen sisältämiä toimenpiteitä yleisesti kannatettavina. Kalateollisuusyhdistys totesi, että ehdotetut toimet vaativat runsaasti voimavaroja sekä viranomaisilta että yrityksiltä. Yhdistyksen mielestä ehdotetut järjestelmät ja valvonta ovat kannatettavia, mutta ne eivät saa muodostua yrityksille rasitteiksi eikä niistä saa muodostua kaupan esteitä. Laiton kalastus on saatava kuriin ja yritysten on voitava luottaa hankintakanaviensa vastuullisuuteen ja laillisuuteen.

Liikenne- ja viestintäministeriö viittasi Merenkululaitoksen lausuntoon ja totesi, ettei myöskään vesikulkuneuvorekisteristä annettussa laissa (976/2006) ole sellaisia säännöksiä vesikulkuneuvon poistamisesta rekisteristä, joita voisi soveltaa asetusehdotuksen 26 ja 36 artiklojen edellyttämässä tilanteissa. Merenkululaitoksen käsityksen mukaan muuta kauppamerenkulkua (kuin kalastusta) koskevassa kansainvälisessä ja yhteisöoikeudellisessa alusturvallisuussäätelyssä rekisteristä poistaminen tai lipun käytön estäminen ei ole sellainen sanktio, joka olisi käytössä. Sanktiovalikoiman järeintä päätä edustaa aluksen pysäyttäminen ja sen käytön estäminen, joka on käytännössä riittävä keino puutteiden korjaamiseen tai ihmishenkien, omaisuuden ja ympäristön turvaamiseen. Muuhun alusturvallisuussäätelyyn nähden ehdotetut 26 ja 36 artikkelit rekisteristä poistamiseen vaikuttavat

Merenkululaitoksen mielestä jopa tarpeettoman kovilta.

Oikeusministeriön kannanotot kohdistuivat lähinnä asetusehdotuksen seuraamusjärjestelmää koskevaan osioon. Oikeusministeriö painotti, että asetukseen ei tule sisällyttää rikosoikeudellisia säännöksiä. Hallinnollisten seuraamusten osalta oikeusministeriö totesi, että asetusehdotuksen 43 artiklassa tarkoitettu sakko hallinnollisena seuraamuksena on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan rinnastettava rikosoikeudelliseen seuraamukseen. Tästä seuraa, että sääntelyssä on otettava huomioon EIS 7 artiklaan sisältyvä rikosoikeudellinen laillisuusperiaate. Ihmisoikeus-tuomioistuimen käytännön mukaan laillisuusperiaate asettaa seuraamuksia koskevalle sääntelylle laatuvaatimuksia, jotka erityisesti liittyvät sääntelyn ennakoitavuuteen. Hallinnollisten seuraamusten soveltamisala tulisi oikeusministeriön mielestä rajata tilanteisiin, joissa säännösten rikkominen on verrattain helposti todettavissa. Vielä oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että asetuksessa valittu terminologia ei ole erityisen hyvin sopusoinnussa suhteellisuusperiaatteen kanssa, koska 41 artiklan kautta kaikki 3 artiklassa mainitut menettelyt määritellään "vakaviksi rikkomuksiksi", vaikka 3 artikla sisältää vain IUU-kalastuksen yleisen määritelmän.

Valtiovarainministeriön lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että asetusehdotuksen maahantuontiin liittyvää terminologiaa tulisi yhdenmukaistaa yhteisön tullilainsäädännön kanssa ja esimerkiksi tarkastustoimenpiteistä sanottaisiin, millä tavoin ne kytkeytyvät tullausprosessiin. Ehdotettujen valvontamenettelyjen raskauteen kiinnitetään myös huomiota. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan olisi riittävän varhaisessa vaiheessa muutoinkin selvitettävä, mitkä kansalliset viranomaiset olisivat eri tehtäviin sopivia, jotta asetuksen valmistelussa voitaisiin pitää huolta, että säädettävät valvontatehtävät olisivat kansallisille viranomaisille luontevia. Tullihallitus kiinnitti huomiota määritelmien puutteellisuuteen.

Ulkoasiainministeriö lausuu yleisesti, että vaikka asetuksen lähtökohta ja tarkoitus on kannatettava, on kuitenkin varmistettava, että laillisesti pyydettyjen kalastustuotteiden

tuonti kolmansista maista ei tarpeettomasti häiriinny asetuksen takia ja että järjestelmä on säännöiltään ja soveltamiseltaan syrjimätön.

Ulkoasiainministeriö kiinnittää huomiota asetusehdotuksen säännöksiin nimetyistä satamista ja ennakoilmoituksen antamisajan kohdasta. Olisi varmistuttava siitä, ettei ainoastaan tiettyjen nimettyjen satamien käyttö käytännössä syrji kolmansien maiden lipun alla kulkevia aluksia tai ettei tätä vaatimusta muuten sovelleta siten, että se johtaa tarpeettomaan tuontikaupan häiriintymiseen. Lisäksi olisi kiinnitettävä huomiota siihen, onko jäsenvaltioiden lipun alla kulkeville aluksille vastaava ennakoilmoitusvaatimus jonkin muun lainsäädännön nojalla ja jos ei, onko järjestelmä kolmansien maiden kalastusaluksia syrjivä.

Ulkoasiainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että asetusehdotuksen mukaan sellainen kala, joka on pyydetty EU:n alueelta ja tarkoitettu EU:n markkinoille, ei tarvitse saalistodistusta. Olisi tutkittava, voiko tämä käytännössä syrjiä kolmansista maista peräisin olevia kalatuotteita.

Ulkoasiainministeriö pohtii sertifiointijärjestelmän soveltuvuutta TBT-sopimukseen ja yleisiin GATT-artikloihin. Sinänsä tuonnin rajoittaminen kalastusmetodin ja yleisemminkin sen laillisuuden perusteella vaikuttaa sellaiselta ympäristönsuojelutoimelta, joka olisi ainakin lähtökohtaisesti oikeutettu sekä TBT-sopimuksen että yleisten GATT-sääntöjen, ml. artiklan XX perusteella, mikäli järjestelmää sovelletaan kaikin puolin syrjimättömästi eikä muita vähemmän kauppaa rajoittavia toimia ole käytettävissä.

Mahdollisten WTO-konfliktien välttämiseksi olisi ulkoasianministeriön kannan mukaan syytä varmistaa, että ne laillisuusvaatimukset, joita EU toimeenpanee, perustuvat yksiselitteisesti joko kyseessä olevien kolmansien maiden kansallisiin lainsäädäntöihin tai kansainvälisen oikeuden periaatteisiin. Ensin mainittujen osalta tulisi lisäksi varmistaa kyseessä olevien maiden suostumus järjestelmän toimeenpanoon. Olisi vaikea perustella sellaisia rajoitustoimia, joissa ei ole joko selvää sopimusta kauppakumppanin kanssa tämän lainsäädännön toimeenpanon tehostamisesta tai joiden osalta kansainvälis-

ten sopimusten tai muiden kansainvälisen oikeuden lähteiden status tai soveltuminen kyseessä olevaan kauppakumppaniin on epäselvä.

Edelleen ulkoasianministeriö kiinnittää huomiota siihen, että sertifiointijärjestelmää sovelletaan myös ennen yhteisön alueelle saapumista muuhun kuin lippuvaltioon kuljettuihin tai siellä jalostettuihin tuotteisiin eli niin sanottuun välilliseen tuontiin (artikla 15). Koska vaatimus ulottuu suoraa EU-tuontia kauemmas, sen käytännön soveltaminen jalostuksen osalta ja sen perusteleminen WTO-sääntöjen näkökulmasta näyttää ongelmalliselta. Koska tällainen vaatimus on poikkeuksellisen työläs täyttää, vaikuttaakin siltä, että siitä seuraavaa kaupan vaikeutusta voi olla vaikea puolustaa kyseessä olevan politiikkatavoitteen saavuttamisella.

Samanlaisia ongelmia liittyy myös sellaisiin tuotteisiin, joita ei tullata EU-alueelle, vaan jotka esimerkiksi puretaan ja uudelleen lastataan edelleen vietäviksi. Tällaisille kauttakululiikenteessä oleville tuotteille tulee GATT-sopimuksen artiklan V perusteella taata vapaa kauttakulku kansainvälisen kaupan kannalta luontevimpia kuljetusreittejä hyödyntäen. Näin ollen tällaisten lastien kohdella ei tulisi asettaa rajoituksia tai ylimääräisiä asiakirjavaatimuksia. Tätä taustaa vasten ns. nimettyjen satamien käytön edellyttäminen kauttakululiikenteeltä ei näyttäisi myöskään olevan täysin perusteltua.

Esityksen artiklan 35 osalta ulkoasianministeriö toteaa, että 2 a-kohta antaa ymmärtää, että asianomaisen valtion lipun alla purjehtiville aluksille ylipäätään ei mahdollisesti anneta pääsyä jäsenvaltioiden satamiin tapauksissa, joissa on ilmeistä, että ko. valtion toimenpiteet vaarantavat alueellisen kalastuksenhoitojärjestön johdolla toteutettavat säilyttämis- ja hoitotoimenpiteet. Mahdollisuus ko. lippuvaltion alusten satamaan pääsyyn tulisi voida evätä vain kalastusaluksilta, ei kaikilta lippuvaltion aluksilta. Siltä osin kuin EU:lla on merikuljetuspalveluihin liittyviä kansainvälisiä sitoumuksia, asetusehdotuksessa saattaa olla syrjimättömyys- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamiseen liittyviä ongelmia johtuen edellä mainittujen vaatimusten vaikutuksesta kolmansien maiden merikuljetuspalvelujen tarjoajiin.

Lopuksi ulkoasianministeriö lausuu, että koska kalastus ylipäätään on tärkeä elinkeino erityisesti kehitysmailla, on kiinnitettävä huomiota siihen, että kategoriaan "yhteistyöhön osallistumattomat valtiot" luetteloiduille maille annetaan tiedoksi selkeät vaatimukset ja menettelyt luettelosta pois pääsemiseksi. Jos halutaan nimenomaan vaikuttaa laittoman kalastuksen poistamiseen maailmasta, olisi hyödyllistä kehittää yhteistyötä tällaisen valtion kanssa silloin, kun lakien toimeenpanon seuranta johtuu esimerkiksi kapasiteetin puutteesta. Kehitysmaiden osalta voidaan nostaa esiin myös kysymys siitä, lisäävätkö niiden tuotteisiin sovellettavat lisävaatimukset ja mahdolliset tuonninrajoitustoimet laillista kalastusta vai onko tällaisten toimenpiteiden vaikutus pikemminkin se, että laitton kauppa suuntautuu muille markkinoille ja kyseisen maan kiinnostus vastuulliseen sääntely-yhteistyöhön vähenee entisestään. Kauppapoliittisesta näkökulmasta katsottuna toivottavampaa saattaisikin olla laillisuustavoitteiden edistäminen mieluummin kauppa- ja kehityspoliittisten kannustinten kuin sanktioiden muodossa.

Kauppa- ja teollisuusministeriö, ympäristöministeriö, puolustusministeriö ja Ahvenanmaan maakunnan hallitus eivät antaneet lausuntoa. Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskuksen kalatalousyksikkö totesi, että sillä ei ole lausuttavaa ehdotuksen johdosta. Muut työvoima- ja elinkeinokeskusten kalatalousyksiköistä eivät antaneet lausuntoa.

Ennen lausuntojen pyytämistä asia on myös ollut esillä EU 17 -kalastusjaostossa 19.11.2007. EU-ministerivaliokunnassa sekä maa- ja metsätalousvaliokunnassa ja suuressa valiokunnassa asian on ollut esillä 23.11.2007.

7 Valtioneuvoston kanta

Oikeusperusta

EY:n perustamissopimuksen 37 artikla. Suomi hyväksyy ehdotetun oikeusperustan.

Valtioneuvosto pitää tärkeinä ehdotuksen tavoitteita lisätä yhteisön osuutta laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen torjunnassa, jotta voidaan tehostaa

toimia siitä aiheutuvia ympäristöllisiä, taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia vastaan.

Laiton, ilmoittamaton ja sääntelemätön kalastus (LIS-kalastus) on maailmanlaajuisesti yksi merkittävimmistä kalavarojen kestävyyttä ja merten biologista monimuotoisuutta uhkaavista vaaroista. Kansainvälinen yhteisö tunnustaa laajasti ongelman erityisen vakavuuden ja välttämättömän tarpeen toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet sen ehkäisemiseksi, estämiseksi ja poistamiseksi.

Valtioneuvosto katsoo, että nykyisin yhteisössä sovellettavat LIS-kalastusta koskevat yhteisön säännökset tarvitsevat asetusehdotukseen sisältyviä elementtejä, ottamalla kuitenkin huomioon suhteellisuusperiaatteen vaatimukset, maailman kauppajärjestön säännöt sekä jäsenvaltioiden ja yhteisön välinen toimivallan jako.

Artiklan 1 määryksiin kohteeksi ja soveltamislakiksi valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti, sillä ne on määritelty liian laajoiksi. Yhteisölainsäädännön vaikutuksia ei voida ulottaa koskemaan kalastustoimintaa, jota harjoittavat muut kuin yhteisön alukset aavalla merellä tai kolmannen maan lainkäyttövaltaan kuuluvilla vesillä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että artiklan 2 määritelmät olisivat täsmällisiä ja selkeitä. Esimerkiksi tuonti-termin määrittelystä ei käy ilmi tarkoitetaanko sillä kalastustuotteiden fyysistä tuontia yhteisön alueelle vai vapaaseen liikkeeseen luovuttamisen menettelyä. Sikäli kuin määritelmät jo esiintyvät yhteisölainsäädännössä tulisi varmistua siitä, että yhteisösäädökset olisivat keskenään johdonmukaisia ja sopusoinnussa.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti artiklaan 3, koska siinä kuvatut kalastussääntöjen rikkomukset eivät aina ole vakavia säilyttämis- ja hoitotoimenpiteiden vastaisia tekoja. Valtioneuvosto katsoo, että LIS-kalastuksena tulisi pitää säännösten vastaista toimintaa silloin, kun se on tarkoituksellista ja tahallista taikka toistuvaa ja laajamittaista.

Artiklassa 6 edellytetään ennakkoilmoituksen tekemistä vähintään 72 tuntia ennen satamaan tuloa, jos kolmannen maan kalastusaluksen tarkoituksena on purkaa, jälleenlaivata taikka jalostaa kalastustuotteita. Ennakkoilmoituksen mukana on seurattava artiklan 13 mukaisen saalistodistuksen. Sata-

mavaltion toimivaltaisen viranomaisen on tarkistettava ennakkoilmoituksen ja saalistodistuksessa annettujen tietojen paikkansapitävyys, ennen kuin kalastusalukselle annetaan lupa tulla satamaan. Valtioneuvosto katsoo, että satamavaltion viranomaisten (tulli, kalastuksen valvonta) tehtävien määrä kasvaa ja näistä johtuvat kustannukset lisääntyvät. Komissio ei kuitenkaan ole edes yrittänyt selvittää näitä ehdotukseen liittyvässä vaikutusarviossa.

Satamatarkastuksia koskevissa artikloissa (9-12) säädetään, että tarkastusmenettelyssä tarkastajien olisi saatava tarkastaa kaikki aluksen osat. Valtioneuvosto katsoo, että tarkastajien valtuuksista ei tulisi säätää yhteisön tasolla, vaan kansallisessa lainsäädännössä. Vaatimus, että vähintään 15 % saaliiden purkamisista, jälleenlaivauksista ja jalostustoiminnoista kolmansien maiden alusten kysymyksessä ollen tulisi tarkastaa, ei ole kustannustehokas tapa kohdentaa valvontaresursseja. Tämän vuoksi valtioneuvosto suhtautuu ehdotuksen tähän kohtaan varauksellisesti.

Valtioneuvosto katsoo, että maahantuontiin ja jälleenvientiin liittyvää terminologiaa artikloissa 15–20 tulisi selventää. Erityisen tärkeätä olisi yhdenmukaistaa termit ja määritelmät yhteisön tullilainsäädännön kanssa, sekä esimerkiksi selventää, millä tavoin tarkastusprosessit liittyvät tullausprosesseihin. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota myös siihen, että valvontamenettelyt kaiken kaikkiaan ovat varsin raskaita, monimutkaisia, työläisiä ja näin ollen lisäkustannuksia aiheuttavia.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, etteivät kolmansista maista tapahtuvaa kalastustuotteiden tuontia koskevat säännökset olisi tuontia tarpeettomasti häiritseviä eivätkä ne olisi syrjiviä.

Artiklassa 15 esitetyt 'välillisen tuonnin' ja 'yhdessä lähetyksen' käsitteet tulisi määritellä. Valtioneuvosto katsoo, että artiklan säännösten vaikutukset saattavat ulottua suoraa EU-tuontia kauemmaksi, joten sen käytännön soveltaminen jalostuksen osalta ja perusteleminen WTO-sääntöjen näkökulmasta näyttää ongelmalliselta. Samanlainen ongelma näyttäisi liittyvän tuotteisiin, joita ei tullata EU-alueella ja jotka puretaan ja uudelleen lastataan edelleen vietäviksi. Tällaisille kautta-

kulkuliikenteessä oleville tuotteille tulee GATT-sopimuksen artiklan 5 mukaan taata vapaa kauttakulku kansainvälisen kaupan kannalta luontevimpia kulkureittejä hyödyntäen. Tällaisten lastien kohtelulle ei tule asettaa rajoituksia taikka ylimääräisiä asiakirjavaatimuksia.

Valtioneuvosto katsoo, että IV luvun ennakkovaroitusjärjestelmä on monimutkainen ja liian tulkinnanvarainen, joten sitä tulisi yksinkertaistaa ja selventää. Artiklassa 22 käytetyt termit 'aihetta epäillä' ja 'tarvittavat toimenpiteet' ovat epätarkkoja ja artiklan 23.4 ilmaisu 'epäily on edelleen aiheellinen' on epämääräinen. Niitä voi olla vaikeata soveltaa jäsenvaltioiden erilaisiin oikeuskäytäntöihin. Artiklan 23 vaatimukset 'kaikkien jo maahan tuotujen kalastustuotteiden todistusten ja asiakirjojen tarkistamisesta' samoin kuin 'alusten aikaisempien liikkeiden yksilöimisestä' sekä artiklan 24.2 vaatimus 'kaikkien lisätietojen toimittamisesta' ovat ylivoimaisia ja kohtuuttomia, joita vaatimuksia valtioneuvosto ei puolla.

Artikloissa 24–27 säädetään LIS-kalastusta harjoittavien alusten tunnistamisesta, joka tarkoittaa luetteloiden (eli nk. mustien listojen) laatimista niistä yhteisön ja kolmansien maiden aluksista, jotka ovat rikkoneet yhteisön taikka alueellisten kalastusjärjestöjen kalastussääntöjä ja siten syyllistyneet LIS-kalastukseen. Valtioneuvoston mielestä tulisi harkita yhteisön alusten rajaamista artiklojen 24–26 soveltamisen ulkopuolelle, jos LIS-kalastus määritellään niin laajasti kuin se on tehty artiklassa 3. Valtioneuvosto katsoo, että asetukseen tulisi sisällyttää menettely, jolla alukset saadaan pois artiklojen 24 ja 25 mukaisista luetteloista ja muutoksenhakumenettely myös artiklaan 27 siltä varalta, ettei komissio pyynnöistä huolimatta poista aluksia yhteisön LIS-alusluetteloista.

Valtioneuvosto katsoo, että artiklan 32 mukainen päätös yhteistyöhön osallistumattomien kolmansien valtioiden luettelosta tulisi tehdä neuvostossa eikä komissiossa. Luetteloon otetuille maille tulisi lisäksi antaa tiedoksi selkeät vaatimukset ja menettelyt luettelosta pois pääsemiseksi.

Artiklat 36–39 sisältävät määräyksiä toimenpiteistä, jotka kohdistuisivat LIS-toimintaan osallistuneisiin aluksiin, kolman-

siin valtioihin sekä EU:n kansalaisiin. Valtioneuvosto toteaa, etteivät artiklojen määräykset ole kaikilta osin suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Esimerkiksi artiklan 37 c), d), f) ja g) alakohdat saattavat rajoittaa yhteisön kansalaisen omistukseen ja ammatin harjoittamiseen liittyviä oikeuksia perusteettoman ankarasti. Artiklaa 38 on käytännössä mahdoton toteuttaa ja artikla 39 rajoittaa liikaa yksittäisen kansalaisen toimintaa. Molemmat näyttäisivät olevan suhteellisuusperiaatteen vastaisia.

Asetusehdotuksen 39 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään seuraamus kolmansien maiden lipun alla purjehtivia aluksia koskevan ilmoitusvelvollisuuden rikkomisesta. Artiklassa tarkoitettu ilmoitusvelvollisuus olisi huomattavan laaja. Se koskisi kaikkia jäsenmaiden kansalaisia riippumatta siitä, onko tiedot saatu kalastukseen liittyvässä toiminnassa. Myös ilmoitusvelvollisuuden sisältö olisi huomattavan laaja, eikä sitä ole rajattu LIS -kalastukseen liittyviin tietoihin. Ehdotettu ilmoitusvelvollisuus ei ole suhteellisuusperiaatteen mukainen, koska ilmoitusvelvollisuuden laajuuden tulee olla järkevässä suhteessa valvonnan päämääriin. Ilmoitusvelvollisuus tulisi rajata valvonnan kannalta välttämättömiin tietoihin. Myös ilmoitusvelvollisten piiriin tulisi olla selkeästi rajattu.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti IX lukuun sisältyviin ehdotuksiin välittömistä täytäntöönpanotoimenpiteistä, seuraamuksista ja oheisseuraamuksista.

Artikla 41 ei riittävästi yksilöi tilanteita, joissa hallinnollinen seuraamus tulisi määrätä. Ehdotuksessa valittu terminologia ei ole suhteellisuusperiaatteen mukainen, koska 41 artiklan kautta kaikki 3 artiklassa mainitut säännöstenvastaisuudet määritellään 'vakaviksi rikkomuksiksi'. Erityisen ongelmallisia ovat 41 artiklan b, c ja d -kohtien säännöksiä. Näiden alakohdien kautta 43 artiklan mukaisten hallinnollisten seuraamusten soveltamisala tulisi hyvin laajaksi. Se ulottuisi LIS -kalastukseen liittyvän kaupan eri vaiheisiin, yksilöimättä niitä tilanteita, joissa seuraamus tulisi määrätä. Hallinnollisten seuraamusten soveltamisala tulisi rajata tilanteisiin, joissa säännösten rikkominen on verraten helposti todettavissa.

Artiklan 43 sanktiosääntö on liian monimutkainen. Seuraamussäännön tosideikasto määräytyy liian monen viittauksen kautta. Yhteisössäkin noudatettava laillisuusperiaate asettaa seuraamuksia koskevalle sääntelylle laatuvaatimuksia, jotka liittyvät sääntelyn ennakoitavuuteen. Erityisen ongelmallisia ovat kohdat, joissa on kyse tarkoituksellisesta liiketoiminnasta LIS-kalastusta harjoittavan aluksen kanssa, LIS-kalastuksesta peräsin olevien kalastustuotteiden tarkoituksellisesta kaupasta ja asetuksen vastaisesta kalastustuotteiden tuonnista yhteisöön. Kohdissa ei riittävästi yksilöidä tilanteita, joista seuraamus tulisi määrätä.

Valtioneuvosto katsoo, että jos LIS-kalastus ymmärretään siten kuin 3 artiklasta ilmenee, tulisi artiklassa 43 selvästi todeta, että vähäisistä ja tahattomista teoista (kuten esimerkiksi pienestä määrästä alamittaisia kaloja sivusaaliina taikka VMS-laitteen toimimattomuudesta) tulisi voida määrätä sakkoa lievempikin seuraamus. Sakon enimmäistason vähimmäismäärän säätämistä yhteisön asetuksella valtioneuvosto ei kannata.

Vielä valtioneuvosto toteaa, että artiklassa 45 lueteltuihin oheisseuraamuksiin on otettu sellaisia seuraamuksia, joita voi määrätä ainoastaan lippuvaltio.