

**MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 37/2014 vp**

Valtioneuvoston selvitys Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta ajoverkkokalastuksen kieltämisestä, neuvoston asetusten (EY) N:o 850/98, (EY) N:o 812/2004, (EY) N:o 2187/2005 ja (EY) N:o 1967/2006 muuttamisesta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 894/97 kumoamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 9 päivänä heinäkuuta 2014 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta ajoverkkokalastuksen kieltämisestä, neuvoston asetusten (EY) N:o 850/98, (EY) N:o 812/2004, (EY) N:o 2187/2005 ja (EY) N:o 1967/2006 muuttamisesta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 894/97 kumoamisesta (E 90/2014 vp) maa- ja metsätalousvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Lisäksi suuri valiokunta on 3 päivänä lokakuuta 2014 lähettänyt jatkokirjelmän 1. MMM 26.09.2014 mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kalatalousneuvos Risto Lampinen ja neuvotteleva virkamies Orian Bondestam, maa- ja metsätalousministeriö
- elinkeinojohtaja Vesa Karttunen, Kalatalouden Keskusliitto
- toiminnanjohtaja Ilkka Mäkelä, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry
- toimitusjohtaja Kim Jordas, Suomen Ammatikalastajaliitto SAKL ry
- suojeluasiantuntija Matti Ovaska, WWF Suomi.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— ympäristöministeriö.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Ajoverkkokalastusta on perinteisesti harjoitettu verkoilla, joiden pituus on rajoitettu ja silmäkoko suhteellisen pieni, enimmäkseen rannikkoveissä elävien tai niiden kautta vaeltavien pienten ja keskikokoisten pelagisten lajien pyytämiseen.

Suurempia ongelmia alkoi ilmaantua 1970-luvun lopulla ja 1980-luvulla, kun alettiin käyttää suuren silmäkoon ajoverkkoja, joiden pituus on kymmeniä kilometrejä. Suuret ajoverkot lisäsivät merkittävästi suojeltujen lajien, erityisesti valaiden, merikilpikonnien ja haiden, tahatonta kuolevuutta. Seurauksena oli kansainvälisellä

tasolla huoli ajoverkkojen ympäristövaikutuksista.

Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksyttyä päätöslauselman 1, joissa vaadittiin suurten pelagisten ajoverkkojen käytön lopettamista avomerikalastuksessa, EU laati 1990-luvun alussa ajoverkkokalastusta koskevan lainsäädännön. Tämän seurauksena yli 2,5 kilometrin pituisten ajoverkkojen pitäminen aluksella ja käyttö on ollut kesäkuusta 1992 kiellettyä EU:ssa (ei kuitenkaan Itämeren, Belttien ja Juutinrauman vesialueilla). Vuodesta 2002 ovat olleet kiellettyjä silmäkoosta riippumatta kaikki ajoverkot, jotka on tarkoitettu neuvoston asetuksen (EY) N:o 894/97 liitteessä VIII lueteltujen lajien (kielletyt lajit) pyyntiin. Myös ajoverkolla pyydytysten, luettelossa VIII lueteltujen lajien purkaminen aluksesta on kiellettyä. Lisäksi 1. tammikuuta 2008 alkaen kaikenlaisten ajoverkkojen pitäminen aluksella ja käyttö on ollut kiellettyä Itämeren, Belttien ja Juutinrauman vesialueilla.

EU:n nykyinen ajoverkkoja koskeva lainsäädäntökehys on kuitenkin osoittautunut puutteelliseksi, sillä sovellettavia sääntöjä on helppo kiertää. EU:lla ei ole sääntöjä pyydysten ominaisuuksista (enimmäissilmä koko, langan enimmäispaksuus, pauloitusmitoitus jne.) eikä pyydyksen käytöstä (enimmäisetäisyys rannikosta, vedessäpitoaika, kalastuskausi jne.), ja aluksella on mahdollista pitää muita pyydyksiä. Yhdessä nämä seikat ovat luoneet tilanteen, jossa kalastajat voivat käyttää ajoverkkoja laittomasti pyytääkseen lajeja, joiden pyytäminen ajoverkolla on kielletty, ja ilmoittaa ne pyydytyksi jollain toisella pyydyksellä (esimerkiksi pitkälläsiimalla).

Huolimatta kyseisistä ajoverkkosäännöksistä ajoverkkojen laittomasta käytöstä EU:n vesillä raportoidaan edelleen. Jäsenvaltion vakavaa sääntöjen noudattamatta jättämistä on myös käsitelty kahdessa Euroopan unionin tuomioistuinten tuomiossa: Ranskaa vastaan asioissa (C-556/07; C-479/07) ja Italiaa vastaan asiassa (C-249/08).

Valvonta- ja täytäntöönpanotoimet eivät ole tuottaneet edellytettyä tulosta, sillä toiminnan pienimuotoisuuden vuoksi on helppo mukauttaa sitä ja löytää keinoja tarkastusten välttämiseksi. Pienet ajoverkot ovat edelleen sallittuja, ja EU:n lainsäädännön porsaanreiät helpottavat niiden laitonta käyttöä. Tämän vuoksi valvontaviranomaisten on äärimmäisen vaikeaa saada riittävä näyttö laittomasta toiminnasta ja panna sääntöjä täytäntöön. Edellä kerrotun perusteella on selvää, että kyseisen pyyntivälineen käyttö antaa edelleen aihetta vakavaan huoleen ympäristön ja säilyttämisen näkökulmasta. Jotta tilanne saataisiin korjattua ja täytettäisiin ajoverkkokalastuksen asianmukaista säätelystä koskevat EU:n kansainväliset velvoitteet, nyt ehdotettavassa asetuksessa säädetään ennalta varautuvan lähestymistavan pohjalta täyskiellosta, jota sovelletaan kaikenlaisten ajoverkkojen ottamiseen alukselle ja käyttöön EU:n kaikilla vesialueilla 1. tammikuuta 2015 alkaen.

Ehdotuksessa esitetään myös kyseisen pyyntivälineen tarkistettu ja aiempaa kattavampi määritelmä, jotta kaikki mahdollisuudet sääntöjen kiertämiseen saataisiin poistettua. Määritelmän mukaan myös verkko, joka on kiinnitetty vain toisesta päästään pohja-ankkurilla, katsottaisiin ajoverkoksi.

Lukuisat jäsenvaltiot (ml. Ruotsi, Puola, Ranska ja Yhdistynyt kuningaskunta) katsovat, että ehdotettu kielto on ylimitoitettu ottaen huomioon sitä harjoittava pienimuotoinen rannikkokalastus ja että se aiheuttaisi komission vaikutusarviossa esitettyjä suurempia sosioekonomisia menetyksiä. Monet jäsenvaltiot vastustivat myös ajoverkon määritelmän uudistamista. Suomessa kalastetaan silakkaa verkoilla, joista vain toinen pää on kiinnitetty pohja-ankkurilla. Lisäksi on käytössä myös siian pyynnissä käytettäviä verkkoja, joiden kiinnitys ja muu asettelu voidaan komission ehdottaman määritelmän mukaisesti tulkita ajoverkoksi. Kyseiset kalastustavat ovat perinteisiä eikä niillä saada sellaisia suojeltavia lajeja, joiden perusteella ajoverkkokalastus Itämerellä kiellettiin.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa komission ehdotusta ajoverkkokalastuksen täydellisestä kieltämisestä vuoden 2015 alusta alkaen.

Lukuisten jäsenvaltioiden tavoin valtioneuvosto ei kannata komission ehdotusta ajoverkkojen uudesta määritelmästä, jonka mukaan myös sellainen verkko, joka on kiinnitetty vain toisesta päästään pohja-ankkurilla, katsottaisiin ajoverkoksi. Tämä määritelmä kieltäisi silakan ja mahdollisesti myös siian perinteisiä verkkokala-

lastustapoja, vaikka näillä kalastustavoilla ei saada suojeltavia lajeja, mikä oli peruste kieltää ajoverkkokalastus Itämerellä vuoden 2008 alusta alkaen. Valtioneuvosto katsoo, että ajoverkon määritelmää tulisi käsitellä osana alueellistamisen menettelyä. Alueellistamisessa tulisi erityisesti pyrkiä varmistamaan, että kiello ja määritelmä eivät vaikeuta pienimuotoista rannikkokalastusta perinteisillä menetelmillä ja alueilla, joilla kalastus ei uhkaa ajoverkkokiellolla suojeltavia lajeja.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT***Perustelut***

Euroopan komissio ehdottaa ajoverkkojen käyttökiellon laajentamista EU:ssa siten, että se koskisi kaikentyyppisiä ajoverkkoja, joiden käyttö kalastukseen ja pitäminen kalastusaluksilla kieltäisi kokonaan. Asetusehdotuksen perusteluna on se, että EU:n nykyisiä ajoverkkojen käyttöä rajoittavia kieltosäännöksiä on liian helppoa kiertää ja näin myös menetellään käytännössä. Komission esittämän ajoverkkokalastuskiellon tavoitteena on vähentää suojeltujen lajien, erityisesti valaiden, merikilpikonien ja haiden tahatonta kuolevuutta. Itämerellä ajoverkkokiellon tarkoitus on suojella pyöriäistä.

EU:n yhteisen kalastuspolitiikan kalastussäännösten mukaan yli 2,5 kilometrin pituisten ajoverkkojen pitäminen aluksella ja niiden käyttö on ollut kiellettyä kesäkuusta 1992 lähtien. Alkuperäinen ajoverkkokiello ei kuitenkaan koskenut Itämeren, Belttien ja Juutinrauman vesialueita. Vuodesta 2002 alkaen EU:ssa ovat olleet kiellettyjä kaikki ajoverkot, jotka on tarkoitettu neuvoston asetuksen (EY) N:o 894/97 liitteessä VIII lueteltujen lajien (kielletyt lajit) pyyntiin. EU:n ajoverkkokielloa koskevia säännöksiä ei ole kuitenkaan noudatettu kovin kattavasti, eikä kalastuksenvalvonta ole ollut tarpeeksi tehokasta. Kalastajat ovat voineet käyttää ajoverkkoja laittomasti pyynnissä ja ilmoittaa saaliinsa saaduksi esimerkiksi laillisella pitkälläsiimalla. Ajoverkkojen laajamittaisesta laittomas-

ta käytöstä kalastukseen EU:n vesillä on raportoitu toistuvasti.

Valiokunta toteaa, että Itämerellä 1. tammikuuta 2008 alkaen kaikenlaisten ajoverkkojen pitäminen aluksella ja niiden käyttö on ollut kokonaan kiellettyä. Itämeren kalastusta koskeva ajoverkkokiello on siten tällä hetkellä tiukempi ja kattavampi kuin EU:n muilla vesialueilla. Itämerellä ajoverkkojen luvaton käyttö on huomattavasti vähemmän kuin muilla EU:n vesialueilla ja säännösten kiertäminen on vaikeampaa. Valiokunta huomauttaa myös, että Itämeren ajoverkkokalastuksen kiellolla on ollut myönteisiä vaikutuksia lohikantojen tilaan.

Ajoverkkojen laittoman käytön vähentämiseksi komissio on ehdottanut ajoverkkojen käytön täysikielloa EU:ssa. Sen mukaan ajoverkkojen ottaminen alukselle tai käyttöön olisi kiellettyä EU:n kaikilla vesialueilla 1. tammikuuta 2015 lukien. Ehdotukseen sisältyy ajoverkon tarkistettu ja aiempaa kattavampi määritelmä tarkoituksena poistaa kaikki nykyiset mahdollisuudet sääntöjen kiertämiseen. Ajoverkkokalastuksen kiellon täsmentämisellä pyritään yleisesti tukemaan EU:n yhteisen kalastuspolitiikan mukaista poisheittokiellon toteuttamista, jossa keskeisenä välineenä on käytettävien pyydysten valikoivuuden lisääminen ja ei-toivotun saaliin vähentäminen. Asetusehdotukseen sisältyvän uuden laajemman määritelmän mukaan verkko, joka on kiinnitetty vain toisesta päästä, määriteltäisiin jatkossa myös ajoverkoksi.

Valiokunta toteaa, että Suomessa harjoitetun pienimuotoisen rannikko- ja saaristokalastuksen näkökulmasta komission esittämään uuteen ajoverkkomääritelmään sisältyy vakava ongelma. Valiokunta painottaa ajoverkkoja koskevan esitetyn määritelmän voivan johtaa Itämerellä siihen, että nyt käytössä olevat yhdestä päästä ankkuroidut siika- ja silakkapintaverkot voitaisiin tulkita asetusehdotuksen mukaisiksi ajoverkoiksi ja ne olisivat siten jatkossa kiellettyjä pyydyksiä.

Valiokunta pitääkin valtioneuvoston tavoin täysin välttämättömänä sitä, ettei ajoverkkoja koskevan määritelmän muuttaminen asian jatkokäsittelyssä johda millään muotoa siihen, että yhdestä päästä ankkuroidut pienimuotoisen rannikko- ja saaristokalastuksen siika- ja silakkapintaverkot tulkittaisiin kielletyiksi ajoverkoiksi. Näillä varsin ohutlankaisilla verkoilla ei ole sellaisia haitallisia ympäristövaikutuksia, joita ajoverkkokiellolla pyritään yleisesti estämään. Valiokunta pitää hyvänä asian jatkokäsittelyn menettelytapana ajoverkon määrittelyä merialueittain osana yhteisen kalastuspolitiikan alueellistamista.

Itämeren osalta valiokunta toteaa, että nykyinen ajoverkkokiello on ollut toimiva säätelymuoto, eikä muilla merialueilla havaittuja ongelmia ole ollut täällä samassa mittakaavassa. Valiokunta pitääkin erittäin keskeisenä sen varmistamista, ettei tuleva mahdollinen ajoverkkokiello teknisine määrittelyineen vaikeuta millään tavoin Suomen nykyistä pienimuotoista perinteisillä menetelmillä harjoitettavaa rannikko- ja saaristokalastusta. Valiokunta pitää kuitenkin keskeisenä huolehtia tässä yhteydessä samalla myös siitä, ettei ajoverkkokielloa jatkossakaan voida kiertää Itämerellä siten, että lohen ajoverkkokalastus tulisi jälleen mahdolliseksi.

Lausunto

Lausuntonaan maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 16 päivänä lokakuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Lauri Heikkilä /ps
jäs. Markku Eestilä /kok
Satu Haapanen /vihr
Lasse Hautala /kesk
Reijo Hongisto /ps
Anne Kalmari /kesk
Jukka Kopra /kok
Timo V. Korhonen /kesk

Jari Myllykoski /vas
Mats Nylund /r
Kari Rajamäki /sd
Janne Sankelo /kok
Katja Taimela /sd
Tytti Tuppurainen /sd
vjäs. Eero Suutari /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.