

U 31/2009 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
neuvoston asetukseksi yhteisön valvontajärjestelmästä yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi (*yhteisen kalastuspolitiikan valvonta-asetus*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 14 päivänä marraskuuta 2008 tekemä ehdotus neuvoston asetukseksi yhtei-

sön valvontajärjestelmästä yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 16 päivänä huhtikuuta 2009

Maa- ja metsätalousministeri *Sirkka-Liisa Anttila*

Neuvotteleva virkamies Orian Bondestam

MAA - JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ
Kala- ja riistaosasto

MUISTIO
14.4.2009

KOM(2008) 721 lopullinen
EU/2008/1592

EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI YHTEISÖN VALVONTAJÄRJESTELMÄSTÄ YHTEISEN KALASTUSPOLITIIKAN SÄÄNTÖJEN NOUDATTAMISEN VARMISTA- MISEKSI

1 Yleistä

Euroopan yhteisön komissio esitteli 18.11.2008 maatalousministereille neuvoston asetusehdotuksen (KOM (2008) 721) yhteisön valvontajärjestelmästä yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi. Komissio julkaisi 14.11.2008 asetusehdotuksesta tiedonannon (KOM (2008) 718) Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Samassa yhteydessä komissio julkaisi myös vaikuttavuusarviointi raportin, joka on tehty yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) valvontajärjestelmän muutoksesta.

YKP:n lähtökohtana on rajoittaa ja valvoa saalismääriä vahvistamalla suurimpia sallittuja saaliita (TAC) ja kansallisia kiintiöitä, joiden käyttämiseen liittyy teknisiä sääntöjä ja pyyntiponnistuksen rajoittamisohjelmia. EU:n kalastuksenvalvontapolitiikka on YKP:n keskeinen osatekijä, koska YKP:n uskottavuus riippuu valvontapolitiikan tehokkaasta soveltamisesta. Komission mielestä valvontajärjestelmässä on edelleen merkittäviä puutteita, joihin myös Euroopan tilintarkastustuomioistuin on kiinnittänyt huomiota. Nykyinen valvontajärjestelmä on komission mielestä tehoton, kallis ja monimutkainen, eikä se tuota toivottuja tuloksia. Valvontapolitiikan jatkuvat puutteet vaikuttavat huomattavasti tulevaisuuden kalavaroihin, kalastusalaan ja kalastuksesta riippuvaisiin alueisiin. Komissio ehdottaa sen vuoksi YKP:n perustana olevan valvontajärjestelmän merkittävää uudistusta. Tämä aloite on yksi komission keskeisistä kalastusalan tavoitteista vuonna 2009.

Valvontapolitiikan uudistuksessa pyritään noudattamaan kaikki YKP:n näkökohdat

huomioon ottavaa kokonaisvaltaista ja yhdenmukaista lähestymistapaa, joten sen pitäisi parantaa valvontavalmiuksia, kalavarojen hoitoa ja luoda tasavertaiset toimintaedellytykset. Lisäksi sen odotetaan vaikuttavan myönteisesti kalastusalan ja markkinoiden rakenteisiin. Näin sen avulla voidaan torjua sääntöjen noudattamatta jättämisestä aiheutuvia ympäristöön, talouteen ja yhteiskuntaan kohdistuvia vaikutuksia. Yhtenäisten tarkastusmenettelyjen ja tiukempien vaatimusten käyttöönoton pitäisi taata valvontapolitiikan yhdenmukainen täytäntöönpano jäsenvaltioissa ottaen samalla huomioon eri laivastojen moninaisuus ja omaleimaisuus. Tavoitteena on vaikuttaa kaikkiin kalastusalan toimintoihin (pyynti, jalostus, jakelu ja kaupan pitäminen) osallistuvien sidosryhmien käyttäytymiseen siten, että YKP:n toimintaperiaatteiden ja säännösten noudattaminen saavutetaan paitsi seuranta- ja valvontatoimien avulla myös sääntöjen yleisellä noudattamisella, johon investoidaan kaikissa kalastusalan osissa, jotta YKP:n sääntöjen legitimiys saadaan palautettua. Asetusehdotuksessa todetaan, että asetuksen on tarkoitus täydentää neuvoston asetusta (EY) N:o 1005/2008) laitotoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevasta järjestelmästä, asetusten (ETY) N:o 2874/93, (EY) N:o 1936/2001 ja (EY) N:o 601/2004 muuttamisesta sekä asetusten (EY) N:o 1093/94 ja (EY) N:o 1447/1999 kumoamisesta. Edellä mainittu ns. LIS-asetusta käsiteltäessä ja sitä hyväksyttäessä pidettiin tarpeellisena myöhemmillä toimenpiteillä varmistaa, että yhteisön ja kolmansien maiden kansalaisia ei käsitellä syrjivästi yhteisön lainsäädännössä.

Tavoitteena on lujittaa komission hallinnointivaltuuksia ja valmiuksia toteuttaa toimenpiteitä suhteessa jäsenvaltioiden sääntöjen noudattamatta jättämisen tasoon. Komission ja jäsenvaltioiden vastuualueet määritellään selvästi päällekkäisyyksien välttämiseksi ja sen varmistamiseksi, että komissio päätyy päätehtävissään eli valvoo ja todentaa YKP:n sääntöjen täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa. Nykyinen mikrotason päätösten järjestelmä olisi vähitellen korvattava makrotason hallinnointiin perustuvalla järjestelmällä.

Ehdotuksen perustelujen mukaan edistetään YKP:n yleistä tavoitetta, joka on elollisten vesiluonnonvarojen kestävä hyödyntäminen. Lisäksi se edistää Eurooppa-neuvoston kesäkuussa 2006 hyväksymää kestävän kehityksen strategiaa keskittymällä luonnonvarojen suojeluun. Se on yhdenmukainen myös kestävän kehityksen huippukokouksessa vuonna 2002 asetettujen kalavarojen hoitoa koskevien tavoitteiden kanssa ja noudattaa yhteisön tulevasta meripolitiikasta parhaillaan käytäviä keskusteluja ohjaavaa periaatetta, jonka mukaan on pyrittävä valtamerten parempaan hallinnointiin.

Valvontapolitiikan nykyinen perusta luodaan neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2847/93 (valvonta-asetus) ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2371/2002 V luvussa. Valvonta-asetusta on muutettu 12 kertaa. Useista muutoksista johtuvaa monimutkaisuutta pahentaa vielä se, että myös monet muut erilliset asetukset sisältävät valvontasäännöksiä.

Ehdotusta valmisteltaessa komissio kävi useita keskusteluita jäsenvaltioiden kanssa (ministeri- ja asiantuntijatasolla) sekä kalastusalan edustajien, neuvoa-antavien elinten ja kaikkien muiden intressitahojen kanssa.

2 Ehdotuksen sisältö

2.1 Yleistä

Komission ehdotuksen perusajatus on, että tehokkaan valvontapolitiikan olisi oltava kokonaisvaltaista ja yhdenmukaista, ja sen olisi katettava kaikki osa-alueet mereltä kuluttajan ruokapöytään. Tulee luoda uusi yhteinen lähestymistapa valvontaan ja tarkastuksiin. Ai-

empaa suurempaa huomiota olisi kiinnitettävä saaliiden kokonaisvaltaiseen valvontaan.

Ehdotukseen sisältyy 116 artiklaa, jotka jakautuvat neljääntoista osastoon. Osastot on vielä ehdotuksessa toisinaan jaettu lukuihin.

2.2 Kohde ja soveltamisala

Ehdotetun asetuksen kohdetta ja soveltamisalaa koskevassa 1 artiklassa todetaan, että asetuksella perustetaan yhteisön järjestelmä yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen valvontaa, seuranta, tarkkailua, tarkastamista ja täytäntöönpanon valvontaa varten.

Ehdotetun asetuksen soveltamisalaa koskevassa 2 artiklassa todetaan, että asetusta sovelletaan kaikkiin jäsenvaltioiden alueella tai yhteisön vesillä toteutettuihin taikka yhteisön kalastusalueiden tai, lippuvallion jäsenvaltioiden kansalaisten toteuttamiin toimiin, jotka liittyvät elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämiseen, hoitoon ja hyödyntämiseen, vesiviljelyyn tai kalastus- ja vesiviljelytuotteiden jalostukseen, kuljetukseen ja kaupan pitämiseen.

2.3 Määritelmät

Asetusehdotuksessa sovelletaan YKP-asetuksen (neuvoston asetus (EY) N:o 2371/2002) määritelmiä. YKP-asetuksen artiklassa 3 määritellään yhteisön vedet jäsenvaltioiden suvereniteettiin tai lainkäyttövaltaan kuuluviksi vesialueiksi.

Lisäksi ehdotetaan sovellettavaksi asetusehdotuksen artiklassa 4 esitettyjä määritelmiä. Artiklan kohdassa kaksi yhteisen kalastuspolitiikan säännöillä tarkoitetaan myös vesiviljelyyn liittyvää yhteisön lainsäädäntöä. Kohdassa 3 yhteisen kalastuspolitiikan kattamilla toimilla tarkoitetaan myös vesiviljelyä. Kohdassa 12 jälleenlaivauksella tarkoitetaan myös aluksella olevien vesiviljelytuotteiden purkamista toiseen alukseen. Toimijalla tarkoitetaan kohdassa 15 luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka hoitaa tai pitää hallinnassaan mitä tahansa yritystä, joka toteuttaa mitä tahansa toimia, jotka liittyvät mihin tahansa kalastus- ja vesiviljelytuotteiden tuotannon, jalostukseen, kaupan pitämiseen, jakelun ja vähittäiskaupan vaiheisiin. Vähittäiskaupalla tarkoitetaan elollisten vesi-

luonnonvarojen käsittelyä ja/tai jalostusta, säilytystä myyntipaikassa ja jakelua lopulliselle kuluttajalle, ja siihen kuuluvat jakelukeskukset, ateriapalvelut, tehdasruokalat, laitospalvelut, ravintolat sekä muut samankaltaiset elintarvikkeiden palvelut ja -kaupat, markettien jakelukeskukset ja tukku-liikkeet.

2.4 Keskeisiä ehdotuksia Suomen kan- nalta

Yleiset periaatteet

Artiklassa 5 esitetään yleiset periaatteet mm. siitä, mitä tulee valvoa ja mitä toimia tulee toteuttaa. Lisäksi artiklassa esitetään vaatimus yhdestä koordinoivasta viranomaisesta kussakin jäsenvaltiossa sekä lisäksi esitetään, että edellytyksenä Euroopan kalatalousrahas-
toista maksettaville tulle on, että jäsenvaltiot täyttävät velvoitteensa, jonka mukaan niiden on varmistettava YKP:n liittyvien säilyttä-
mistä, valvontaa, tarkastuksia ja täytäntöön-
panon valvontaa koskevien sääntöjen noudat-
taminen.

Alusten satelliittiseurantajärjestelmä, sähköi-
nen kalastuspäiväkirja ja haltuunottoasiakirja

Esityksessä keskeisessä osassa ovat tekni-
set järjestelmät alusten ja saaliiden seuraami-
seksi ja valvomiseksi. Jo käytössä olevien
teknisten järjestelmien soveltamisalaa, kuten
alusten satelliittiseurantajärjestelmää (VMS)
ja sähköisiä kalastuspäiväkirjoja esitetään
laajennettavaksi artiklassa 9 koskemaan 10—
15 metrin pituisia aluksia. Käyttövelvolli-
suutta esitetään myös sähköisille kuljetus (ar-
tikla 58), ensimyynti (artikla 54) ja hal-
tuunottoasiakirjalle (artikla 57). Sähköinen
ensimyynti-ilmoitus ehdotetaan tehtäväksi
kahden tunnin kuluessa ensimyyntistä.

Kalastuspäiväkirja

Esityksen artiklassa 14 esitetään vaatimuk-
set kalastuspäiväkirjaan kirjattavista tiedois-
ta, sekä myös sallitut poikkeamat ilmoitetta-
ville tiedoille.

Ennakkoilmoitus

Esityksen 17 artiklassa edellytetään, että
kalastusalusten päälliköiden on ilmoitettava
vähintään neljä tuntia ennen arvioitua sata-
maan saapumista toimivaltaiselle viranomai-
selle erinäisiä tietoja kuten, aluksen tunnistet-
iedot, nimetyn määräsataman nimi, pyynti-
alue, saapumisaika, saalisrajat ja määrät.

Jälleenlaivaus

Artiklassa 18 esitetään, että merellä tehtä-
vät jälleenlaivaukset kielletään yhteisön ve-
sillä ja ne ovat sallittuja vain jäsenvaltioiden
nimetyissä satamissa.

Lupa purkaa tai jälleenlaivata ja purkamisil-
moitus

Artiklassa 20 ja 21 esitetään lupaa purkaa
aluksesta ja jälleenlaivata sekä vaatimus pur-
kamisilmoituksesta.

Jälleenlaivaus satamassa

Esityksen 33 artiklan mukaisesti yhteisön
alukset, jotka harjoittavat kalastustoimintaa
monivuotisen suunnitelman alaisissa kalas-
tuksissa, eivät saa siirtää aluksella olevia saa-
liita mihinkään toiseen alukseen tai kulku-
neuvoon, elleivät ne ensin pura saaliitaan
punnittavaksi huutokauppauskassa tai
muussa jäsenvaltion hyväksymässä elimessä.

Nimetyt satamat

Esityksen artiklassa 34 esitetään, että neu-
vosto voi monivuotista suunnitelmaa hyväk-
syessään päättää kynnysarvosta, jonka ylitty-
essä alusta vaaditaan purkamaan saaliinsa
nimetyssä satamassa. Kunkin jäsenvaltion on
nimettävä satamat, joissa em. purkamiset on
tehtävä. Satama voidaan määritellä nimetyksi
satamaksi, mikäli siellä on rajoitetut purka-
misajat, rajoitetut purkamisaikoina kaikissa
purkamispaikoissa. Lisäksi monivuotisen
suunnitelman kattaman lajin purettu, painona
ilmaistu määrä vastaa vähintään viittä pro-
senttia kyseisessä satamassa puretuista koko-
naismäärästä.

Elvytettävien lajien erillissäilytys

Esityksen artiklassa 35 esitetään, että on kiellettyä pitää missään laatikossa monivuotisten suunnitelmien kattamia lajeja sekaisin muiden kalastustuotteiden kanssa.

Pyydykset ja saaliin koostumus

Esityksen artikloissa 37 ja 38 esitetään määräyksiä pyydysten käytöstä ja saaliin koostumuksen raportoinnista.

Virkistyskalastus

Esityksen 47 artiklan mukaisesti yhteisön vesillä virkistyskalastusta harjoittava alus, joka kalastaa johonkin monivuotiseen suunnitelmaan kuulumaa kalakantaa, tarvitsee lippuvaltion kyseiselle alukselle myöntämän luvan. Saadut virkistyskalastussaaliit tulisi kirjata ja ne olisi luettava jäsenvaltion kiintiöihin kuuluviksi. Jäsenvaltioiden tulisi myös vahvistaa tietty kiintiöosuus virkistyskalastussaaliille. Kaikkien virkistyskalastussaaliiden kauppa olisi kiellettyä määrästä riippumatta muutoin kuin hyväntekeväisyystarkoituksiin.

Kaupan pitämisen seurannan periaatteet ja yhteiset kaupan pitämisen vaatimukset

Esityksen artikloissa 48, 49 ja 50 esitetään kaupan pitämisen seurannan periaatteet sekä kaupan pitämisen ja jäljitettävyyden vaatimukset.

Tietojen antaminen kuluttajille

Esityksen artiklassa 51 esitetään, että jäsenvaltioiden tulee varmistaa kuluttajille annettavien tietojen saatavuus kaupan pitämisen eri vaiheissa.

Ensimmäinen huutokauppakeskuksissa ja tuotteiden punnitseminen

Esityksen artiklassa 52 esitetään, että markkinoille ensi kertaa saatettavat saalis- tai pyyntiponnistusrajoitusten kohteena olevat kalastustuotteet tulee rekisteröidä tai myydä

huutokauppakeskuksessa rekisteröidyille ostajille. Suomenkielisessä asetusehdotuksessa tekstimuotoilu on toisensisältöinen.

Artiklan 53 mukaisesti kaikki kalastus- ja vesiviljelytuotteita ostavien rekisteröityjen ostajien on varmistettava, että kaikki erät on punnittu toimivaltaisten viranomaisten hyväksymillä vaaoilla.

Kalastus- ja vesiviljelytuotteiden punnitseminen ja myynti-ilmoitukset

Esityksen artikloissa 53 ja 54 esitetään vaatimuksia tuotteiden punnitsemisesta ja myynti-ilmoituksen antamisesta.

Kuljetusasiakirja

Esityksen artiklan 58 mukaisesti kalastustuotteiden mukana on ensimmäntiin saatava oltava kuljettajan laatima kuljetusasiakirja. Kuljettajan on toimitettava tämä asiakirja 24 tunnin kuluessa purkamisvaltion toimivaltaisille viranomaisille ja mikäli mahdollista sähköisesti.

Tarkkailuraporttien ja tarkastusraporttien hyväksyttävyys

Esityksen artikloissa 64 ja 68 säädettäisiin todisteiden hyväksyttävyydestä tarkkailujen ja tarkastusten yhteydessä.

Yhteisön tarkastajat ja komission virkamiehet ja tarkastajat

Artiklassa 70 esitetään, että komissio laatii luettelon yhteisön tarkastajista komitologiamenettelyssä. Yhteisön tarkastajien on oltava jäsenvaltion, komission tai yhteisön kalastuksenvontaviraston virkamiehiä. Virkamiehellä puolestaan tarkoitetaan määritelmien mukaan henkilöä, jonka kansallinen viranomainen, komissio tai yhteisön kalastuksenvontavirasto on valtuuttanut tekemään tarkastuksen. Kohdassa 2 ehdotetaan, että yhteisön tarkastajat tekevät tämän asetuksen mukaisia tarkastuksia jäsenvaltioiden alueella, yhteisön vesillä ja yhteisön vesien ulkopuolella olevilla yhteisön kalastusaluksilla, sanotun kuitenkin rajoittamatta rannikkojäsenvaltioiden ensisijaista vastuuta. Kohdas-

sa 4 ehdotetaan, että yhteisön tarkastajilla olisi samat valtuudet kuin kansallisilla tarkastajilla. Yhteisön tarkastajien olisi tehtävään suorittaessaan ja valtuuksiaan käyttäessään noudatettava yhteisön lainsäädäntöä ja sen jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä, jossa tarkastus suoritetaan.

Esityksen artiklassa 89 esitetään, että komission virkamiehet voivat osallistua kansallisten valvontaviranomaisten suorittamiin tarkastuksiin aina kun katsovat sen tarpeelliseksi.

Esityksen artikloissa 90 ja 91 komission virkamiesten toimivaltuuksia esitetään laajennettaviksi siten, että heillä olisi samat valtuudet kuin kansallisilla tarkastajilla. Komission tarkastajat voivat ennalta ilmoittamatta tehtävien tarkistusten yhteydessä tehdä havaintoja tämän asetuksen täytäntöönpanosta. Havaintoja tehdessään komission virkamiehillä on oltava kyseisen jäsenvaltion lainsäädännössä säädettyjä menettelytapasääntöjä noudattaen, tämän kuitenkin rajoittamatta soveltuvaa yhteisöoikeutta, pääsy asiankuuluviin tiedostoihin ja asiakirjoihin sekä julkisiin tiloihin ja paikkoihin, aluksille ja yksityistiloihin, maille ja kuluneuvoihin, joissa tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvia toimia toteutetaan, voidakseen kerätä tehtäviensä suorittamisessa tarvittavia (nimettömiä) tietoja.

Artikla 91 velvoittaa jäsenvaltiot suostumaan riippumattomiin tarkastuksiin ja varmistamaan, että myös asianmukaiset elimet tai henkilöt suostuvat niihin. Komission virkamiehet voivat tehdä tarkastuksia, jotka kohdistut kalastusaluksiin, kulkuneuvoihin ja yritysten tai muiden sellaisten elinten tiloihin, joilla on yhteiseen kalastuspolitiikkaan liittyviä toimintoja. Heidän käyttöönsä on annettava kaikki tiedot ja asiakirjat, joita he tehtäväänsä suorittaessaan tarvitsevat. He voivat erityisesti vaatia, että kalastajat, kalastusyritykset ja kalastustuotteita kuljettavat, jalostavat tai kaupan pitävät yritykset esittävät heidän nähtäväkseen kalastuspäiväkirjan, purkamisilmoituksia, saalistodistuksen, jälleenlaivausilmoituksia, myynti-ilmoituksia, liikeasiakirjoja ja muita asiaankuuluvia asiakirjoja. Riippumattomia tarkastuksia voidaan kohdistaa kaikkiin toimijoihin, jos ne katsotaan tarpeelliseksi. Jos yritykset vastus-

tavat tarkastusta, asianomaisen jäsenvaltion on annettava komission virkamiehille tarpeellista apua, muun muassa poliisiviranomaisen tuella, jotta he voivat suorittaa tarkastuksen.

Tarkastuksen tekevän jäsenvaltion vesien ulkopuolella olevien alusten tarkastukset

Artiklassa 71. esitetään, että jäsenvaltio voi tarkastaa kaikilla yhteisön vesillä lippunsa alla purjehtivat kalastusalukset. Artiklan 2 kohdassa ehdotetaan, että jäsenvaltio voi suorittaa toisen jäsenvaltion kalastusaluksilla tämän asetusehdotuksen mukaisia tarkastuksia, jos kyseinen rannikkovaltio on antanut siihen luvan tai jos yhteisön erityisvalvonta-ohjelma on hyväksytty 87 artiklan mukaisesti.

Artiklassa 72 ehdotetaan, että 71.2 artiklan mukaiset lupapyynnöt on käsiteltävä asianomaisessa rannikkovaltiossa 12 tunnin kuluessa pyynnöstä tai asianmukaisessa määräajassa, jos pyynnön syy on tarkastuksen tekevän jäsenvaltion vesillä aloitettu takaa-ajo. Lupapyynnöt on mahdollista evätä artiklan 3 kohdan mukaisesti, sikäli kun se on tarpeen kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä.

Esityksen artiklassa 73 todetaan, että jäsenvaltio voi suorittaa asetuksen mukaisia tarkastuksia toisen jäsenvaltion alueella, jos kyseinen jäsenvaltio on antanut siihen luvan tai yhteisön erityisvalvontaohjelma on hyväksytty 87 artiklan mukaisesti.

Esityksen artiklassa 74 esitetään menettelyt rikkomustapauksissa.

Esityksen artiklassa 75 esitetään raportointimenettelyt tarkastuksen tekevän jäsenvaltion vesien ulkopuolella havaituista rikkomuksista.

Tiettyjen vakavien rikkomisten tarkempi seuranta

Esityksen artiklassa 76 esitetään, että alus on vaadittava siirtymään satamaan perusteellista tutkimusta varten, mikäli aluksen epäillään kirjanneen saalista väärin tai syyllistyneen johonkin LIS-asetuksen 42 artiklassa tarkoitettuun vakavaan rikkomiseen yhden

vuoden kuluessa ensimmäiseen vakavaan rikkomiseen syylistymisestä.

Yhteisön tarkastajien havaitsemat rikkomukset

Esityksen artiklassa 79 edellytetään, että yhteisön tarkastajien havaitsemien rikkomusten osalta jäsenvaltioiden on ryhdyttävä kaikkiin tarvittaviin syytetoimiin.

Vakavista rikkomuksista määrättävät seuraamukset

Esityksen artiklassa 82 sellaisissa vakavissa rikkomuksissa, joiden tasoa ei voida yhdistää kalastustuotteiden arvoon, jäsenmaiden on varmistettava, että rikkomiseen syylistyneelle luonnolliselle henkilölle tai siitä vastuussa pidetylle oikeushenkilölle voidaan langettaa hallinnollinen sakko, jonka vähimmäismäärä on vähintään 5000 euroa ja enimmäismäärä vähintään 300 000 euroa.

Pisteytysjärjestelmä

Jäsenvaltion on esityksen 84 artiklan 1 kohdan mukaan sovellettava pisteytysjärjestelmää, jonka perusteella kalastusluvan haltijalle määrätään asianmukaiset rangaistuspisteet yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen rikkomisesta. Kun rangaistuspisteiden kokonaisuus saavuttaa tai ylittää tietyn pistemäärän, kalastuslupa keskeytetään automaattisesti vähintään kuuden kuukauden määräajaksi. Jos kalastuslupa keskeytetään toisen kerran, niin lupa keskeytetään vuodeksi. Mikäli luvan haltijalle määrätään tietty määrä pisteitä kolmannen kerran, niin kalastuslupa peruutetaan pysyvästi. Komissio edustaja kertoi asetusehdotuksen esittelytilaisuudessa, että rangaistuspisteet kohdistuisivat kalastuslukseen. Tulkinta on ymmärrettävä, koska yhteisössä kalastusluvut ovat aluskohtaisia. Artiklan sanamuoto on kuitenkin niin epäselvä ja epälooginen, että varmuutta oikeasta tulkinnasta ei vielä ole.

Artiklan 7 kohdassa veloitetaan jäsenvaltiot ottamaan käyttöön myös pisteytysjärjestelmä, jonka perusteella aluksen päällikölle ja päällystön jäsenille määrätään asianmukaiset rangaistuspisteet yhteisen kalastuspolitiikan

sääntöjen rikkomisesta, johon he ovat syyllistyneet.

Rikkomista koskevat kansalliset rekisterit

Jäsenvaltioita veloitetaan artiklassa 85 kirjaamaan kansalliseen tietokantaan kaikki YKP:n sääntöjen rikkomiset, rikkomisista aiheutuneet seuraamukset ja määrättyjen pisteiden lukumäärä.

Yhteisön rahoitustuen keskeyttäminen ja lakauttaminen

Komissiolle esitetään artiklassa 95 oikeutta keskeyttää yhteisön rahoitustuen maksut kokonaisuudessaan tai osittain tietyissä olosuhteissa mikäli komissiolla on näyttöä siitä, ettei tämän asetuksen säännöksiä ole noudatettu.

Kalastuksen kieltäminen, kiintiöiden alentaminen ja siirto sekä kiintiövaihdot

Esityksen artikloissa 96, 97, 98, 99 ja 100 komissio ehdottaa itselleen uusia toimivaltuuksia tapauksissa, joissa jäsenvaltiot rikkoivat YKP:n sääntöjä. Toimivaltuudet antaisivat komissiolla oikeuden kieltää jäsenvaltioiden alusten harjoittamaa kalastusta, alentaa jäsenvaltioiden kiintiöitä, kieltää kiintiöiden siirtämistä seuraavalle kalastusvuodelle tai niiden vaihtamista jäsenvaltioiden kesken.

Tietojen analysointi

Esityksen artikloissa 102 ja 103 jäsenvaltioiden edellytetään perustavan tietokonepohjainen varmentamisjärjestelmä, joka sisältää kaikkien tämän esityksen mukaisesti kirjattujen tietojen ristiintarkistukset, analysoinnin ja tarkistuksen. Komissiolle tulee taata suora reaaliaikainen pääsy tietokantaan ilman ennakoilmoitusta.

Henkilötietojen suoja

Esityksen artiklassa 104 esitetään, että jäsenvaltioiden ja komission tulee varmistaa henkilötietojen suoja. Luonnollisten henkilöiden nimiä ei saa antaa tiedoksi komissiolle tai toiselle jäsenvaltiolle, ellei tässä asetuk-

nessa erityisesti toisin säädetä tai ellei se ole tarpeen rikkomusten ehkäisemiseksi tai syytteen panemiseksi taikka oletettujen rikkomusten toteen näyttämiseksi.

Luottamuksellisuus sekä ammatti- ja liikesalaisuuksien salassapitovelvollisuus

Esityksen 105 artiklassa esitetään, että tämän asetusehdotuksen mukaisesti kerättyjä tietoja tulee käsitellä kaikkien ammatti- ja liikesalaisuuksien salassapitovelvollisuuteen liittyvien sääntöjen mukaisesti.

Viralliset verkkosivustot, verkkosivustojen julkinen ja suojattu osio

Esityksen artikloissa 106, 107 ja 108 esitetään jäsenvaltioille velvollisuutta perustaa viralliset verkkosivustot, joissa tulee esittää valvontatietoja hyvin laajasti.

Kalastuksenvalvontavirasto

Yhteisön kalastusvalvontaviraston roolia esitetään muutettavaksi ja kasvatettavaksi. Ehdotuksen artiklassa 112 esitetään muutoksia kalastuksenvalvontavirastosta ja sen toimivallasta annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 768/2005.

Kumoamiset

Artiklassa 114 esitetään asetuksella kumottavaksi nykyinen neuvoston valvonta-asetus (EY) N:o 2847/93 sekä erityiskalastuslupia koskeva neuvoston asetusta (EY) N:o 1627/94. Tämän lisäksi ehdotetaan muutettavaksi kymmentä eri neuvoston asetusta.

Voimaantulo

Asetusta ehdotetaan sovellettavaksi 1.1.2010 alkaen.

3 Ehdotuksen vaikutukset

3.1 Yleistä

Komission perusteluissa puhutaan yksinkertaistamisesta, mutta on selvää, että asetusehdotus toteutuessaan loisi monia uusia velvoitteita. Hallinnon ja elinkeinon edustajien velvoitteet ja niistä aiheutuneet kulut kasvaisivat. Ehdotuksen kaikkia vaikutuksia on tässä vaiheessa vaikeaa arvioida.

3.2 Taloudelliset vaikutukset

Ympäri vuorokautisen valvontajärjestelmän käyttöönotto edellyttää uusien hallinnollisten järjestelmien luontia. Komissio ehdottaa artiklassa 17 ennakoilmoitusjärjestelmän käyttöönottoa ennen satamaan saapumista. Aluksen tulee ilmoittaa vähintään neljä tuntia ennen satamaan tuloa mm. tietoja purkustaman nimestä, satamaan tuloajasta ja saalismääristä. Purkamisluvan myöntäessään viranomaisen on annettava purkamistoimelle yksilöllinen purkamisnumero ja ilmoitettava se aluksen päällikölle. Purkaminen ei saa alkaa, ennen kuin toimivaltaiset viranomaiset ovat antaneet luvan purkamiselle. Tällä hetkellä Suomen kalataloushallinnossa työskentelevän vähälukuisen ja alueyksiköihin sijoituvan valvontahenkilöstön (9 htv) varaan ympäri vuorokautista valvontajärjestelmää ei voida luoda, vaan uutta henkilöstöä tulisi palkata. Toinen keino ympäri vuorokautisen kalastuksenvalvontajärjestelmän luomiseksi olisi yhteistyön lisääminen muiden kalastuksenvalvontaa suorittavien viranomaisten kanssa, kuten esim. rajavartiolaitoksen kanssa. Rajavartiolaitoksella on toiminnassa ympäri vuorokautinen päivystysjärjestelmä muiden valvontatehtäviensä suorittamiseksi.

Kalastustoiminnalle esitetty ennakoilmoitusjärjestelmä aiheuttaisi mahdollisesti myös lisäkuluja, mikäli purkamisluvan myöntäminen viivästyisi. Esitetty neljä tuntia etukäteen ehdotettu ennakoilmoituksen lähettämisvelvoite olisi monesti rannikon lähellä kalastavalle alukselle liian pitkä aika. Mikäli kalastaja joutuisi odottamaan valvontahallinnolta saamaansa lupaa ennen purkamisluvan saamista, tästä aiheutuisi kalastajille lisäkuluja.

Pienimuotoisen kalastuksen kannalta vaatimukset olisivat kohtuuttomia.

Mikäli nimettyjen satamien käyttövelvollisuus astuu artiklassa 34 esitetystä muodossa voimaan, kalastusalusten saaliin purkaminen edellyttää siirtymistä nimettyihin satamiin. Tämä lisäisi kalastajien polttoainekuluja sekä pidentäisi matka-aikaa.

Mikäli sähköisten valvontalaitteiden käyttövelvoite tulee laajenemaan esityksen artiklan 9 mukaisesti koskemaan myös 10–15 metrisiä kalastusaluksia, niin tällöin tulee hankkia näihin aluksiin uudet seurantalaitteistot. Tällä hetkellä rekisterissä on näitä aluksia 251 kappaletta. Asennettavat seurantalaitteistot maksavat alusta kohti 5000–6000 euroa. Jos kaikkiin 250 alukseen asennetaan sähköiset seuranta- ja raportointilaitteistot, niin näiden alusten raportointivalmiuden mahdollistavan järjestelmän kulut olisivat vähintään 1 500 000 euroa. Laitteistojen asennukseen, käyttökoulutukseen, huoltoihin ja järjestelmän ohjelmistojen hankintaan tulee lisäksi varata rahoitusta. Vuosittain tulee varata myös rahoitusta laitteiden ja järjestelmien ylläpitoon ja huoltoon. Asetusehdotuksen artiklan 9 kohdassa 6 esitetään poikkeusta soveltamisesta 10–15 metrisille aluksille, mikäli alukset toimivat ainoastaan aluemerellä, tai eivät ole koskaan merellä pidempään kuin 24 tuntia. Poikkeuksen piiriin kuuluvien alusten määrittäminen on hyvin hankalaa. Mikäli poikkeuksia myönnettäisiin, niin jatkossa poikkeuksen saaneita aluksia tulisi valvoa tehostetusti, jotta voidaan varmistua, että ne toimivat poikkeusten myöntämisen ehtojen mukaisesti. Poikkeuksen saaneiden alusten toiminnan valvonnan järjestäminen on hyvin hankalaa. Tässä vaiheessa ei ole mahdollista arvioida mahdollisen poikkeuksen saavien alusten määrää.

Kun VMS-järjestelmää luotiin, niin tällöin sovellettiin alusta vastaavaa poikkeusta alle 24 tunnin kalastusmatkoja tekeviin aluksiin tai aluksiin, jotka toimivat vain aluemerellä. Poikkeus kumottiin kuitenkin myöhemmin. On oletettavissa, että komissio toimii samalla tavalla tässäkin tapauksessa eli aluksi myönnetään poikkeus tietyin edellytyksin, mutta joidenkin vuosien kuluttua poikkeusedellytykset kumotaan, jolloin vaatimuksia sovellettaisiin kaikkiin 10–15-metrisiin aluksiin.

Tulee ottaa myös huomioon, että vaikka komissio todennäköisesti myöntääkin rahoitustukea laitteistojen hankintaan, niin ajan kanssa laitteistot rikkoutuvat ja vanhenevat, kuten kaikki tekniset laitteistot. Tällöin toimimattomien laitteistojen tilalle tulee hankkia 5-10 vuoden välein uusia laitteita. Tällöin komissiolta ei enää saada rahoitustukea. Koska 10–15-metristen alusten sähköjärjestelmät sekä sääsuojat ovat heikotasoisemmat kuin jo asennetuissa yli 15-metrisissä aluksissa, niin on oletettavissa, että huolto ja korjaustarvetta on nykyistä enemmän. Jo tällä hetkellä on ollut ajoittain erittäin hankalaa saada laitteita korjattua, koska alukset liikkuvat kaikkialla rannikollamme ja laajoilla alueilla Itämerellä muiden jäsenvaltioiden vesillä. Järjestelmän laajentaminen moninkertaistaisi nämä ongelmat. VMS-järjestelmän piiriin kuuluvien alusten määrä kasvaisi nykyisestä n. 60 aluksesta yli 300 alukseen.

Esityksen artiklassa 52 todetaan, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikki saalis- ja pyyntiponnistusrajoitusten kohteena olevat määrät rekisteröidään tai myydään huutokauppakeskuksissa rekisteröidyille ostajille. Suomessa ei ole tällä hetkellä käytössä huutokauppajärjestelmää. Mikäli artiklan soveltaminen edellyttää, että Suomessa toteutetaan huutokauppajärjestelmä, niin koko kalakauppa uudistuu ja perustettavan järjestelmän kuluja ja vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida tässä vaiheessa.

Esityksen artiklassa 53 edellytetään, että kaikki saaliit joudutaan punnitsemaan viranomaisten hyväksymillä vaaioilla, ennen satamasta poiskuljettamista. Turskasaaliiden purkamisten osalta tätä vaatimusta jo sovelletaan. Turskasaaliiden osalta tämä vaatimus on ollut järkevä ja tarkoituksenmukainen toteuttaa, sillä purettu saalis on yleensä laatikoissa ja punnittavat määrät eivät ole niin suuria. Uusia punnitusjärjestelmiä jouduttaisiin mahdollisesti hankkimaan useisiin satamiin. Mikäli nimettyjen satamien luettelosta tehdään lyhyt, niin punnitusjärjestelmiä ei jouduta hankkimaan suurta määrää, mutta samalla hankaloitetaan kalastajien purkupaikan valintamahdollisuutta ja lisätään pyyntimatkojen pituutta ja kuluja merkittävästi. Kumpaa tahansa lähestymistapaa noudatetaan.

taan, niin kuluja syntyy joko kalastajille tai hallinnolle lisää.

Kuljetusasiakirjojen lähettäminen ehdotetaan artikkelissa 58 tehtäväksi mahdollisuuksien mukaan sähköisesti. Asiakirja on toimitettava 24 tunnin kuluessa. Tällä hetkellä ei ole käytössä sähköistä kuljetusasiakirjajärjestelmää. Tällainen uusi sähköinen raportointijärjestelmä tulisi luoda. Uudet käyttäjät tulee kouluttaa ja järjestelmää tulisi ylläpitää ja kehittää tulevina vuosina. Kokonaiskustannuksia ei ole mahdollista arvioida tässä vaiheessa.

Artikkelissa 102 ehdotetaan, että jäsenvaltioiden tulee perustaa tietokonepohjainen varmentamisjärjestelmä kaikkien tämän asetusehdotuksen mukaisesti kirjattujen tietojen ristiintarkastamiseksi, analysoimiseksi ja tarkastamiseksi. Velvoitteiden täyttämiseksi jouduttaisiin luomaan hyvin monimutkaisia analysoimis- ja ristiintarkistusmenettelyjä olemassa oleviin ja uusiin luotaviin tietojärjestelmiin. Kokonaiskustannuksia on hyvin vaikea arvioida, mutta kaiken valvontatiedon kattavan ristiintarkistusjärjestelmän luonnin kuluiksi voidaan arvioida vähintään 50 000—100 000 euroa ja järjestelmän ylläpitoon ja käyttöön tarvitaan vuosittain lisäksi 0,5—1 htv sekä 10 000—20 000 euroa.

Jäsenvaltioiden edellytetään artikkelissa 106 perustavan verkkosivustot. Verkkosivustoissa tulee artiklan 107 mukaisesti olla julkinen osio sekä suojattu osio, artikla 108. Näillä verkkosivuilla ehdotetaan esitettäväksi suurta joukkoa erilaista valvontatietoa. Verkkosivujen luonnin ja ylläpidon järjestämisen kokonaiskulujen arvioiminen on hankalaa. Mutta teknisten monimutkaisten järjestelmien luonti on kallista, joten perustamiskuluiksi voidaan arvioida 50 000—100 000 euroa ja ylläpidon vaativan vuosittain 0,2 htv.

Asetusehdotuksen toteuttamisesta aiheuttavia kustannusvaikutuksia on mahdotonta arvioida tässä vaiheessa kaikilta osin, koska ei ole vielä tiedossa, miten artikloja on käytännössä tarkoitus soveltaa. On selvää, että asetusehdotuksessa esitetyt muutokset aiheuttavat lisäkuluja hallinnolle sekä alan toimijoille. Kuluja syntyy uusien järjestelmien ja menettelyjen luomisesta. Jatkossa tulee varata lisäksi henkilötöyvuosia sekä rahoitusta järjestelmien- ja menettelyjen ylläpitämiseksi,

huoltamiseksi ja jatkokehittämiseksi. Mikäli ehdotettu huutokauppajärjestelmä sekä uusi kalataloushallinnon ympärivuorokautinen päivystysjärjestelmä joudutaan luomaan, niin nämä huomioiden tällä hetkellä arvioidaan tarvittavan lisäresursseja pysyvästi 15—20 htv sekä vuosittain lisärahoitusta 0,5—1 milj. euroa järjestelmien ja menettelyjen ylläpitoon sekä laitteiden huoltoon. Uusien velvoitusten mukaisien järjestelmien ja menettelyjen luontiin tarvittaisiin ensimmäisen 1—2 vuoden aikana lisäksi 3—5 milj. euroa.

Säädöshankkeen jatkovalmistelussa pyritään karsimaan kansallisesti suhteettoman kalliita ja epätarkoituksenmukaisia osia ehdotuksesta sekä täydentämään yhteisöoikeudellista nykysääntelyä siten, että vältetään hankkeesta saataviin hyötyihin nähden suhteettoman suuret kansalliset kustannusvaikutukset. Samalla pyritään siihen, että nykyisen kalastuspolitiikan hallintoa ja valvontaa tehostetaan jatkossakin jo yhteisötasoisin toimenpitein, jolloin saavutetaan kansallisia kustannussäästöjä. Tämä on erityisen tärkeää, koska säädöshankkeen toteutumisesta mahdollisesti aiheutuvat kansalliset toimenpide- ja kustannusvaikutukset, joita on arvioitu tässä kohdassa, on katettava toimivaltaisen hallinnonalan menokehyksen ja valtionhallinnon tuottavuusohjelman puitteissa hallinnonalan sisäisin resurssikohdennuksin.

4 Ahvenanmaan toimivalta

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

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen lausunnossa esitetyt kannanotot on selostettu kohdassa 7. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kannanotot ovat sopusoinnussa alla

selostettujen valtioneuvoston kannanottojen kanssa.

5 Toimivaltaperuste

Ehdotuksen asetus annettaisiin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla.

6 Ehdotuksen käsittely EU:n toimielimissä

Ehdotuksen käsittely aloitettiin neuvoston sisäisen kalastuspolitiikan työryhmässä 22.1.2009. Käsittely on edennyt hitaasti.

7 Kansallinen valmistelu

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt lausunnot asetusehdotuksesta 18.12.2008 mennessä ulkoasiainministeriöltä, oikeusministeriöltä, puolustusministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, ympäristöministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta, työvoima- ja elinkeinokeskusten kalatalousyksiköiltä, tullihallitukselta, merenkululaitokselta, rajavartiolaitokselta, Eviralta, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitokselta, Elintarviketeollisuusliitolta, Suomen Vapaa-ajan kalastajien keskusjärjestöltä, Suomen kalakauppiasliitolta, Kalatalouden Keskusliitolta ja Suomen Ammattikalastajaliitolta.

Useimmilta tahoilta saatiin lausunnot. Lausunnot ja niistä tehty yhteenveto on saatavissa maa- ja metsätalousministeriöltä.

Valtiovarainministeriö toteaa lausunnoissaan, että ehdotuksella voidaan arvioida olevan huomattavia kansallisia kustannusvaikutuksia. Valtiovarainministeriö ei pidä perusteltuna säädösehdoituksen toteuttamista merkittäviä kansallisia kustannusvaikutuksia aiheuttavassa muodossaan ja katsoo, että tulisi pyrkiä ratkaisuihin, jotka kansallisten vaikutusten kannalta ovat tarkoituksenmukaisia. Tämä kannanotto on otettu huomioon valtioneuvoston kannanotoissa kohdissa 3.2 ja 8.1.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus toteaa launnonssaan, että eräissä tapauksissa ehdotus on perusteltu, mutta sen lähtökohtana on ollut avomerellä suurilla aluksilla harjoitettava kalastus ja että monet ehdotetut toimenpiteet eivät sovellu maakunnassa harjoitettavaan pienimuotoiseen kalastukseen. Niiden toteuttaminen johtaisi tämän elinkeinohaaran loppumiseen.

Tämän vuoksi on tärkeää, että sallitaan poikkeuksia pienimuotoiselle kalastukselle. Ehdotukset nimetyistä satamista ja niitä koskevia vaatimuksia ei myöskään voida toteuttaa. Maakunnan hallituksen mukaan vapaa-ajankalastuksella ei voi olla sellaista merkitystä, että yhteisön tulisi sitä säädellä. Mikäli vapaa-ajankalastusta koskevat määräykset toteutuvat, niiden valvonta edellyttäisi moninkertaisia valvontaresursseja ilman, että siitä aiheutuisi parannuksia.

Myös vaatimukset kalojen myynnistä huu- tokauppakeskuksissa, sähköisten ostoilmoitusten tekemisestä ja kuljetusasiakirjasta ovat Ahvenanmaan maakunnan hallituksen mielestä ylimitoitettuja ja suhteettomia, kuten myös ehdotetut taloudelliset seuraamukset ja rahoitustuen keskeyttäminen.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus katsoo, että olisi tarkoin harkittava mahdollisuus vapauttaa pienimuotoinen rannikko- ja saaristolastus avomerikalastuksesta, koska ei ole käytännöllistä tai välttämätöntä hoitaa tai valvoa niitä samoilla perusteilla.

8 Valtioneuvoston kanta

8.1 Asetusehdotusta koskevat yleiset kannat

Suomi hyväksyy ehdotetun oikeusperustan.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä tavoitteita valvonnan tehostamiseksi. Kun esitetään muutoksia nyt voimassa olevaan valvontalainsäädäntöön, tulee varmistaa, että esitetyt muutokset ovat oikeassa suhteessa havaittuihin muutostarpeisiin. Varsinkin Suomessa, jossa pienimuotoisen rannikkokalastuksen tulee voida säilyä joustavana ja elinvoimaisena. Liian kahlitsevat tai tarpeettomat määräykset voisivat entisestään vähentää ammattikalastajien määrää. Suhteellisuusperiaate tulee tark-

kaan ottaa huomioon arvioitaessa esitettyjä toimia ja niiden kustannustehokkuutta.

Valtioneuvosto pyrkii neuvotteluissa aikaansaamaan Suomen tilanteeseen ja pienimuotoiseen kalastukseen soveltuvat ratkaisut edellä mainittuihin ja kohdassa 8.2. tarkemmin selostettuihin ongelmiin. Valtioneuvosto pyrkii säädöshankkeen jatkovalmistelussa karsimaan kansallisesti suhteettoman kalliita ja epätarkoituksenmukaisia osia ehdotuksesta sekä täydentämään yhteisöoikeudellista nykyisääntelyä siten, että vältetään hankkeesta saataviin hyötyihin nähden suhteettoman suuret kansalliset kustannusvaikutukset. Samalla pyritään siihen, että nykyisen kalastuspolitiikan hallintoa ja valvontaa tehostetaan jatkossakin jo yhteisötasoisin toimenpitein, jolloin saavutetaan kansallisia kustannussäästöjä. Tämä on erityisen tärkeää, koska säädöshankkeen toteutumisesta mahdollisesti aiheutuvat kansalliset toimenpide- ja kustannusvaikutukset on katettava toimivaltaisen hallinnonalan menokehityksen ja valtionhallinnon tuottavuusohjelman puitteissa hallinnonalan sisäisin resurssikohdennuksin.

Useassa artiklassa mainitaan, että niiden soveltamisesta voidaan antaa tarkempia tai yksityiskohtaisia sääntöjä ehdotuksen artiklassa 111 tarkoitettua komiteamenettelyä noudattaen. Tällainen viittaus on ainakin artikloissa 7, 9, 14, 16, 17, 19, 21, 22, 28, 29, 38, 56, 61, 63, 65, 70, 84, 87, 95, 98, 103 ja 109. Mikäli komissio antaa tarkemmat määräykset näin monesta kohdasta, niin on vaarana, että selkeyttämisen sijasta päädytään tilanteeseen, joka on sekavampi kuin nykyinen tilanne. Tätä asetusehdotusta käsiteltäessä ja hyväksyttäessä ei ole mahdollista riittävästi hahmottaa, minkälaiseksi kokonaisuus muodostuu, kun komission toimeenpanoasetukset on komiteamenettelyssä hyväksytty. Valtioneuvosto katsoo, että tavoitteena tulee olla asetusten yksinkertaistaminen ja kustannusten todellinen säästäminen.

Komission ehdotus sisältää useita ehdotuksia komissiolle annettaviksi uusiksi toimivaltuuksiksi. Ehdotuksen 95 artiklassa ehdotetaan, että komissio voi päättää yhteisön rahoitustuen keskeyttämisestä ja lakkauttamisesta. Komissiolle on myös ehdotettu toimivaltaa asettaa kalastuskieltoja (mm. artikkelit 27, 45 ja 101) sekä päättää tiettyjen artiklojen

täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (mm. artikkelit 28, 29, 63, 65, 70, 84, 95 ja 98). Lisäksi ehdotuksessa on joitain artikloja, joiden nojalla komissio voi päättää suppeammista täytäntöönpanotoimenpiteistä mm. purkamisilmoituksia koskevista vaatimuksista (artikla 22), varastointisuunnitelmasta (artikla 38), tarkkailuraportin muodosta (artikla 61), yhteisön tarkastajia koskevasta luettelosta (artikla 70) sekä erityisvalvontaohjelmien soveltamisesta (artikla 87). Komissio voisi päättää myös lainvastaisesti aluksesta purettujen tai jälleenlaivattujen määrien vähentämisestä jäsenvaltiolle myönnetystä kiintiöstä (artikla 80). Osasta näistä mainituista toimenpiteistä päätettäisiin komitologiamenettelyssä ehdotuksen 111 artiklan mukaisesti. Komissio ehdottaa komitologiamenettelyksi hallintomenettelyä.

EY:n tuomioistuin on arvioinut oikeuskäytännössään, mitä tarkoitetaan täytäntöönpanolla EU:n säädöksiä täytäntöön pantaessa ja miltä osin toimivaltaa voidaan siirtää komissiolle. Tuomioistuin on arviossaan tehnyt eron sellaisten sääntöjen välillä, jotka ovat käsiteltävän asian kannalta olennaisia ja sellaisten sääntöjen välillä, jotka koskevat ainoastaan täytäntöönpanoa ja joiden osalta toimivalta voidaan siirtää komissiolle. Tuomioistuin tulkitsee suppeasti ”käsiteltävän asian kannalta olennaisia sääntöjä”. Vastaavasti täytäntöönpanon käsitettä tuomioistuin on tulkinnut laajasti. Erityisesti yhteisen maatalouspolitiikan osalta EY:n tuomioistuin on tulkinnut täytäntöönpanon käsitettä hyvin laajasti.

Valtioneuvosto katsoo, että EY:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen komissiolle siirrettävä toimivalta näyttäisi yleisesti ottaen olevan sellaista, että sen osalta voitaneen katsoa olevan kyse täytäntöönpanosta, ja sitä koskeva toimivalta näyttäisi olevan mahdollista siirtää komissiolle.

8.2 Asetusehdotusta koskevat artikla-kohtaiset kannat

Artikla 4 kohtaan tulisi sisällyttää virkistyskalastuksen määritelmä. Kalastustuotteiden jalostamista koskevat määritelmät tulisi yhdenmukaistaa eri asetuksissa epäselvyyksien välttämiseksi.

Kalojen siirtäminen altaisiin tai vesiviljelylaitoksiin esitetään valvottavaksi artiklan 5 kohdan 1 mukaisesti. Valtioneuvoston mielestä tulee asian jatkovalmistelussa ottaa huomioon onko vesiviljelyn valvonnan sääntely tarkoituksenmukaista niin kuin esityksessä on kaavailtu. Tarve viljelytoiminnan valvonnalle tulee muilta vesiltä, esim. tonnikalan jatkokasvatuksen valvontaan liittyen. Saman 5 artiklan kohdassa 5 esitetään, että kussakin jäsenvaltiossa yksi viranomaisen koordinoi kaikkien kansallisten valvontaviranomaisten toimintaa. Tällä hetkellä valvontaa Suomessa suorittavat poliisi, tulli, kalastusviranomaiset ja rajavartiolaitos. Jatkossa kaikkea toimintaa tulisi koordinoida yksi viranomaisen. Tämä olisi muutos nykyiseen käytäntöön, jossa valvontaa suorittavat henkilöt kuuluvat eri ministeriöiden alaisuuteen, kuten maa- ja metsätalous-, sisä-, valtiovarain- ja työ- ja elinkeinoministeriön alaisuuteen. Tämän vuoksi tulisi selvittää, miten komission ajatus yhdestä koordinoivasta viranomaisesta tulisi järjestää.

Valtioneuvosto katsoo, että 5 artiklassa esitetty kalatalousrahastoista maksettavien tukien liittäminen valvontalainsäädännön toteuttamiseen on ongelmallinen. Komissio voisi keskeyttää maksettavat rahoitustuet, mikäli se katsoisi, että jäsenvaltio ei komission mielestä joltain osin noudata valvontalainsäädännön velvoitteita. Tämä artikla saattaa jättää komissiolle liikaa tulkinnan varaa.

Voimassaoleva neuvoston asetus velvoittaa asentamaan kaikkiin yli 15-metrisiin kalastusaluksiin satelliittiseurantalaitteet (VMS). Komissio esittää asetusehdotuksen artiklassa 9, että järjestelmää tulisi laajentaa koskemaan kaikkia yli 10 metrisiä kalastusaluksia. Suomessa saatiin vuonna 2007 ammattimaisen kalastuksen kiintiöityjen lajien saaliista 10—15-metrisillä kalastusaluksilla turskaa 4,4 %, silakkaa 2,95 % ja kilohailia 0,78 %. Taloudellisesti merkittävimpien saalislajiemme silakan ja kilohailin yhteenlaskettu saalisosuus 10—15-metrisillä kalastusaluksilla oli vuonna 2007 n. 2,6 %. Tämän aluskokoluokan aluksien sähköjärjestelmät eivät monesti täydy satelliittiseurantajärjestelmille asetettuja vaatimuksia ja monien alusten sääsuojat ovat myös puutteellisia. Ottaen huomioon Suomen vaativat sääolosuhteet ja

vuodenajat, soveltamisen laajentaminen ei ole toteutuskelpoinen. Saman artiklan kohdassa 6 luetellaan ne poikkeukset, joita voidaan soveltaa, mikäli 10—15-metriset alukset harjoittavat kalastusta lippuvaltion alue-merillä tai eivät ole merellä yli 24 tuntia. Valtioneuvosto katsoo, että näiden poikkeusten soveltaminen on hankalaa ja valvontatyölästä. On myös mahdollista, että poikkeusten myöntämisen mahdollisuus poistuu joidenkin vuosien kuluessa. Valtioneuvosto ei pidä esitystä järjestelmän laajentamisesta toteutuskelpoisena eikä tarpeellisena. Esitettyä laajennusta ei voida myöskään pitää suhteellisuusperiaatteen mukaisena eikä kustannustehokkaana.

Komissio esittää artiklassa 11, että jäsenvaltioiden tulee käyttää alusten paikantamisjärjestelmiä, jonka avulla ne voivat vertailla satelliitin tai muiden vastaavien järjestelmien maahan lähettämiin kaukohavaintokuvaan perustuvaa aluksen sijaintia ja alusten satelliittiseurantajärjestelmän tai automaattisen tunnistusjärjestelmän vastaanottamia tietoja keskenään sen arvioimiseksi, onko jollakin tietyllä alueella kalastusaluksia. Voimassa olevassa lainsäädännössä on tällä hetkellä vaatimus, että jäsenvaltioilla tulee olla 1.1.2009 alkaen tekninen valmius satelliittikuvien ja VMS-järjestelmän tietojen vertailemiseksi. Suomi on osallistunut satelliittikuvien ja alusten satelliittiseurantajärjestelmän tietojen keskenään analysointiin komission tutkimuskeskuksen kanssa. Yhteenvetona voidaan todeta, ettei Itämerellä, eikä varsinkaan Suomen vesillä kyseisellä menettelyllä saavuteta lisäarvoa. Valtioneuvosto katsoo, että 1.1.2009 voimaan tullut vaatimus teknisestä valmiudesta kaukohavaintojärjestelmien soveltamisesta olisi paremmin Suomen olosuhteet huomioiva.

Komissio esittää 14 artiklan 3 kohdassa, että poikkeama saalisilmoituksissa saa olla vain 5 %. Tällä hetkellä on voimassa yleisvaatimuksena 20 % sallittuna saalispoikkeamana. Turskan ja pelagisten lajien osalta on voimassa poikkeuksia 20 % yleisvaatimukseen. Turskalle sovelletaan tällä hetkellä 8 % ja pelagisille lajeille 10 % sallittua saalispoikkeamaa. Valtioneuvosto katsoo, että muutos ei ole mahdollinen, varsinkaan pelagisia lajeja kuten silakkaa ja kilohailia pyytää-

vien tankkialusten saaliiden arvioinnin osalta, jossa saaliit pumpataan usein troolista suoraan säiliöihin. Jo tällä hetkellä on hyvin hankalaa kyetä arvioimaan saalispoikkeamaa nyt pelagisille lajeille sovellettavan 10 % mukaisesti. Mikäli sallitun poikkeaman rajaa laskettaisiin 5 %:n, niin kalastajien olisi monessa tapauksessa hyvin hankala kyetä raportimaan lain edellyttämällä tarkkuudella. Mikäli esitys hyväksyttäisiin, niin uutta velvoitetta ei voitaisi Suomessa soveltaa tai sitten jouduttaisiin hyvin usein antamaan vähintäänkin kirjallinen huomautus tai tehtäisiin paljon esitutkintapyyntöjä esitutkintaviranomaisille. Kumpikaan näistä ei ole tarkoituksenmukaista tai suhteellisuusperiaatteen mukaista. Kyseessä on erittäin oleellinen säädoskohta, jonka soveltaminen on herättänyt monia kysymyksiä ja aiheuttanut hankalia oikeustapauksia ympäri Eurooppaa. Jos otetaan vielä huomioon artiklan 1 kohdassa esitetty vaatimus raportoida kaikki yli 15 kilon saaliit, niin nämä yhdessä merkitsisivät, että 15 kilon kokonaissaaliita raportoitaessa jo yli 750 gr. kirjausvirhe olisi rikkomus ja jäsenvaltion olisi ryhdyttävä kalastajaa kohtaan ehdotuksen VIII osaston mukaisiin asianmukaisiin toimiin. Ehdotetut vaatimukset olisivat omiaan heikentämään uuden valvontajärjestelmän uskottavuutta. Valtioneuvosto pitää esitettyä 5 % liian alhaisena. Valtioneuvosto kannattaa lisäksi sellaisten muiden poistettujen sivusaaliiden kuin kalojen raportointivelvollisuutta kalastuspäiväkirjassa (sis. vaalat, hylkeet, merikilpikonnat ja linnut).

Komissio esittää artiklassa 15 sähköisen kalastuspäiväkirjavelvoitteen laajentamista koskemaan kaikkia yli 10-metrisiä aluksia 1 päivästä tammikuuta 2012. Valtioneuvosto katsoo, että sähköisten järjestelmien ulottaminen koskemaan kaikkia yli 10-metrisiä aluksia on ongelmallinen eikä sovellu Suomen vaativiin sääoloihin eikä ole kustannustehokas vaikka artiklan 2 kohdan a ja b alakohtat antaisivatkin mahdollisuuden poikkeuksille. Valtioneuvoston kuitenkin katsoo, että asetuksen jatkovalmistelussa tulee kuitenkin ottaa huomioon artiklaan 9 tulevat mahdolliset muutokset.

Komissio esittää artiklassa 17 kalastusalueiden päälliköiden tai heidän edustajiensa velvollisuudeksi tehdä ennakkoilmoitus vähin-

tään neljä tuntia ennen arvioitua satamaan tuloaikaa jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille. Valtioneuvosto katsoo, että ennakkoilmoitusvelvollisuus lisäisi valvonnan tehokkuutta, mutta esitetty neljän tunnin aika ennakkoilmoituksen tekemiselle on monissa tapauksissa liian pitkä. Esitystä tulisi myös rajata alusten koon mukaan ja olisi luontevaa aloittaa ennakkoilmoitusten soveltaminen yli 20-metrisistä aluksista. Pienemmät alukset eivät useinkaan ole neljää tuntia merellä ennen purkamisen aloittamista. Kansallisesti tulee ratkaista miten tämä ympärivuorokautinen päivystys ilmoitusten vastaanottamiseksi järjestetään.

Valtioneuvoston mielestä artiklassa 18 tulisi käyttää samaa satama määritelmää kuin LIS-asetuksessa, jossa todetaan, että jäsenvaltioiden on nimettävä satamat tai lähellä rantaa olevat paikat, joissa jälleenlaivaustolimet ovat sallittuja. LIS- asetusta sovelletaan 1.1.2010 alkaen.

Komissio esittää artiklassa 20, että alukselle annetaan lupa purkaa aluksesta tai jälleenlaivata ainoastaan, jos ennakkoilmoituksen tiedot ovat täydellisiä. Purkaminen ei saa alkaa ennen kuin siihen on annettu lupa. Valtioneuvosto mielestä lupamenettelyn käyttöönottoa tulisi rajata koskemaan ainoastaan yli 20 metrisiä aluksia sekä lisäksi tulisi määrittää jokin alaraja saaliille, johon lupamenettelyä sovellettaisiin. Valtioneuvosto ei pidä tarkoituksenmukaisena luoda sellaista ilmoitusjärjestelmää, joka edellyttäisi merkittäviä lisäresursseja valvontaan. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että pienikin puute tai virhe tiedoissa näyttäisi voivan aiheuttaa luvan epäämisen. Tämä ei vaikuta elinkeinonharjoittajalle oikeasuhteiselta vaatimukselta.

Komissio esittää artiklassa 21, että yli 10 metristen alusten purkamisilmoitukset tulee lähettää sähköisesti 1.7.2011 alkaen ja 10–15-metristen kalastusalueiden tulee lähettää purkamisilmoitukset 1.1.2012 alkaen. Valtioneuvosto katsoo, ettei 9 artiklan VMS-vaatimusten laajentamiselle ei ole riittävästi perusteita. Aluksen kiinnittyä satamaan, purkamisilmoitus on mahdollista lähettää satamassa esim. myös faksilla, mutta käytännössä se tarkoittaisi sitä, että olisi luovuttava kokonaan tällä hetkellä käytössä olevasta pa-

lautuskuorijärjestelmästä ja asennettava telefax laite kaikkiin satamiin, sillä posti ei kuljeta kirjeitä vaaditussa ajassa viranomaisille. Valtioneuvosto katsoo, ettei ole tarkoituksenmukaista luoda monimutkaista järjestelmää, josta satavat hyödyt kustannuksiin nähden ovat epäselvät. Näin ollen yli 10 metrisille aluksille ei tulisi säätää sähköisen purkamisilmoituksen lähetyksvelvoitetta eikä alle 48 tunnin määräaikaa.

Komission tarkoituksena on lähiaikoina antaa ehdotukset Itämeren silakkakantojen ja kilohailikannan sekä lohikantojen monivuotisista suunnitelmista. Ehdotuksissa tullaan esittämään toimia kyseisten kalakantojen hoidolle sekä tavoitteiden saavuttamiseen liittyvät toimet. Itämeren turskakannoille ja ankeriaalle on jo tehty monivuotiset suunnitelmat. Tämän vuoksi nyt ehdotetun valvonta-asetuksen 33 artikla tulisi myös Suomen osalta sovellettavaksi. Artiklan mukaan kaikki monivuotisen suunnitelmien alaiset kalastuksissa saadut saaliit tulee punnita jäsenvaltion hyväksymässä elimessä ennen kuin ne siirretään toiseen alukseen tai kulkuneuvoon. Rannikkokalastuksessa pienet alukset tuovat silakkaa, kilohailia ja lohta maihin lukuisiin eri paikkoihin. Vaatimus punnituksesta ei rannikkokalastuksen luonteen ja saaliiden pienuuden vuoksi ole tarkoituksenmukainen. Myös suurempien troolareiden osalta kyseinen vaatimus on ongelmallinen. Artiklassa ehdotettu velvollisuus punnitsemisesta jälle-laivausten yhteydessä on erityisen ongelmallinen, koska tällöin jouduttaisiin purkamaan kaikki jällelaivattavat saaliit ensin rannassa. Vasta tämän jälkeen ne voitaisiin siirtää jällelaivattavaan alukseen. Punnitusvaatimus myös estäisi nykyisen jällelaivaustoiminnan, jossa kalastusalukset jällelaivavat silakka- ja kilohailisaaliinsa suoraan emoalukseen. Emoalukset ovat toimittaneet kalan suoraan Venäjälle ja siten mahdollistaneet silakka- ja kilohailikiintiöiden hyödyntämistä. Valtioneuvosto katsoo, että tämä määräys olisi Suomen pienimuotoisen kalastuksen osalta ongelmallinen.

Suomessa saaliita puretaan lukuisiin eri satamiin ja tällä hetkellä ei ole velvoitetta purkaa saaliita nimettyihin satamiin, muuten kuin turskasaaliiden osalta. Valtioneuvosto katsoo, että artiklassa 18 ja 34 ehdotettu vaa-

timus nimettyjen satamien käytöstä ja kynnysarvoja suurempien monivuotisten suunnitelmien kattamien lajien purkamisissa on hyvin ongelmallinen. On vaarana, että kynnysarvot määrätään tulevaisuudessa silakan, kilohailin ja lohen osalta sellaisiksi, että merkittävä osa purkamisista jouduttaisiin tekemään nimettyihin satamiin. Suomi joutuisi rajoittamaan tällä hetkellä käytössä olevaa joustavaa purkupaikan valintamahdollisuutta. Mikäli purkusatamien määrää jouduttaisiin vähentämään, niin varsinkin rannikkomme pienimuotoisen kalastuksen toimintavapaus rajoittuisi entisestään.

Yhteisön aluksia kielletään artiklassa 35 pitämästä missään laatikossa minkäänlaista määrää monivuotisen suunnitelman kattamia lajeja sekaisin muiden kalastustuotteiden kanssa. Monivuotiset suunnitelmat tulevat Itämerellä lähiaikoina käsittämään turskan ja ankeriaan lisäksi myös silakan, kilohailin ja lohen. Ehdotettu artiklan soveltaminen tarkoittaisi sitä, että silakkaa ja kilohailia ei saisi olla sekaisin saaliissa. Valtioneuvosto katsoo, että tämä vaatimus olisi mahdoton, sillä käytännössä aina nämä lajit ovat lähes aina sekaisin troolisaaliissa. Vaatimuksen noudattaminen estäisi käytännössä silakan ja kilohailin troolikalastuksen. Etelä-Itämerellä pelagisia lajeja kalastavien alusten saaliissa on myös lähes aina turskaa, jota ei pystytä saaliista erottamaan. Tämäkin kalastus estyisi. Tekstiä on muutettava vastaamaan paremmin todellisuutta.

Pyydysten käytöstä ja saaliin koostumuksen raportoinnista ehdotetaan säädettäväksi artikloissa 37 ja 38. Esitetyt pyydysten säilyttämistavat eivät sovellu sellaisenaan rannikkokalastusaluksilla sovellettaviksi, jossa käytetään saman kalastusmatkan aikana useita silmäharvuuksia. Eri silmäharvuuksilla kalastetut saaliit tulee pitää erillään toisistaan ja ne tulee kirjata päiväkirjaan. Valtioneuvosto katsoo, ettei rannikkokalastuksessa ole perusteltua eritellä saaliita silmäharvuuksittain kalastettaessa ei-kiintiöityjä lajeja.

Alusten liikkumisen valvonta suojelluilla merialueilla ehdotetaan tehtäväksi alusten satelliittiseurannan avulla. Valtioneuvosto katsoo, että artiklan 39 mukainen ehdotus kalastusalusten paikkatietojen lähettämisestä satelliittiseurantajärjestelmällä ei ole tarkoituk-

senmukainen. Paikkatiedot saadaan muutenkin, eikä suojelualueisiin liittyvät lisävelvoitteet anna kustannustehokasta lisäarvoa. Säännös johtaisi tiheisiin ja kustannuksia lisääviin paikkatietoa koskeviin viesteihin, ilman selkeää perustetta.

Artiklassa 47 kohdassa 1 säädeltäisiin, että sellaisessa virkistyskalastuksessa, joka kohdistuu johonkin monivuotisessa suunnitelmassa tarkoitettuun kalakantaan, käytetyllä aluksella tulisi olla lupa. Valtioneuvosto katsoo, että vaikka tällä hetkellä monivuotisia suunnitelmia on Itämerellä vasta tehty turskalle ja ankeriaalle, niin tulee ottaa huomioon, että sellainen on valmisteilla lohelle ja myöhemmin myös silakalle ja kilohailille. Näitä kalalajeja kalastavien virkistyskalastajien aluksia on ilmeisesti tuhansia. Lupajärjestelmän laajentaminen näin kattavaksi ei siten ole tarkoituksenmukaista eikä tarpeellista.

Artiklan 47 kohdissa 2 ja 3 edellytetään, että monivuotisen suunnitelman kattamiin kantoihin kohdistuvassa virkistyskalastuksessa saadut saaliit on kirjattava ja luettava lippujäsenvaltion vastaaviin kiintiöihin, ja että jäsenvaltioiden on vahvistettava tällaisista kiintiöistä tietty osuus virkistyskalastukselle. Valtioneuvosto katsoo, että erityisesti silakan, kilohailin ja turskan osalta virkistyskalastussaaliiden merkitys kokonaiskiintiön hyödyntämisessä on merkityksellinen. Virkistyskalastajien saaliiden kirjaaminen ja rekisteröiminen aiheuttaisi kohtuutonta ja tarpeetonta hallinnollista taakkaa. Mikäli virkistyskalastuksen saaliista tarvitaan tarkempaa tietoa, tulisi tietojen keräämisen velvollisuus tarpeellisilta osin sisällyttää kansallisiin YKP:n toteuttamiseksi kerättäviin tietoihin, joita kansalliset tutkimuslaitokset keräävät laajasti ammattimaisesta kalastuksesta ja joiltain osin jo virkistyskalastuksesta. Yhteisöltä saadaan rahoitustukea näiden tietojen keräämiseksi.

Valtioneuvosto katsoo 47 artiklan 4 kohdan osalta, että kaiken kalakaupan saaminen valvonnan piiriin vähentäisi harmaata taloutta ja osaltaan edesauttaisi hygieniasääntöjen noudattamista ja siten turvaisi kuluttajille mahdollisimman hyvälaatuisen kalan saannin. Oletettavasti se parantaisi ammattikalastajien toimeentuloedellytyksiä, sillä koska virkis-

tyskalastajien myymien saaliiden hintaan ei sisälly elinkeinotoimintaan liittyviä kuluja, ne ovat huomattavasti markkinahintoja alempia, ja siten kilpailukyisempiä hintatietoi-osten ostajien mielestä. Eräissä jäsenmaissa on myös havaittu tilanteita, joissa kaupalliseen kalastukseen rekisteröidyn aluksen omistaja ottaa aika-ajoin käyttöönsä virkistyskalastukseen tarkoitettun aluksensa ja myy aluksella saadun saaliin ohi kaikkien säännösten asettamien velvoitteiden.

Virkistyskalastuksena pidetään EU:ssa ei-kaupallista kalastusta. Jo tällä hetkellä yhteisössä on voimassa säädöksiä, jotka edellyttävät, että kaikki kaupalliseen kalastukseen käytettävät alukset tulee rekisteröidä yhteisön kalastusalusrekisteriin. Suomessa rekisteriä pitävät työ- ja elinkeinokeskukset. Rekisteröimiselle ei ole asetettu aluksen pituutta koskevia edellytyksiä. Jos henkilö lähtee kalastamaan aluksella aikomuksena myydä saaliinsa, hänen tulee jo ennen kalastusmatkalle lähtöä huolehtia, että hänen aluksensa on rekisteröity. Tämän jälkeen häntä pidetään kaupallisena kalastajana ja häntä ja hänen alustaan koskevat kaikki yhteisön kaupallista kalastusta koskevat velvollisuudet. Saalista pitää nyt käsiteltävänä olevan ehdotuksen 50 artiklan mukaan seurata vähittäiskauppaan asti tieto sen kalastaneen kalastusaluksen nimestä.

Valtioneuvosto katsoo, että artikla 47 kohta 4 on kannatettava ainakin siltä osin kuin ostajataho on kaupallinen yrittäjä kuten kauppias, ravintoloitsija tai saaliin jatkojalostaja. Myös virkistyskalastussaliin säännöllinen myynti suoraan kuluttajille on tarkoituksenmukaista saattaa kiellon piiriin. Kohtaa 4 tulisi kuitenkin tarkentaa, niin että olisi selvää, että se ei koske satunnaisia ja nimellistä korvausta vastaan tehtyjä parin kalan kauppvoja. Todennäköisesti se on ollut ehdotuksen laatijan tarkoituskin, mutta ehdotuksen sanamuodosta se ei selviä.

Asetusehdotuksen artiklassa 48 ehdotetaan säädettäväksi kaupan pitämisen seurannan periaatteista. Asetuksessa (EY) N:o 2406/96 kaupan pitämisen vaatimukset on sidottu määrätelmän mukaisesti ensimmäiseen myyntiin asettamiseen ja luokittelutehtävä on samassa asetuksessa säädetty kalateollisuuden itsensä suoritettavaksi. Valtioneuvosto

katsoo, että jos kaupan pitämistä koskevat vaatimukset asetusluonnoksen mukaisesti ulotettaisiin vähittäiskauppavaiheeseen saakka, jäisi koko vähittäiskauppavaihetta koskeva luokittelutehtävä todennäköisesti viranomaisten vastuulle – kaupan pitämistä koskevien vaatimusten täyttäminen ja sen valvonta rasittaisi näin ollen valvontaviranomaisia elintarvikeketjun loppupäässä paljon ketjun alkupäätä enemmän. Valtioneuvosto pitää tällaisen tilanteen syntymistä ongelmallisena, ja ehdotusta tulisikin muuttaa siten, että valvonnan rasittavuus vähenisi elintarvikeketjun loppupäässä.

Valtioneuvosto katsoo, että artiklassa 50 esitetyt jäljitettävyyshaatimukset ovat paljon elintarvikelainsäädännön jäljitettävyyshaatimuksia tiukemmat, mikä tulisi elintarvikeketjun loppupäätä kohti mentäessä aiheuttamaan todennäköisesti paljonkin lisää kustannuksia. Lisäksi kaikkien asetusluonnoksen edellyttämien yksityiskohtaisten tietojen antaminen saattaisi olla vaikeaa, koska kalaeriä esim. erotellaan ja yhdistellään ketjun eri vaiheissa. Elintarvikelainsäädännössä tai voimassa olevassa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 104/2000 edellytettyjä jäljitettävyyshaatimuksia tiukempien vaatimusten antamista tulisi harkita uudelleen.

Artiklassa 51 ehdotetaan, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kuluttajilla on käytettävissään säädetyt tiedot kaikissa kyseisten lajien kaupan pitämisen vaiheissa. Valtioneuvosto katsoo, että säännökset, jotka koskevat tietojen antamista kuluttajalle, soveltuisivat paremmin asetukseen elintarvikkeita koskevien tietojen antamisesta kuluttajalle (valmisteilla oleva EU-asetus) kuin kalastuspolitiikkaa sääntelevään asetukseen.

Artiklassa 52 ehdotetaan, että kaikki kiintölajien määrät, jotka saatetaan ensimmäistä kertaa markkinoille, rekisteröidään ja /tai myydään huutokauppakeskuksessa rekisteröidyille ostajille. Suomessa ei ole käytössä huutokauppajärjestelmää. Valtioneuvosto katsoo, ettei ole tarvetta perustaa eikä velvoittaa huutokauppajärjestelmän käyttöön. Lisäksi voidaan todeta, että esitetty velvoite ostajien rekisteröitymispakosta ei ole perusteltu. Ostajien rekisteröitymistä ei tule soveltaa sellaiseen ostajaan, joka ostaa tuotteita, joita ei sen jälkeen saateta markkinoille, vaan

käytetään ainoastaan yksityiseen kulutukseen. Tämä mahdollisuus sisältyy nykyiseen voimassa olevaan YKP:n valvonta-asetukseen. Tämä muotoilu tulisi edelleen säilyttää ja sen pohjalta Suomessakin sallittu rannassa tapahtuva suoramyynti tulisi voida jatkua ilman, että kaikkien ostajien tulisi olla rekisteröityinä. Rannassa tapahtuva suoramyynti nostaa kalastajan tuotteestaan saamaa hintaa ja tukee omalta osaltaan rannikon pienimuotoista kalastusta. Ehdotus ei Suomen oloissa ole suhteellisuusperiaatteen mukainen. Valtioneuvosto katsoo lisäksi, että kyseinen artikla ei vaikuttaisi olevan sopusoinnussa myöskään yhteisöoikeuden yleisten periaatteiden kanssa. Kyseisen artiklan 3 kohdan mukaan nimittäin ostajan, joka ostaa kalastustuotteita kalastusalueelta ensimmäyksi, on oltava rekisteröityneenä siinä jäsenvaltiossa, jossa ensimmäinen tapahtuu. Säännös vaikeuttaisi siis tuntuvasti sitä, että toisesta jäsenvaltiosta peräisin oleva ostaja voisi ostaa kalastustuotteita suoraan kalastusalueelta. Lisäksi ehdotettu rekisteröitymisvelvoite näyttäisi koskevan myös tavallisia kuluttajia, jotka hankkivat kalastustuotteita yksityiseen käyttöönsä.

Artiklassa 53 ehdotetaan, että kaikki kalastus- ja vesiviljelytuotteet on punnittu toimivaltaisten viranomaisten hyväksymillä vaaoilla. Turskasaaliiden purkamisten osalta tätä vaatimusta jo sovelletaan. Vuonna 2008 Suomessa oli 24 purkupaikka, joihin purettiin yhdellä purkukerralla yhteenlaskettuna silakka ja kilohailisaaliita oli yli 1000 kg. Lohen osalta vuonna 2008 oli 108 purkupaikkaa, joihin purettiin kerralla yli 10 kg. Valtioneuvosto katsoo, että mikäli punnitsemisvelvoitetta aletaan soveltaa kaikkiin saaliisiin, joita kuljetetaan yli 20 km, niin silakka- ja kilohailisaaliiden osalta punnitsemisvaatimus on liian hankala, kallis ja tarpeeton toteuttaa, sillä rehusaaliit punnitaan usein vasta ostajan toimipaikassa yli 20 km päässä saaliin purkupaikasta. Tämä mahdollisuus tulisi säilyä jatkossakin.

Artiklassa 54 ehdotetaan, että kaikkien myyjien on tehtävä kaksi tuntia myynnin tapahtumisesta sähköinen myynti-ilmoitus viranomaisille. Tällä hetkellä voimassa olevan sähköistä raportointia koskevan lainsäädännön mukaan sellaiset rekisteröidyt ostajat,

joiden kalastustuotteiden liikevaihto on yli 400 000 euroa, tulee raportoida sähköisesti kalastustuotteiden ostot. Suomessa näitä toimijoita on tällä hetkellä 10 kpl. Valtioneuvoston mielestä sähköisen myynti-ilmoituksen käytön laajentaminen koskemaan kaikkia myyntejä vaiheittain on periaatteessa kannatettavaa, mutta olisi parempi edetä vaiheittain esim. siten, että sähköinen raportointivelvollisuus voisi koskea jatkossa kaikkia yli 200 000 euron liikevaihdon omaavia yrityksiä. Valtioneuvosto katsoo myös, että esitetty 2 tunnin määräaika on liian tiukka. Määräajan tulisi olla pidempi, esim. 24 tuntia. Kyseisessä artiklassa tulisi myös olla viittaus voimassa olevaan sähköistä raportointia koskevaan neuvoston asetukseen (EY) N:o 1966/2006.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti artiklaan 58, jossa esitetään kuljetusasiakirjan lähettämiselvoitetta 24 tunnin kuluessa purkamisesta, mikäli kalastustuotteita kuljetetaan yli 20 kilometrin päähän purkupaikasta. Esitetty lähettämiselvoite toisi lisää hallinnollista taakkaa, vaikka artiklassa on mainittu, että asiakirja on toimitettava mahdollisuuksien mukaan sähköisesti. Jos asiakirja lähetettäisiin sähköisesti, niin ennekuin asiakirjan tiedot siirtyvät tietokantaan, jonkun ihmisen täytyy käsitellä ja hyväksyä ne. Jos asiakirjassa on puutteita, niin nämä pitää selvittää ja vasta tämän jälkeen asiakirja voidaan siirtää tietokantaan. Tällä hetkellä myynti-ilmoitusta ja kalastuspäiväkirjan tietoja voidaan ristiin tarkastaa. Mikäli kuljetusasiakirjoja jouduttaisiin myös ristiin tarkastamaan myynti-ilmoitusten ja kalastuspäiväkirjan tietojen kanssa, niin tämä uusi ristiin tarkastusmenettely ei toisi lisäarvoa tarkastuksiin, vaan se olisi tarpeetonta hallinnollista lisätyötä aiheuttava vaatimus. Mikäli tällainen velvoite artiklassa määrättäisiin yli 20 kilometrin pituisille kalaerien kuljettamisille, niin olisi mahdollista pohtia kansallista määrystä, jossa edellytettäisiin, että ostot ja haltuunotot on aina tapahduttava purkamispaikalla. Kalaa ei siten saisi siirtää satamasta ennen kuin se on ostettu tai otettu haltuun. Näin olisi mahdollista välttyä yleisvaatimukselta ja voitaisiin soveltaa artiklan kohtaa 5, jolloin jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat myöntää poikkeuksia. Valtio-

neuvosto katsoo, että kohdan 1 yleisvaatimus ei sovellu Suomen olosuhteisiin, vaan tulee pyrkiä ratkaisuun, jossa kohdan 5 mukaisesti kansallisesti voidaan myöntää poikkeuksia.

Suomessa on voimassa vapaa todisteiden harkinta. Tämän johdosta valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti säännöksiin, jotka mahdollisesti rajoittavat tätä harkintaa (64 ja 68 artikla).

Valtioneuvosto suhtautuu periaatteessa myönteisesti artiklassa 69 ehdotettuun sähköisen tietokannan luomiseen tarkastus- ja tarkkailuraporttien tallentamiseksi, koska työ- ja elinkeinokeskusten kalastusviranomaisilla on jo käytössä yhteinen tietokanta, johon tehtyt tarkastukset tallennetaan. Muilla viranomaisilla ei ole pääsyä tähän tietokantaan. Valtioneuvosto mielestä on ongelmallista, mikäli myös kunnalliset elintarvikkevalvontaviranomaiset joutuisivat tallentamaan tarkastusraportit samaan tietokantaan.

Artiklan 70 mukaan yhteisön tarkastajien on oltava jäsenvaltion, komission tai kalastuksensvalvontaviraston virkamiehiä. Virkamies on asetuksen määritelmien perusteella henkilö, jonka kansallinen viranomainen, komissio tai yhteisön kalastuksensvalvontavirasto on valtuuttanut tekemään tarkastuksen. Tarkastajat tekisivät ehdotetun asetuksen mukaisia tarkastuksia jäsenvaltioiden alueella, yhteisön vesillä, ja yhteisön vesien ulkopuolella olevilla kalastusalueilla. Yhteisön tarkastajille ehdotetaan samoja valtuuksia kuin kansallisille tarkastajille kuitenkin siten, että heidän on tehtäviään suorittaessaan ja valtuuksiaan käyttäessään noudatettava yhteisön lainsäädäntöä ja sen jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä, jossa tarkastus suoritetaan. Ehdotus saattaa olla ongelmallinen Suomen perustuslain kannalta. Tällöin tulee kysymykseen erityisesti Suomen täysivaltaisuus (perustuslain 1 §) ja se, onko kyseessä merkittävä julkisen vallan käyttö (124 §). Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt täysivaltaisuussäännösten kannalta ongelmallisena sellaisia alaltaan rajattuja sopimusmääräyksiä, joilla toisen EU:n jäsenvaltion viranomaiselle on annettu valta toimia myös Suomen alueella ja osin samalla tavalla kuin kansalliset viranomaiset sekä käyttää tällöin Suomen oikeudenkäyttöpiiriin ja siellä oles-

keleviin kohdistuvaa julkista valtaa (PeVL 56/2006 vp).

Artiklassa 71 esitetään, että jäsenvaltio voi tarkastaa kaikilla yhteisön vesillä lippunsa alla purjehtivat kalastusalukset. Valtioneuvosto pitää ilman lupaa tapahtuvaa pääsyä Suomen aluevesille tarkastamaan toisen maan lipun alla purjehtivia aluksia ongelmallisena. Artikla sallisi myös jäsenvaltion tarkastavan toisen jäsenvaltion aluksia yhteisön vesillä joko rannikkovaltion luvalla tai erityisvalvontaohjelmassa annetulla yleisvaltuutuksella. Erityisvalvontaohjelmat päätetään komitologiamenettelyssä. Määräys on ongelmallinen suhteessa valtion suvereniteettiin hallinnoida oman lippunsa alla purjehtia aluksia. Artiklassa 72 määritelty 12 tunnin aikaraja luvan antamiseen ei takaa kaikissa tapauksissa riittävää toiminta-aikaa lupapyyntöjä käsittelevälle viranomaiselle.

Valtioneuvosto pitää myös artiklaa 73 ongelmallisena Suomen suvereniteetin kannalta. Artiklassa todetaan väljästi, että jäsenvaltio voi suorittaa ehdotetun asetuksen mukaisia tarkastuksia toisen jäsenvaltion alueella kahdella erilaisella valtuutuksella. Valtuutus toimintaan voi esityksen perusteella perustua joko nimenomaiseen lupaan tai yhteisön erityisvalvontaohjelmaan. Asetuksessa säädelään erittäin monenlaisia tarkastuksia. Niitä tekevät muun muassa jäsenmaiden omat tarkastajat, muiden jäsenmaiden tarkastajat, komission tarkastajat ja yhteisön kalastusvalvontaviraston tarkastajat. Valtioneuvostolla ei ole tässä vaiheessa lopullista kantaa artikloihin 70–73.

Artiklassa 76 lippuvaltiolle tai rannikkojäsenvaltiolle esitetään velvollisuutta vaatia epäilty vakavaa rikkomusta tehnyt alus siirtymään satamaan perusteellista tutkimusta varten. Valtioneuvosto pitää artiklassa säädettyä velvollisuutta ankarana ja suhteellisuusperiaatteen vastaisena. Lisäksi voidaan todeta, että esitettyjen saaliin kirjaamista koskevien raja-arvojen tulisi olla paremmin erilaisiin olosuhteisiin sovellettavia.

Valtioneuvosto katsoo, että asetukseen ei ole syytä sisällyttää velvoittavia rikosoikeudellisia säännöksiä (artiklat 77–80), koska rikoslainsäädäntö ei lähtökohtaisesti kuulu yhteisön toimivaltaan. Asetusehdotuksen sisältämiin harkinnanvaraisiin ja vaihtoehtoi-

siin rikosoikeudellisiin säännöksiin ja rikosoikeudellisiin seuraamussäännöksiin voidaan kuitenkin suhtautua joustavasti.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että 81 ja 82 artiklassa on säännökset seuraamusten oikeasuhtaisuudesta. Lisäksi kiinnitetään huomiota siihen, että sanktioluontoisten hallinnollisten maksujen määräämiseen liittyy julkisen vallan käyttöä. Maksujen määräämisen perusteista tulee siten perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan säätää lailla. Näin ollen esimerkiksi maksuvelvollisuudesta tulee olla täsmälliset ja selkeät säännökset (PeVL 32/2005 vp). Asetustekstin muotoilussa tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että siitä kävisi selkeästi ilmi esimerkiksi se, minkälaisista rikkomuksista seuraamuksia voitaisiin määrätä. Nykyisellään tämä ei käy asetuksesta ilmi.

Artiklassa 82.2 esitetään, että kaikissa selaisissa vakavissa rikkomisissa, joiden tasoa ei voida yhdistää kalastustuotteiden arvoon, jäsenvaltioiden on varmistettava, että vakavaan rikkomiseen syyllistyneelle luonnolliselle henkilölle tai sitä vastuussa pidetylle oikeushenkilölle voidaan langettaa kustakin vakavasta rikkomisesta hallinnollinen sakko. Ehdotuksessa mainitut minimi (5000 euroa) ja maksimin minimi (300 000 euroa) rangaistussakot ovat liian suuria suomalaisten kalastusalusten keskimääräisten saaliiden arvoon verrattuna. Valtioneuvoston mielestä jäsenvaltioiden tulisi itse voida päättää rangaistuksista tai rangaistusasteikkoa tulisi ainakin alentaa. Artiklan kohdassa 6 mahdollistetaan kuitenkin tehokkaiden, oikeasuhteisten ja varoittavien rikosoikeudellisten seuraamusten käyttöön otto edellä esitetyn hallinnollisen sakon ohella tai sijasta.

Artiklassa 84 esitetään, jäsenvaltioiden on sovellettava pisteytysjärjestelmää, jonka perusteella kalastuslupan haltijalle määrätään asianmukaiset rangaistuspisteet yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen rikkomisesta. Jos rikkoo yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjä, niin kalastuslupan haltijalle määrätään rikkomisen seurauksen asianmukainen määrä rangaistuspisteitä. Mikäli rangaistuspisteiden kokonaismäärä saavuttaa tai ylittää tietyn pistemäärän, niin kalastuslupa tulee keskeyttää automaattisesti vähintään kuuden kuukauden määräajaksi. Jos rangaistuspisteiden

määrä uudelleen saavuttaa tai ylittää tietyn pistemäärän, niin mainittu määräaika on yksi vuosi. Jos tämän jälkeen kokonaismäärä saavuttaa tai ylittää uudelleen tietyn pistemäärän, kalastuslupa peruutetaan pysyvästi. Artiklan soveltamista koskevat säännökset voidaan vahvistaa komiteamenettelyssä. Komission edustaja totesi asetusehdotuksen esittelytilaisuudessa, että kalastusluvan haltija ja pisteytysjärjestelmän kohde on alus. Aluksen kerättyä pisteitä tarpeeksi, sitä ei voi enää käyttää kaupalliseen kalastukseen sen menettäessä kalastusluvan pysyvästi. Komissio vahvistaisi hallintokomiteamenettelyssä, mistä teoista ja kuinka paljon pisteitä kertyisi. Artiklan sanamuoto ei kuitenkaan viittaa alukseen vaan luonnolliseen tai oikeushenkilöön. Valtioneuvosto ei voi ottaa kantaa tässä vaiheessa artiklan 1—5 kohtiin, koska kohtien sisällöstä on ristiriitaisia tulkintoja. Yleisesti ottaen valtioneuvosto kuitenkin vastustaa velvollisuutta tämän tyyppisten järjestelmien luomiseen, koska ne rajoittaisivat elinkeinotoimintaa suhteettomasti. Pisteytysjärjestelmään tulisi myös liittää seurantajärjestelmä, jonka luominen ja ylläpitäminen olisivat työlästä ja kallista. Edellä olevaan viittaten valtioneuvosto pitää hyvin ongelmallisena 7 kohdan säännöstä pakollisen pisteytysjärjestelmän luomisesta aluksen päällikölle ja päällystön jäsenille.

Artiklassa 85 edellytetään, että kaikki YKP:n sääntöjen rikkomiset on kirjattava kansalliseen tietokantaan. Tällaiseen tietokantaan tulee kirjata myös muissa jäsenvaltioissa tehtyt rikkomukset, jotka koskevat Suomen lipun alla purjehtivia aluksia ja Suomen kansalaisia. Valtioneuvosto pitää näitä vaatimuksia ongelmallisina ja hallinnollisesti raskaina.

Artiklassa 89 todetaan, että komission virkamiehet voivat osallistua kansallisten valvontaviranomaisten suorittamiin valvontatoimiin aina, kun komissio katsoo sen tarpeelliseksi. Komission virkamiehillä tulee myös olla pääsy asiankuuluvien tiedostoihin ja asiakirjoihin, sekä julkisiin tiloihin ja paikkoihin, aluksille ja yksityistiloihin, joissa tämän asetuksen toimia toteutetaan. Jäsenvaltiot velvoitetaan erityisesti toteuttamaan kaikki tarpeelliset toimenpiteet varmistukseksi, että valvonta- ja tarkastuskäynnit eivät

saa valvonta- ja tarkastustoimien onnistumista haittaavaa julkisuutta. Artiklasta ei käy tarkemmin ilmi, mitä säännöksellä tarkoitetaisiin. Valtioneuvoston mielestä sääntely on merkityksellistä perustuslain 12 §:n 2 momentissakin ilmaistun julkisuusperiaatteen kannalta. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 15 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja viranomaisen tehtäväksi säädetyistä tarkastuksesta tai muusta valvontatoimeen liittyvästä seikasta, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi valvonnan tai sen tarkoituksen toteutumisen tai ilman painavaa syytä olisi omiaan aiheuttamaan vahinkoa asiaan osalliselle. Salassapito- ja vaitiolovelvollisuutta ei 89 artiklan perusteella tulisi ulottaa tätä laajemmalle.

Artiklassa 90 ehdotetaan säädettäväksi, että komission tarkastajilla olisi ennalta ilmoittamatta tehtävien riippumattomien tarkistusten yhteydessä oltava kyseisen jäsenvaltion lainsäädännössä säädetyistä menettelytapojen noudattaen, tämän kuitenkin rajoittamatta yhteisöoikeutta, pääsy asiaankuuluvien tiedostoihin ja asiakirjoihin sekä julkisiin tiloihin ja paikkoihin, aluksille ja yksityistiloihin, maille ja kulkuneuvoihin, joissa tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvia toimia toteutetaan, voidakseen kerätä tehtäviensä suorittamisessa tarvittavia (nimettömiä) tietoja. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kotirauhan piiriin ulottuva toimi on hyväksyttävä ”rikosten selvittämiseksi”, jos toimi sidotaan siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai rikottavan (PeVL 44/2002) vp). Kotirauhan suojaan ei tulisi puuttua enimmillään sakolla rangaistavien, moitittavuudeltaan vähäisten rikkomusten selvittämiseksi. Valiokunta on toisaalta pitänyt kotirauhan piiriin ulottuvaa tarkastusta julkisista varoista myönnettävien tukien ja avustusten asianmukaisen käytön tukien ja hyväksyttävänä sellaisiakin rangaistavaksi säädetyjä rikkomuksia koskevien perusteltujen epäilyjen johdosta, joista voi seurata sakkorangaistus. Artikla on ongelmallinen Suomelle edellä siteerattuihin kannanottoihin nähden. Artiklassa ei ole kysymys yksilöidyn rikoksen selvittämisestä eikä myöskään tukien tai avustusten käytön valvonnas-

ta vaan siitä, ovatko jäsenmaa ja sen kalastusalan toimijat noudattaneet yhteisen kalastuspolitiikan velvoitteita. Toinen artiklaan liittyvä ongelma koskee merkittävän julkisen vallan käyttöä. Komission tarkastajana ja kotirauhan piiriin kuuluvia tarkastuksia suorittavana voisi asetusehdotuksen mukaan toimia muukin kuin viranomaiskoneistoon kuuluva taho.

Suomen perustuslain mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Artiklassa 91 todetaan, että komission virkamiehillä on samat valtuudet kuin kansallisilla tarkastajilla. Kyseessä olevien jäsenmaiden on suostuttava riippumattomiin tarkastuksiin ja varmistettava, että myös asianmukaiset elimet tai henkilöt suostuvat niihin. Komission virkamiehet voivat tehdä tarkastuksia kalastusalueisiin, kulkuneuvoihin, yritysten ja sellaisten elinten tiloihin, joilla on YKP:n liittyviä toimintoja. Jos yritykset vastustavat tarkastusta, niin jäsenvaltion on annettava komission virkamiehille tarpeellista apua, muun muassa poliisiviranomaisen tuella, jotta he voivat suorittaa tarkastuksen. Riippumattomia tarkastuksia voidaan soveltaa kaikkiin toimijoihin, jos ne katsotaan tarpeelliseksi. Valtioneuvosto pitää tätä merkittävänä periaatteellisenä muutoksena, verrattuna nykyiseen tilanteeseen, jolloin komission tarkastajat ovat olleet vain tarkkailemassa jäsenvaltioiden tekemiä tarkastuksia. Valtioneuvoston mielestä ehdotuksen jatkovalmisteluissa komission virkamiesten toimivaltuudet tulisi pyrkiä pitämään entisellään tai ainakin rajata ne selkeämmin. Komission virkamiehen määrittelyä tulisi myös tarkentaa, jotta saataisiin poistettua ristiriita suhteessa perustuslain 124 pykälään.

Komissio esittää artiklassa 95, että komissio voi keskeyttää yhteisön rahoitustuen maksut kokonaisuudessaan tai osittain. Valtioneuvoston mielestä esitetty muotoilu jättää liian paljon tulkinnanvaraa, jonka pohjalta komissio voisi halutessaan keskeyttää rahoitustuen maksut. Ehdotus ei ole myöskään suhteellisuusperiaatteen mukainen.

Komissio esittää artiklassa 98, että kiintiötä voidaan alentaa YKP:n tavoitteiden laiminlyönnin vuoksi. Valtioneuvosto katsoo, että kyseinen ehdotus voisi parantaa jäsen-

valtioiden YKP:n noudattamista. On kuitenkin olemassa vaara, että komissio painottaa jonkin tietyn yksittäisen YKP:n osa-alueen toimenpanon toteutusta ja mikäli jäsenvaltio ei ole toteuttanut komission mielestä riittävästi tämän tietyn YKP:n osa-alueen toteutusta, niin komissio voisi rankaista jäsenvaltiota alentamalla jonkin kalakannan tai kalakantaryhmä osalta käytettävissä olevaa vuotuista kiintiötä. Valtioneuvosto suhtautuu tämän vuoksi esitykseen kriittisesti.

Komissio esittää artikloissa 96—100, että komissio saisi uusia toimivaltuuksia tapauksissa, joissa jäsenvaltiot rikkovat YKP:n sääntöjä. Toimivaltuudet antaisivat komissiolle oikeuden kieltää jäsenvaltioiden alusten harjoittamaa kalastusta, alentaa jäsenvaltioiden kiintiötä, kieltää kiintiöiden siirtämistä seuraavalle kalastusvuodelle tai niiden vaihtamista jäsenvaltioiden kesken. Valtioneuvosto katsoo, että uudet toimivaltuudet voisivat toimia tehokkaina pelotteina tapauksissa, joissa jäsenvaltio tai sen kalastusalueet räikeällä ja toistuvalla tavalla vakavasti rikkovat YKP:n säännöksiä. Kuten artiklan 98 osalta nämä toimivaltuudet sisältävät mahdollisuuden sille, että myös Suomen kohdalla voitaisiin soveltaa ko. menettelyjä ja tällöin edellä mainittujen Suomen tapauksessa suhteettomien vaatimusten perusteella. Valtioneuvoston mielestä tulee varmistaa, että komission laajempia toimivaltuuksia toteutetaan ainoastaan tilanteissa, joissa räikeällä ja toistuvalla tavalla vakavasti rikotaan YKP:n säännöksiä. Mikäli tästä ei saada varmuutta, niin valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti näihin esityksiin, koska koko valvonta-asetusehdotus ei riittävässä määrin ota huomioon Suomessa harjoitettavan kalastuksen luonnetta tai sen tarpeita.

Artiklassa 102 esitetään, että jäsenvaltioiden on perustettava tietokonepohjainen varmentamisjärjestelmä, joka sisältää mm. kaikkien tämän asetuksen mukaisesti kirjattujen tietojen ristiintarkistukset, analysoinnin ja tarkistuksen sekä menettelyt sen tarkistamiseksi, että kaikkia tämän asetuksen mukaisesti kirjattujen tietojen toimittamiseksi asetettuja määräaikoja on noudatettu. Valtioneuvosto pitää tällaista pelkkien määräaikojen kirjaimellista noudattamisen seuranta ongelmallisena, ottaen huomioon Suomen pienimuotoi-

nen rannikkokalastus ja saaliiden keskimääräisen arvon vähäisyys. Velvoite luoda riskiintarkastusjärjestelmä kaikkien asetuksen mukaisesti kerättyjen tietojen tarkistamiseksi on ylimitoitettu. Järjestelmän luonti sekä ylläpito olisivat kallista ja hyvin hankalaa. Lisäksi on riski, että järjestelmällä avulla havaituista esim. määräaikojen noudattamatta jättämisistä aiheutuisi kohtuuttomia seurauksia, ottaen huomioon saaliiden arvon vähäisyys ja toimijat.

Artiklassa 103 ehdotetaan, että komissiolle tulee myös luoda pääsy artiklan 102 tietoihin, jolloin komissio voisi aloittaa toimet Suomea vastaan, mikäli sekin havaitsisi, että kaikki eivät noudata tiukentuneita määräaikoja. Tällaisista mahdollisista havaituista määräaikojen ylityksistä saattaisi aiheutua myös useita hallinnollisten prosessien aloittamisvelvoitteita. Valtioneuvosto pitää artiklan 103 ehdotusta, että komissiolla tulee olla reaaliaikainen pääsy tietokantoihin artiklassa 102 tarkoitettuun tietokonepohjaiseen tietokantaan ilman ennakoilmoitusta ongelmallisena.

Ehdotuksen 104 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot ja komissio varmistavat, että kaikkia asetuksessa (EY) N:o 45/2001 ja direktiivissä 95/46/EY vahvistettuja sovellettavia säännöksiä noudatetaan. Tämän mukaisesti komission asetuksen mukaisesti suoritettavaan henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (45/2001 EY) ja jäsenvaltioiden suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (95/46/EY). Mainittu direktiivi on pantu kansallisesti täytäntöön henkilötietolailla (523/1999) ja siihen myöhemmin tehdyillä muutoksilla. Artiklan 2 kohdan ensimmäinen virke sisältää henkilötietojen käsittelyä koskevan erityissäännöksen, jonka mukaan luonnollisten henkilöiden nimiä ei saa antaa tiedoksi komissiolle tai toiselle jäsenvaltiolle, ellei tässä asetuksessa erityisesti toisin säädetä tai ellei se ole tarpeen rikkomusten ehkäisemiseksi tai syytteeseen panemiseksi taikka oletettujen rikkomusten toteennäyttämiseksi.

Kohdan toisen virkkeen mukaan edellä 1 kohdassa tarkoitettuja tietoja ei saa välittää muutoin kuin aggregoituina muihin tietoihin siten, että kyseessä olevia luonnollisia henkilöitä ei voida välittömästi tai välillisesti tunnistaa. Valtioneuvosto katsoo, että jää epäselväksi, mitä artiklan 1 kohdassa ("paragraph") tarkoitetuilla tiedoilla tarkoitetaan. Valtioneuvosto pitää lisäksi artiklassa 104 esitettyä vaatimusta henkilötietojen suojasta ristiriitaisena suhteessa artiklaan 102, jossa edellytetään, että komissiolla tulee olla reaaliaikainen pääsy jäsenvaltion tietokantaan. Jos komissiolla on pääsy jäsenvaltion tietokantaan, niin sillä on samalla pääsy myös henkilötietoihin. Ei ole mainittu, että jäsenvaltioiden tulisi luoda erillinen tietokanta komission tietokantakirjautumisia varten, jossa olisi tiedot aggregoituna tai siten, että henkilötiedot olisi poistettu. Tämän tyyppisen komissiolle tehtävän erillisen kopiotietokannan luomista ja ylläpitämistä valtioneuvosto ei pidä toimivana ratkaisuna.

Ehdotetun 105 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot ja komissio toteuttavat kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että tämän asetuksen mukaisesti kerättyjä ja vastaanotettuja tietoja käsitellään luottamuksellisina ja että ne ovat kaikkien ammatti- ja liikesalaisuuksien salassapitovelvollisuuteen liittyvien sääntöjen mukaisia. Artiklan 3 kohdan mukaan edellä 1 kohdassa tarkoitettuja tietoja ei saa käyttää mihinkään muuhun kuin tässä asetuksessa säädettyyn tarkoitukseen, jolleivät niitä antaneet viranomaiset anna nimenomaista suostumustaan käyttää tietoja muihin tarkoituksiin eivätkä tiedot vastaanotaneen viranomaisen jäsenvaltiossa voimassa olevissa säännöksissä kielletä tällaista kyseisten tietojen käyttöä tai antamista. Säännös näyttäisi antavan viranomaisille vapaat kädet antaa lupa muun muassa henkilötietojen käyttämiseen mihin tahansa tarkoituksiin, edellyttäen ettei tiedot vastaanotaneessa jäsenvaltiossa ole nimenomaan kielletty tällaista tietojen käyttöä tai antamista. Valtioneuvosto pitää sääntelyä ongelmallisen avoimena. Henkilötietojen sallittuja käyttötarkoituksia tulisikin asian käsittelyssä tämentää.

Artiklassa 106 edellytetään, että viralliset verkkosivustot luodaan artiklojen 107 ja 108

tiedot. Valtioneuvosto mielestä tällaisten verkkosivustojen luontiin tulee suhtautua varauksellisesti ja tulee tarkkaan pohtia kustannushyötyä kaikkien listattujen vaatimukset osalta, sillä kaikkien alakohtien vaatimusten toteuttaminen ja ylläpito on hyvin raskas tehtävä. Mikäli verkkosivustot päätetään jossain muodossa perustaa, niin tulisi varata enemmän aikaa sivujen luomiseksi ja velvollisuus sivustojen perustamiseksi voisi alkaa esim. 1.1.2012.

Komissio esittää artiklassa 112, että useita kalastuksen valvontavirastoa koskevan neuvoston asetuksen (EY) N:o 768/2005 artikloja (valvontavirasto asetus) muutettaisiin. Toimivaltaa esitetään laajennettavaksi artiklaa 5 koskevassa muutosesityksessä siten, että viraston harjoittama koordinointi kattaisi kaiken YKP:n alaan kuuluvien toiminnan valvonnan. Valvontavirastoasetuksen artiklaa 17 esitetään muutettavaksi siten, että virasto voisi tehdä jäsenvaltioiden viranomaisia ja yksityisiä toimijoita koskevia tarkastuksia (artikla 17 a). Valtioneuvosto katsoo, että asetusehdotuksessa esitetään komission virkamiehille sekä valvontavirastolle samanlaisia laajennettuja toimivaltuuksia tehdä tarkastuksia ja saada tarkasteltavakseen erilaisia asiakirjoja sekä pääsyn tiloihin ja kuljetusvälineisiin. Tämän tyyppiseen laajennettuun toimivaltaan valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ja pitää sitä hyvin ongelmallisenä. Valtioneuvosto kannattaa valvontaviraston nykyisen toimivallan säilyttämistä ja tu-

lee ennemminkin turvata, että sen toiminta saadaan varmistettua vastaamaan nykyisiä toimivaltuuksia. Kun tästä on varmistuttu, voidaan aloittaa viraston toimivaltuuksien laajentamisen pohdinta.

Asetusehdotuksen liitteessä esitetään, että monivuotisten suunnitelmien osalta tule vahvistaa tarkastuksia koskevat vertailuarvot. Tavoitteena olevat vertailuarvot kohdassa esitetään, että pääsääntöisesti olisi saavutettava vähintään sellainen tarkkuus, joka saataisiin yksinkertaisella satunnaisotannalla, kun tarkastukset kattavat 20 painoprosenttia kaikista monivuotisen suunnitelman kattamien lajien puretuista saaliista jäsenvaltiossa. Valtioneuvosto katsoo, että 20 painoprosentin kattamien tarkastustason määrääminen satamatarkastuksille ei ole perusteltua varsinaakaan ottaen huomioon saaliina arvo. Ei saa muodostua tilannetta, jossa valvonnan kulut ovat kohtuuttoman korkeat suhteessa saaliin arvoon. Kiinteiden tarkastusprosenttien asettamisessa tulee hyvin tarkkaan punnita mikä on kokonaistaloudellisesti järkevää.

Asetusehdotuksen eräiden artikloiden osalta on kyetty tekemään alustavia arvioita mitä niiden toteuttaminen maksaisi ja kuinka paljon henkilötyövuosia niiden toteuttaminen vaatisi Suomessa. Kaikkien artiklojen osalta tämä ei ole ollut mahdollista ja työryhmäkäsittelyn edetessä asiat tarkentuvat.

Asetuksen voimaan tulon osalta valtioneuvosto katsoo, että tulee varata riittävän pitkä aika voimaantulolle.