Valiokunnan lausunto MmVL 5/2025 vp─ E 2/2025 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Ehdotukset kalastuksenvalvontaa koskeviksi komission delegoiduiksi ja täytäntöönpanosäädöksiksi

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Ehdotukset kalastuksenvalvontaa koskeviksi komission delegoiduiksi ja täytäntöönpanosäädöksiksi (E 2/2025 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Harri Kukka, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Juhani Hopkins, Luonnonvarakeskus
- projektipäällikkö Niklas Ulenius, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- erityisasiantuntija Malin Lönnroth, Kalatalouden Keskusliitto
- toimitusjohtaja Kim Jordas, Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- ympäristöministeriö
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- WWF Suomi
- Suomen sisävesiammattikalastajien liitto ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:
- Ruokavirasto
- Suomen Kalankasvattajaliitto ry
- Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry

Valmis
5.0

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2025 vp

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Euroopan komissio on esittänyt alustavia luonnoksia vuonna 2025 hyväksyttäväksi tulevista säädöksistä. Virallisia luonnoksia tai ehdotuksia niistä ei kuitenkaan ole olemassa, ja luonnosten sisältö muuttuu jatkuvasti, joten komission ehdotuksia on tarkoituksenmukaista käsitellä yleispiirteisesti ja vaikutuksiltaan kaikkein merkityksellisimpiin kohtiin pitäytyen.

Voimassa oleva komission täytäntöönpanoasetus (EY) N:o 404/2011 on tarkoitus kumota, ja sen tilalle annettaisiin uudet säädökset siten, että osa säännöksistä tulisi uuteen täytäntöönpanoasetukseen ja osa uuteen delegoituun asetukseen.

Komission uudessa täytäntöönpanoasetuksessa kaikkein eniten muutoksia nykyisiin toimintatapoihin aiheuttaisivat saaliiden punnituksia ja niiden valvontaa koskevat säännökset. Niistä on alempana omat kappaleensa. Muita mainittavia muutoksia nykyisin voimassa olevaan täytäntöönpanoasetukseen olisi esimerkiksi uusi artikla koskien käytöstä poistettujen pyydysten kierrätystä: mikäli asiasta annettu direktiivi ei koske kalastusalusta, päällikön on ilmoitettava jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille pyydysten asianmukaisesta hävittämisestä.

Valtioneuvoston kanta

Suomi kannattaa tavoitteita riittävän valvonnan järjestämiseksi, jotta kalastuksen kestävyys voidaan varmistaa ja kalastuksen vaikutuksista saadaan välttämätön tieto tieteellisen tutkimuksen ja kalastusmahdollisuuksien pohjana olevan neuvonannon tarpeisiin.

Valvonnassa ja tiedon keräämisessä tulee kuitenkin pitää kiinni suhteellisuusperiaatteesta ja ylimitoitettuja vaatimuksia ei pidä säätää.

Suomi pitää tärkeänä, että Euroopan komissiolle annettuja valtuuksia antaa delegoituja ja täytäntöönpanosäädöksiä ei ylitetä eikä sovelleta liian laveasti.

Suomi pitää myös tärkeänä, että sääntelyä kehitettäisiin tavalla, joka mahdollistaa uusien innovaatioiden käyttöönoton kehittyvällä toimialalla ja sen valvonnassa. Säädöksissä ei tule tarkasti määrittää niitä teknologioita ja menettelyitä, joita valvonnassa ja yritysten toiminnassa on käytettävä.

Kalansaaliiden punnitusta koskevien sääntöjen osalta Suomi pitää ymmärrettävänä pyrkimystä siihen, että saaliit purettaisiin sellaisessa kunnossa, että niiden lajit on mahdollista tunnistaa täsmällistä punnitsemista varten. Jos lajittelemattomien kalasaaliiden lajisuhteet saadaan kuitenkin saaliista tai sen osasta määriteltyä luotettavasti ja riittävällä tarkkuudella purettaessa tai jo merellä, ei tätä velvoitetta tulisi kuitenkaan edellyttää purkamisen yhteydessä. Muilta osin sääntöihin olisi pyrittävä saamaan huomattavia lievennyksiä niin, että kalastuselinkeinon kilpailukyky ja toimintaedellytykset eivät kohtuuttomasti heikkene ja että kalastuksenvalvonta mitoitetaan oikeasuhtaisesti.

Julkisen talouden ja hallinnon näkökulmista olennaista on myös, ettei sääntelyllä lisätä suhteettomasti ja kansallisesti epätarkoituksenmukaisella tavalla hallinnollista taakkaa ja viranomaistoiminnan kustannuksia, jotka jatkossakin on katettava julkisen talouden suunnitelmissa linjattujen määrärahakehysten puitteissa.

Suomi suhtautuu ehdotuksiin yllä mainittu huomioiden rakentavasti, pyrkien vaikuttamaan lopputulokseen yhdessä muiden samanmielisten jäsenmaiden kanssa, huomioiden erityisesti arvioidut vaikutukset Suomen tuleviin toimintaedellytyksiin ja yhteistyökumppanuuksiin yhteisen kalastuspolitiikan ratkaisuja valmisteltaessa.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä kalastuksen valvonnasta EU:n merialueilla

EU:n perustamissopimuksen mukaan unionilla on yksinomainen toimivalta koskien meren elollisten luonnonvarojen säilyttämistä osana yhteistä kalastuspolitiikkaa. Euroopan unionin kalastuksenvalvontajärjestelmää koskeva neuvoston asetus (EY) N:o 1224/2009, jota uudistettiin EU:n neuvostossa ja parlamentissa syksyllä 2023 hyväksytyllä muutosasetuksella, antaa komissiolle paljon valtuuksia hyväksyä täydentäviä yksityiskohtaisia sääntöjä delegoiduilla ja täytäntöönpanosäädöksillä. Komissio on esittänyt alustavia luonnoksia vuonna 2025 hyväksyttäväksi tulevista säädöksistä, joiden on tarkoitus tulla sovellettaviksi vuoden 2026 alusta alkaen. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto on toimittanut eduskunnalle selvityksen valmisteilla olevista kalastuksenvalvontaa koskevista säädöksistä jo hyvissä ajoin ennen komission virallisten ehdotusten julkaisemista.

Maa- ja metsätalousvaliokunta viittaa EU:n kalastuksen valvonnasta aikaisemmin antamiinsa lausuntoihin ja painottaa, että vaikuttava ja kustannustehokas kalastuksenvalvonta on välttämätön ja tärkeä osa yhteistä kalastuspolitiikkaa, jolla pyritään turvaamaan kalakantojen kestävyys (ks. MmVL 6/2020 vp — U 66/2018 vp). Toimet kalakantojen kestävyyden varmistamiseksi ovat tärkeitä sekä ekosysteemin tasapainon että kalastuselinkeinon tulevaisuuden kannalta. Maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa vastaavasti kuin aikaisemmissa lausunnoissaan, että kalastuksen sääntelyä koskevan päätöksenteon EU-tasolla tulee perustua tutkimustietoon niin kalakantojen nykytilasta kuin sääntelyehdotusten ekologisista, taloudellisista ja sosiaalisista vaikutuksista. Tutkimustiedon perusteella tulee varmistaa, että valvonnan kustannukset ovat järkevässä suhteessa valvonnan todennettavissa oleviin hyötyihin, ja kustannuksia tulee tarkastella rannikkokalastuksen eri muotojen ja ammattikalastajaryhmien näkökulmasta siten, että valvontaa koskevat vaatimukset eivät muodostu kalastajien kannalta kohtuuttomiksi.

Valiokunta toteaa, että komission ehdotus kalastuksenvalvonnan muutosasetukseksi sisälsi useita Suomen neuvottelutavoitteiden vastaisia ratkaisuja, minkä takia Suomi äänesti syksyllä 2023 neuvostossa asetuksen hyväksymistä vastaan. Valiokunta edellyttää, että Suomen tulee jatkossakin pitää kalastuksenvalvonnassa kiinni suhteellisuusperiaatteesta eikä ylimitoitettuja vaatimuksia tule hyväksyä, mikä todetaan myös valtioneuvoston kannassa. Kalastuksenvalvonnan muutosasetuksen hyväksymisen jälkeen Euroopan komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen on julkaissut 18.7.2024 uuden komission poliittiset suuntaviivat vuosille 2024—2029. Näissä suun-

taviivoissa todetaan, että EU:n tulevaa sääntelyä on yksinkertaistettava ja kaikkien toimielinten on osallistuttava paremman lainsäädännön hyväksi tehtävään työhön. Hallinnollisten rasitteiden vähentämiseksi on suuntaviivojen mukaan saatava aikaan vähemmän byrokratiaa ja raportointia, enemmän luottamusta ja tehokkaampaa täytäntöönpanon valvontaa. Valiokunta edellyttää, että nämä uuden komission poliittiset linjaukset tulee ottaa paremmin huomioon myös hyväksyttäessä kalastuksenvalvontaa koskevia komission delegoituja ja täytäntöönpanosäädöksiä.

Komission poliittisissa suuntaviivoissa vuosille 2024—2029 korostetaan myös yleisesti EU:n elintarvikeomavaraisuuden merkitystä ja todetaan, että kalastajat turvaavat terveellisten elintarvikkeiden saannin paikallisille, kansallisille ja kansainvälisille markkinoille. Suuntaviivoissa sitoudutaan kalastuksen kestävyyden, kilpailukyvyn ja selviytymiskyvyn varmistamiseen. Vastaavasti Suomessa hallitusohjelman tavoitteeksi on asetettu ammattikalastajien toimintaedellytysten parantaminen ja kotimaisen kalan edistämisohjelman jatkaminen. Maa- ja metsätalousvaliokunta painottaa, että liian yksityiskohtainen ja jäykkä kalastuksenvalvonnan sääntely lisää EU-alueen ammattikalastajien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia, mikä antaa huomattavan kilpailuedun erityisesti EU-alueen ulkopuolelta tuotavalle kalalle ja kalankasvatukselle. Tällainen kehitys on vastoin kotimaisen kalan edistämisohjelman tavoitteita ja komission poliittisten suuntaviivojen seurauksia sekä vaarantaa huoltovarmuuden.

Kalastuksenvalvontaa koskevia käytännön muutosesityksiä

Kuten edellä on kuvattu, antaa neuvoston kalastuksenvalvontaa koskeva asetus komissiolle varsin laajat valtuudet hyväksyä neuvoston asetusta täydentäviä yksityiskohtaisia säädöksiä. Voimassa oleva komission kalastuksenvalvontaa koskeva täytäntöönpanoasetus (EY) N:o 404/2011 on tarkoitus kumota ja korvata osin uudella täytäntöönpanoasetuksella ja osin uudella delegoidulla asetuksella. Valtioneuvoston kirjelmän mukaan komission uudessa täytäntöönpanoasetuksessa kaikkein eniten muutoksia nykyisiin toimintatapoihin tulevat todennäköisesti aiheuttamaan saaliiden punnituksia ja niiden valvontaa koskevat säännökset. Suurempia muutoksia on tulossa myös alusten seurantajärjestelmien käyttöä koskeviin vaatimuksiin.

Neuvoston kalastuksenvalvontaa koskevan asetuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikki kalastustuotteiden määrät punnitaan lajeittain välittömästi sen jälkeen, kun ne on purettu jäsenvaltiossa, toimivaltaisten viranomaisten hyväksymissä punnitusjärjestelmissä ennen kyseisten tuotteiden varastointia, kuljettamista tai markkinoille saattamista. Komissiolla on neuvoston asetuksen nojalla toimivalta hyväksyä täytäntöönpanosäädöksellä punnitusta koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä. Valiokunta toteaa, että kalansaaliiden punnituksilla saadaan kalastuksen sääntelyn kannalta tärkeää tietoa saaliin lajitason koostumuksesta. Saaliin lajitason koostumusta koskevan tiedon saamiseksi on kuitenkin mahdollista käyttää erilaisia luotettavia keinoja.

Merkittävä osa silakan ja kilohailin kalastuksesta on suuren mittakaavan sekakalastusta, johon liittyy valvonnan ja saalisraportoinnin näkökulmasta haasteita ja riskejä. Myös Suomen lähivesillä silakka ja kilohaili joudutaan pyytämään sekakalastuksena, ja suuri osa saaliista käytetään kalajauhon valmistamiseen, missä lajeja ei tarvitse lajitella erikseen. Koko saaliin erikseen lajittelu on työlästä ja tarkkuutta vaativaa lajien samankaltaisuuden ja pienen yksilökoon vuoksi. Suomessa ei ole keskitettyä kalan vastaanottoa, kuten huutokauppoja tai tuottajajärjestöjä, vaan kalaerät puretaan hajautetusti pääasiassa yksityisten elinkeinonharjoittajien toimesta. Lainsäädännön yli

5 000 kg:n silakka- ja kilohailisaaliiden purkamista varten edellyttämiä nimettyjä satamia on Suomessa tällä hetkellä 33. Kaikkien näiden satamien saattaminen vastaamaan uusia erittäin yksityiskohtaisia vaatimuksia, esimerkiksi vaakoja ja punnitusjärjestelmiä koskien ei ole käytännössä mahdollista.

Valtioneuvoston kannan mukaisesti valiokunta edellyttää, että sääntelyä kehitetään tavalla, joka mahdollistaa uusien innovaatioiden käyttöönoton kehittyvällä toimialalla ja sen valvonnassa. Lisäksi valiokunta pitää tärkeänä, että kansallisten valvontaviranomaisten käytännön kokemukselle annetaan enemmän painoarvoa valvonnan yksityiskohtien suunnittelussa näytteenotto- ja valvontasuunnitelmia laadittaessa. Säädöksissä ei tule tarkasti määrittää niitä teknologioita ja menettelyitä, joita valvonnassa ja yritysten toiminnassa on käytettävä. Luonnonvarakeskuksessa pyritään kehittämään tekoälyä ja eDNA:ta hyödyntävää järjestelmää, jolla eri kalalajien, kuten esimerkiksi silakan ja kilohailin, lajisuhteet saaliissa kyettäisiin määrittämään nykyistä tarkemmin, kustannusedullisesti ja niin kalastajien kuin valvonnasta vastaavien viranomaisten työmäärää säästäen. Valiokunta pitää tällaisten uusien tekniikoiden kehittämistä tärkeänä, ja edellyttää, ettei sääntelyssä tule asettaa esteitä niiden käyttöönotolle.

Seurantajärjestelmien käytön osalta komissio on esittänyt muun muassa, että tulisi tihentää aikavälejä, joiden mukaisesti seurantalaitteet tallentavat ja toimittavat tietoja kalastusaluksen sijainnista ja nopeudesta. Lisäksi komissio on esittänyt, että olisi säädettävä alle 12 metriä pitkien kalastusalusten seurantalaitteita koskevista vaatimuksista, sillä neuvoston kalastuksenvalvontaa koskevan asetuksen mukaan seurantalaitteet tulee olla kaikilla aluksilla pääsääntöisesti vuodesta 2028 lähtien. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomessa on käytännössä hyvin harvinaista, että jokin alus jäisi tarkastamatta paikannuksen puutteellisuuden takia. Alle 12 metriä pitkien kalastusalusten osalta on lisäksi otettava huomioon, että näillä aluksilla kalastusmatkat ovat lyhyitä, satamat sekä purkupaikat tiedossa ja kalastustoiminta on usein sidottu tiettyyn vesialueeseen. Valiokunta painottaakin vielä lopuksi, että kalastuksenvalvonta on sopeutettava kunkin alueen ja kalastusmuodon erityispiirteisiin, eikä yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteisiin nähden ylimitoitettuja vaatimuksia tule asettaa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2025 vp

Helsingissä 6.3.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

Jenna Simula ps
Anne Kalmari kesk
Tiina Elo vihr
Ritva Elomaa ps
Veronika Honkasalo vas
Janne Jukkola kok
Antti Kangas ps
Helena Marttila sd (osittain)
Anders Norrback r
Piritta Rantanen sd
Timo Suhonen sd
Eerikki Viljanen kesk
Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuire Taina