

Komissiossa valmisteilla olevat kalastuksenvalvontaa koskevat säädökset

Kokous

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

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. Komission täytäntöönpanoasetus unionin kalastuksenvalvontajärjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1224/2009 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä sekä komission delegoitu asetus mainitun neuvoston asetuksen täydentämisestä on tarkoitus antaa vuoden 2025 aikana hyvissä ajoin, ennen kuin niiden pitäisi tulla sovellettaviksi tammikuussa 2026.

Edellä mainittuja säädösluonnoksia on käsitelty epävirallisissa teknisissä kokouksissa sekä marraskuussa pidetyssä asiantuntijaryhmän kokouksessa. Vastaavia valmistelevia kokouksia järjestetään edelleen, mutta virallinen kalastus- ja vesiviljelyasioiden komitean kokous järjestettäneen vasta, kun komissio tuo lopulliset ehdotukset hyväksyttäväksi.

Lähivuosien aikana komissio antaa lisää delegoituja ja täytäntöönpanosäädöksiä, jotka koskevat eräitä pienempiä kokonaisuuksia ja joiden on tarkoitus tulla sovellettaviksi vuosien 2028–2030 aikana.

Suomen 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 delegeoituja 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 kalastuslinkeinon 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.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan komissio on esittänyt alustavia luonnoksia vuonna 2025 hyväksyttäväksi tulevasta 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 delegeoituun asetukseen.

Komission uudessa täytäntöönpanoasetuksessa kaikkein eniten muutoksia nykyisiin toimintatapoihin aiheuttaisivat saaliiden punnitukset 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.

Suurempia muutoksia tulisi myös alusten seurantajärjestelmien käyttöä koskeviin vaatimuksiin. Komissio haluaisi esimerkiksi tihentää aikavälejä, joiden mukaisesti seurantalaitteiden pitäisi tallentaa ja toimittaa tietoja muun muassa kalastusaluksen sijainnista ja nopeudesta. Lisäksi olisi säädettävä alle 12-metriä pitkien kalastusaluksen seurantalaitteita koskevista vaatimuksista, sillä revisioasetuksen mukaan seurantalaitteet pitää olla kaikilla aluksilla pääsääntöisesti vuodesta 2028 lähtien.

Kalastustuotteiden punnitsemista koskevat säännökset

Neuvoston asetuksen 60 artiklan 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. Tämän pääsäännön olennaiset asiat ovat saaliiden punnitseminen välittömästi purkamisen jälkeen purkamispaikassa sekä saaliiden punnitseminen lajeittain, mikä edellyttää kalojen lajitte-
lua lajeittain ennen punnitsemista.

Neuvoston asetuksen 60 a artikla antaa komissiolle valtuuden hyväksyä täytäntöönpanosäädöksillä punnitusta koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä. Komission alustavissa luonnoksissa onkin varsin yksityiskohtaisia ehdotuksia, muun muassa:

- Kaikkien kalansaaliin punnitsemiseen käytettyjen järjestelmien tulisi olla viranomais-
ten hyväksymiä sekä kalibroituja ja sinetöityjä;
- Punnitustulokseen ei saisi soveltaa mitään kalansaaliissa olevan veden tai jään vähen-
nyksiä; vesi ja jää olisi poistettava saaliista ennen sen punnitsemista;
- Suurempien saaliiden tapauksessa punnitusjärjestelmien tulisi mahdollistaa punnitus-
kirjausten edellyttämien tietojen tallennus ja siirto;
- Punnitusjärjestelmät tulisi sijoittaa vakaalle ja vaakasuoralle alustalle;
- Saaliiden punnitsemisen kuljetuksen jälkeen saisi tehdä vain viranomaisten hyväksy-
missä laitoksissa/tiloissa;

Näytteenotto- ja valvontasuunnitelmat

Neuvoston asetus antaa mahdollisuuden, että komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädök-
sillä poikkeuksia 60 artiklassa säädettyyn pääsääntöön kalansaaliin lajikohtaisesta punnit-
semisestä purkamisen yhteydessä. Komission hyväksynnän jälkeen jäsenvaltiot voivat
sallia kalastustuotteiden punnitsemisen

- a) purkamisen yhteydessä komission hyväksymän näytteenottosuunnitelman mukaisesti
riippumatta siitä, ovatko kalastustuotteet lajiteltuja vai lajittelemattomia;
- b) aluksella, kun kyseessä ovat lajitellut kalastustuotteet, edellyttäen, että ne punnitaan
uudestaan purkamisen yhteydessä komission hyväksymän näytteenottosuunnitelman
mukaisesti;
- c) kuljetuksen jälkeen saman jäsenvaltion alueella sijaitsevassa määräpaikassa komis-
sion hyväksymän valvontasuunnitelman mukaisesti riippumatta siitä, ovatko kalastus-
tuotteet lajiteltuja vai lajittelemattomia;
- d) kuljetuksen jälkeen toisen jäsenvaltion alueella sijaitsevassa määräpaikassa komis-
sion hyväksymän yhteisen valvontaohjelman mukaisesti riippumatta siitä, ovatko ka-
lastustuotteet lajiteltuja vai lajittelemattomia.

Alustavissa luonnoksissa komission täytäntöönpanoasetukseksi esitetään yksityiskohtaisia säännöksiä, joiden tulisi sisältyä komission ja jäsenmaiden hyväksymiin näytteenotto- ja valvontasuunnitelmiin ja valvontaohjelmiin. Suomen kalastuselinkeinon kannalta merkityksellisimpiä ovat purkamisen yhteydessä punnittavan lajittelemattoman saaliin näytteenottosuunnitelma sekä kuljetuksen jälkeen Suomessa punnittavan saaliin valvontasuunnitelma. Suomesta ei ole viety muihin maihin kalastustuotteita ilman, että ne olisi ennen kuljetusta punnittu Suomessa. Suomalaiset kalastusalukset eivät myöskään punnitse saaliitaan aluksella.

Komission asetusehdotuksen erään version mukaan lajittelemattoman saaliin näytteenotto-suunnitelman vaatimuksiin kuuluisivat muun muassa seuraavat velvoitteet:

- Saaliit tulee purkaa sellaisessa kunnossa, että niiden lajit on mahdollista tunnistaa täsmällistä punnitsemista varten;
- Näytteet tulee ottaa säännöllisin välein koko purkamisen ajan, käyttäen automaattista tai puoliautomaattista näytteenottojärjestelmää;
- Näytteen koko Itämeren kalastuksessa olisi 5 kg ja näytteitä tulisi ottaa vähintään säädetty määrä suhteessa saaliin kokoon; alustavasti määrät kasvaisivat nykyiseen käytäntöön verrattuna moninkertaisiksi: esimerkiksi 50 000 kg:n saaliista tulisi ottaa jopa 24 näytettä, jolloin näytteiden yhteismäärä olisi 120 kg;
- Näytteet tulisi lajitella ja punnita kalalajeittain;
- Näytteenotto tulisi tehdä joko viranomaisten tai puolueettomien akkreditoitujen punnitsijoiden läsnä ollessa taikka valvottuna sähköisillä etävalvontalaitteilla kuten valvontakameroilla;
- Jäsenvaltioiden viranomaisten olisi tarkastettava vähintään 5 % purkamistapahtumista ja 7,5 % puretuista saalismääristä;
- jne.

Komission alustavan asetusehdotuksen mukaan punnitseminen vasta kuljetuksen jälkeen olisi mahdollista, jos tätä varten laadittava valvontasuunnitelma sisältäisi muun muassa seuraavia vaatimuksia:

- Kuljetukset suorittaa siihen tehtävään hyväksytty yritys;
- Punnitseminen tehdään laitoksessa/tilassa, joka on hyväksytty ja rekisteröity tähän tarkoitukseen;
- Kukin kuljetusyksikkö vie kalalastinsa kokonaisuudessaan yhteen punnituspaiikkaan;
- Kuljetusyksiköt tulee joko sinetöidä tai jäsenvaltioiden tulee muulla tavoin varmistaa sääntöjen noudattaminen riskinhallintaan perustuen;
- Kalan on oltava kuljetuksen jälkeen niin hyvässä kunnossa, että kunkin yksilön laji voidaan tunnistaa;
- Lajittelemattomaan kalaan on sovellettava näytteenottosuunnitelmaa (vrt. edellä, ml. punnitusten suorittaminen valvotusti);
- Sähköinen etävalvonta on asennettava kalan purkamiseen, varastointiin, näytteenottoon ja punnitukseen, kun punnituslaitoksen kapasiteetti ylittää tietyn rajan;
- Jäsenvaltioiden viranomaisten olisi tarkastettava vähintään 5 % tapahtumista ja 7,5 % kunkin lajin kuljetetuista saalismääristä;
- Kuljettajilla on oltava seurantajärjestelmät, ja viranomaisten on voitava paikantaa kuljetusyksikön sijainti koko matkan ajan;
- jne.

Delegoitu säädös

Komission alustavan luonnoksen mukaan tuleva delegoitu asetus muodostuisi pääosin jo voimassa olevista säännöksistä, jotka olisi siirrettävä komission täytäntöönpanoasetuksesta (EY) N:o 404/2011 uuteen delegoituun asetukseen.

Voimassa olevaan täytäntöönpanoasetukseen verrattuna selkeä muutos tehtäisiin esimerkiksi jäljitettävyyttä koskevien tietojen välittämistä koskeviin sääntöihin, koska revisioasetuksella säädettiin, että tiedot tulee asettaa saataville digitaalisesti sille toimijalle, jolle kalastus- tai vesiviljelytuotteet toimitetaan. Delegoidussa asetuksessa täsmennettäisiin, että tietojen digitalisointi tulisi tehdä käyttäen kansainvälisesti tunnustettuja standardeja, joilla varmistetaan jäljitettävyystietojen yhteentoimivuus ja todennettavuus toimitusketjun eri toimijoiden eri jäljitettävyyssjärjestelmien välillä. Lisäksi säädettäisiin muun muassa aika, miten pitkään yritysten tulee säilyttää jäljitettävyystiedot; tämä aika on vaihdellut komission eri luonnoksissa 1 ja 3 vuoden välillä ja myös sen mukaan, onko kyseessä tuoreet vai jäädytetyt tuotteet.

Delegoituun säädökseen tulisi myös muun muassa säännökset uudesta kalastusalusten päälliköiden rekisteristä, johon kirjattaisiin päälliköille vakavista rikkomuksista määrätyt pisteet. Säännöksissä kuvattaisiin myös, miten jäsenmaiden tulisi toimia yhteistyössä, kun päällikkö on muun kuin kalastusalueen lippuvaltion kansalainen.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ehdotuksista ei vielä ole olemassa sellaisia luonnoksia, joissa komission esittämä oikeusperusta olisi näkyvissä. Ehdotukset kuitenkin perustuvat revisioasetuksella muutettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 1224/2009 ja siinä useissa artikloissa annettuihin valtuuksiin antaa delegoituja ja täytäntöönpanosäädöksiä.

Delegoitujen säädösten antaminen perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 290 artiklaan, jonka 1 kohdan mukaan lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävässä säädöksessä voidaan siirtää komissiolle valta antaa muita kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviä, soveltamisalaltaan yleisiä säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyyn säädöksen tiettyjä, muita kuin sen keskeisiä osia.

Täytäntöönpanosäädösten antaminen perustuu SEUT 291 artiklaan, jonka 2 kohdan mukaan, jos unionin oikeudellisesti velvoittavat säädökset edellyttävät yhdenmukaista täytäntöönpanoa, kyseisillä säädöksillä siirretään täytäntöönpanovaltaa komissiolle.

Unionisopimuksen 5 artiklan 4 kohdassa säädetään suhteellisuusperiaatteesta. Periaatteen mukaan unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen Euroopan unionin perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Alustavat luonnokset ovat suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta eräiltä osin kyseenalaisia, sillä ne sisältävät kestävä kalastuksen näkökulmasta tarpeettoman yksityiskohtaisia ja ylimitoitettuja säännöksiä.

Unionisopimuksen 5 artiklan 3 kohdan mukainen toissijaisuusperiaate soveltuu vain unionin ja jäsenvaltioiden jaetun toimivallan alalla. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 3 artiklan mukaan meren elollisten luonnonvarojen säilyttäminen osana yhteistä ka- lastuspolitiikkaa kuuluu unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Komission antamat delegoidut säädökset tulevat voimaan, jos Euroopan parlamentti tai neuvosto ei ole kahden kuukauden kuluessa siitä, kun asianomainen säädös on annettu tiedoksi Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ilmaissut vastustavansa sitä tai jos sekä Euroopan parlamentti että neuvosto ovat ennen mainitun määräajan päättymistä ilmoittaneet komissiolle, että ne eivät vastusta säädöstä. Neuvoston päätös säädöksen vastustamisesta edellyttää, että vastustamista kannattaa 72 % neuvoston jäsenistä (20 jäsenvaltiota).

Parlamentti ei käsittele täytäntöönpanosäädöksiä, vaan ne hyväksytään noudattaen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklan mukaista tarkastelumenettelyä. Jäsenmaista koostuva kalastus- ja vesiviljelyalan komitea äänestää komission antamasta ehdotuksesta. Tarkastelumenettelyssä komissio voi antaa täytäntöönpanoasetuksen, ellei määräenemmistö äänestä asetusta vastaan. Jäsenvaltioiden määrä, joka riittää estämään säädöksen antamisen, on 55 % EU-maista, jotka samalla edustavat vähintään 65 % EU:n koko väestöstä.

Kansallinen valmistelu

Kirjeluonnos käsiteltiin EU-asioiden komitean kalastusjaostossa 28.1.2025.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 16 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat kalastusta, kalastusalusten rekisteröintiä ja kalastuselinkeinon ohjaamista. Komission asetusehdotukset kuuluvat siten maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus on edustettuna EU-asioiden komitean kalastusjaostossa.

Eduskuntakäsittely

Komission säädösten antaminen on jatkumoa unionin kalastuksenvalvontajärjestelmän muuttamista koskevalle Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukselle (EU) 2023/2842, jonka käsittelyn yhteydessä eduskunta antoi kantansa asiaan (U 66/2018 vp). Nämä linjaukset ovat edelleen asianmukainen pohja, kun Suomen yksityiskohtaisempia kantoja ehdotuksiin täytäntöönpano- ja delegoiduista säädöksistä muotoillaan.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Yhteisen kalastuspolitiikan valvontaan liittyvää lainsäädäntöä joudutaan uudistamaan unionin kalastuksenvalvontajärjestelmän muuttamista koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2023/2842 täytäntöönpanemiseksi. Samassa yhteydessä voidaan ottaa huomioon ne kansallisen lainsäädännön muutostarpeet, joita mahdollisesti tulee Euroopan komission säädöksistä. Suuria muutoksia lain tasolla ei kuitenkaan odoteta komission säädösten takia vaadittavan, koska unionin säädökset ovat suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä.

Taloudelliset vaikutukset

Viranomaiset joutuvat yhdessä elinkeinon kanssa harkitsemaan, miten valvonnan kokonaisjärjestelmä jatkossa toteutetaan niin, että Euroopan unionin lainsäädäntöä voidaan täysimääräisesti noudattaa mahdollisimman vähäisin vaikutuksin ja kustannuksin. Suuriakin investointeja joudutaan joka tapauksessa tekemään ainakin kalasatamiin ja mahdollisesti muihin kohteisiin. Suurten kalansaaliiden purkamiseen hyväksytyjen kalasatamien määrää joudutaan myös vähentämään huomattavasti, koska varat eivät riitä kaikkien nykyisten satamien varustamiseen uusia vaatimuksia vastaaviksi. Suomen kansallisen Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston (EMKVR) ohjelman rajallisten varojen ja valtion taloustilanteen takia valvonnan kustannuksia joudutaan muiden elinkeinon tapaan myös kalastuselinkeinossa yhä enemmän siirtämään toimijoiden kannettaviksi.

Komission tulevilla säädöksillä ei odoteta olevan suoria vaikutuksia valtion talousarvioon, mutta sillä odotetaan olevan vaikutuksia esimerkiksi siihen, miten EMKVR-tukia Suomessa kohdennetaan. Voimakas painotus valvontaan ja kalasatamiin heikentää mahdollisuuksia tukea yritysten investointeja ja yleishyödyllisiä innovaatiohankkeita. Valvontaa tekevissä viranomaisissa voi myös esiintyä tarvetta kohdentaa enemmän työvoimaa kalastusvalvonnan tehtäviin. Euroopan komissio on tarkastuksissaan todennut, että Suomen nykyiset valvontaresurssit ovat riittämättömät. Työvoiman käyttöä voidaan kuitenkin myös tehostaa muun muassa digitalisaation hyväksikäyttöä lisäämällä ja lainsäädännössä joitain rekisteröintimenettelyjä keventämällä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komission alustavat ehdotukset ovat saaneet osakseen voimakasta arvostelua jäsenmaiden enemmistöltä. Mikäli komissio ei tee riittävästi myönnytyksiä esitettyihin valvontamenettelyihin, erityisesti komission täytäntöönpanoasetusta koskevasta äänestyksestä kalastus- ja vesiviljelyasioiden komiteassa saattaa tulla tiukka. Jokaisen jäsenmaan äänestyskäyttäytymisellä voi olla asiassa ratkaiseva vaikutus.

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Harri Kukka, MMM, harri.kukka@gov.fi, 040 775 2080

VAHVA-tunnus

EU/376/2025

Liitteet

Viite