

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyljetuotteiden kaupasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyljetuotteiden kaupasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 103/2019 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Pekka Kemppainen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Heikki Lehtinen, maa- ja metsätalousministeriö
- erikoistutkija Mervi Kunnasranta, Luonnonvarakeskus
- riistapäällikkö Mikko Toivola, Suomen riistakeskus
- toimitusjohtaja Kim Jordas, Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry
- järjestöpäällikkö Teemu Simenius, Suomen Metsästäjäliitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- ympäristöministeriö
- Kalatalouden Keskusliitto
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- oikeusministeriö
- WWF Suomi

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki hyljetuotteiden kaupasta sekä muutettavaksi riistan kauppaa koskevaa metsästyslain säännöstä.

Eduskunta on vuonna 2014 hyväksynyt lain hyljetuotteiden kaupasta ja sen yhteydessä lain metsästyslain riistan kauppaa koskevan pykälän muuttamisesta. Tasavallan presidentti on vahvista-

Valiokunnan mietintö MmVM 2/2020 vp

nut lait, mutta ne eivät ole vielä tulleet voimaan. Esityksen mukaan nämä aiemmin hyväksytyt lait kumottaisiin.

Hyljetuotteista annetussa laissa ei enää säädettäisi Suomen riistakeskuksesta Euroopan unionin lainsäädännössä tarkoitettuna tunnustettuna toimielimenä. Metsästyslain riistan kauppaa koskevaan pykälään lisättäisiin viittaussäännökset hyljetuotteiden kauppaa koskevaan voimassa olevaan lainsäädäntöön.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valiokunta toteaa, että hyljetuotteiden markkinoille saattaminen Euroopan unionissa on tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta kielletty Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1007/2009. Sääntely koskee Suomessa itämerenorrppaa, kirjohyljettä ja hallia. Hyljetuotteilla tarkoitetaan kaikkia hylkeistä saatuja tuotteita, muun muassa lihaa, öljyä, hylkeenrasvaa ja turkisnahkoja.

Asetus koskee kaupallisesta ja laajamittaisesta pyynnistä peräisin olevia hyljetuotteita. Inuiitti- ja muiden alkuperäisyhteisöjen harjoittamasta hylkeenpyynnistä peräisin olevien tuotteiden kauppa on sen sijaan sallittu. Alun perin asetuksella sallittiin myös sellainen pyynti, jota harjoitettiin ainoastaan meren luonnonvarojen kestävän hallinnoinnin vuoksi.

Asetusta kuitenkin muutettiin lokakuussa 2015 voimaan tulleella Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2015/1775. Muutoksen syynä oli Maailman kauppajärjestön (WTO) riitojenratkaisuelimen suositus, jonka pohjalta asetuksesta poistettiin meren luonnonvarojen kestävään hallintoihin liittyvä poikkeus, koska sitä pidettiin käytännössä vaikeana erottaa laajasta, pääasiassa kaupallisista syistä harjoitettavasta pyynnistä. Tämän muutoksen jälkeen hyljetuotteiden saattaminen markkinoille on ollut sallittua ainoastaan silloin, kun tuotteet ovat peräisin inuiittiyhteisöjen tai muiden alkuperäisyhteisöjen harjoittamasta pyynnistä, edellyttäen kuitenkin lisäksi, että kaikki asetuksessa säädetyt edellytykset täyttyvät. Asetuksen (EY) N:o 1007/2009 2 artiklan 4 a alakohdan mukaan muilla alkuperäisyhteisöillä tarkoitetaan ”itsenäisissä maissa asuvia yhteisöjä, joita pidetään alkuperäiskansana, koska ne polveutuvat väestöstä, joka on asuttanut maata tai maantieteellistä aluetta, johon maa kuuluu, valloitusretkien tai siirtomaavallan aikana taikka nykyisten valtionrajojen määrittämisen hetkellä, ja jotka edelleen ylläpitävät joitakin tai kaikkia omia sosiaalisia, taloudellisia, kulttuurisia ja poliittisia rakenteitaan niiden oikeudellisesta asemasta riippumatta”. Asetuksen 3 artiklan mukaan tällaisen alkuperäisyhteisön harjoittamasta pyynnistä peräisin olevat hyljetuotteet voidaan saattaa markkinoille edellyttäen muun muassa, että kyseessä on yhteisön perinteisesti harjoittama pyynti, että pyyntiä harjoitetaan yhteisön toimeentuloa varten ja että pyynnissä otetaan asianmukaisella tavalla huomioon eläinten hyvinvointi, kiinnittäen samalla huomiota yhteisön elämäntapaan ja pyynnin tarkoituksena olevaan toimeentulon hankkimiseen.

Valiokunnan mietintö MmVM 2/2020 vp

Kansallinen sääntely

Valiokunta toteaa, että hyljetuotteiden kaupasta annetussa laissa (904/2014) säädetään EU-lainsäädännön täytäntöön panemisen kannalta tarpeellisista asioista. Lain 2 §:n mukaan tunnustettuina toimielimenä Suomessa toimii Suomen riistakeskus. Koska Suomessa ei ole hylkeenpyyntiä harjoittavia alkuperäisyhteisöjä, riistakeskuksen tehtäväksi on ennen asetuksen muutosta säädetty todistusten myöntäminen sen osoittamiseksi, että hyljetuote on peräisin meren luonnonvarojen kestävään hallintoon liittyvästä hylkeenpyynnistä. Lain 2 §:n mukaan Suomen riistakeskus toimii myös toimivaltaisena viranomaisena, joka todentaa kolmansista maista tuotuja hyljetuotteita koskevat todistukset sekä säilyttää jäljennökset Suomessa harjoitetun hylkeenpyynnin tuotteiden todistuksista.

EU-lainsäädännön perusteella tunnustetun toimielimen on pitänyt osoittaa täyttävänsä sille säädetty vaatimukset ja pyytää komissiolta sisällyttämistä tunnustettujen toimielinten luetteloon. Tämän johdosta hyljetuotteiden kaupasta annetun lain voimaantuloajankohta on sidottu siihen, milloin komissio hyväksyisi Suomen riistakeskuksen tunnustetuksi toimielimeksi. Metsästyslain muutoksella lain 43:ään on lisätty itämerenorrppa, kirjohylje ja halli sekä niistä valmistettujen tuotteiden osalta viittaus asiaa koskeviin EU-asetuksiin sekä hyljetuotteiden kaupasta annettuun lakiin. Myös metsästyslain muutoksen voimaantulo on jätetty erikseen myöhemmin säädettävään ajankohtaan vastaavasti kuin edellä mainittu hyljetuotteiden kaupasta annettu laki. Ennen lakien voimaantuloa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1007/2009 on kuitenkin muutettu edellä kuvatulla tavalla. Tämän johdosta näitä aiemmin vahvistettuja lakeja on muutettava.

Hyljetuotteiden kauppa ja hyljekannat

Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa hallituksen esityksessä ehdotettujen muutosten olevan lähinnä teknisluonteisia ja sinänsä perusteltuja. Valiokunta pitää kuitenkin nykyistä hyljetuotteiden kaupan kieltävää EU-sääntelyä erittäin ongelmallisena Suomen kannalta. Nykyinen kauppa-kielto estää suomalaisten hyljetuotteiden hyödyntämisen muuten kuin pyytäjän omassa taloudessa ja johtaa osaltaan siihen, että arvokas ja historiallisesti merkittävä riistalaji nähdään haittaeläimenä. Mikäli hyljetuotteita ei voida kaupallisesti hyödyntää siltä osin kuin ne ylittävät oman talouden tarpeet, johtaa se eettisesti ongelmalliseen tilanteeseen, joka on ristiriidassa maamme metsäskulttuurin kanssa, johon kuuluu perinteisesti saaliin talteenotto ja hyödyntäminen sekä riistaeläimen kunnioittaminen.

Valiokunta painottaa, että merihylkeet ovat riistalajeja, joiden kestävä käyttö arvostettuina luonnonvaroina edistää osaltaan hylje-kalastuskonfliktin lieventämistä ja hyljekantojen hoitoa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hylkeistä kalankasvatukselle aiheutuneet vahingot olivat vuonna 2017 kalamäärinä yhteensä 171 000 kg. Vahinkojen arvoksi koko merialueella arvioitiin 930 000 euroa, ja noin 90 prosenttia tappiosta aiheutui hylkeiden tappamista kaloista. Vuonna 2017 merialueella kaupallisesti kalastaneesta 1 293 toimijasta vajaa kolmannes ilmoitti kärsineensä hylkeiden aiheuttamista saalismenetyksistä. Vahinkojen määrän arvioitiin olleen 90 tonnia vuonna 2017. Euroopan meri- ja kalatalousrahaston varoja on kaudella 2014—2020 voitu käyttää rauhoitettujen eläinten kalansaaliille aiheuttamien vahinkojen kompensointiin. Tämä koskee kuitenkin vain ammattikalastajien saalisvahinkoja eikä kata pyydyksille aiheutettuja va-

Valiokunnan mietintö MmVM 2/2020 vp

hinkoja tai muita kalastukselle syntyviä mahdollisia haittoja (esimerkiksi kalastusstrategioiden tai kalojen käyttäytymisen muutokset). Korvauksia ei makseta myöskään kalankasvatukselle aiheutuneista vahingoista.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös hylkeiden mahdolliseen vaikutukseen uhanalalisiin kalakantoihin. Hylkeiden kasvavat kannat ovat heikentäneet turskakantoja muun muassa loistartuntojen seurauksena. Hylkeillä on todennäköisesti haitallinen vaikutus myös tärkeisiin ja monissa tapauksissa heikkoihin lohi- ja meritaimenkantoihin. Lohen nousun aikaan tehdyssä tutkimuksessa hallin on havaittu saalistavan lohta ja taimenta Perämerellä. Hylkeiden kokonaisvaikutuksia taloudellisesti arvokkaisiin kalakantoihin on vaikea selvittää ja tulokset ovat osittain ristiriitaisia. Hylkeiden, minkkien, saukkojen ja merilintujen on kuitenkin erään arvion (Hanson ym. 2018 Competition for the fish — fish extraction from the Baltic Sea by humans, aquatic mammals and birds) mukaan arvioitu saalistavan kalaa 2—3 kertaa niin paljon kuin rannikkokalastajat saivat saalista. Kaupallisille kalastajille tehdyn mielipidekyselyn mukaan hylkeet ja merimetsot ovat vakava uhka kalastukselle Itämerellä. Kalastajat katsovat, että hylkeet ja merimetsot aiheuttavat usein vakavia ongelmia koko elinkeinon jatkuvuudelle.

Valiokunta toteaa, että valtioneuvosto on saadun selvityksen mukaan raportoinut kirjallisesti ja suullisesti EU:n komissiolle ja jäsenvaltioille hyljetuotteiden kaupan kieltävän lainsäädännön haitallisista vaikutuksista kalavaraille, kalastukselle, metsästykselle sekä metsästyskulttuurille. Valiokunta edellyttää, että valtioneuvosto jatkaa vaikuttamista EU-sääntelyn muuttamiseksi kaikkiin käytettävissä oleviin keinoihin yksin ja yhdessä erityisesti Itämeren muiden jäsenmaiden kanssa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että EU:n hyljetuoteasetuksen myötä lamaantunutta kiinnostusta hylkeenmetsästyksen elvytetään kansallisin toimenpitein, kuten ottamalla hallitusohjelman mukaisesti käyttöön korvaus vahinkoja aiheuttavien hylkeiden poistosta aiheutuviin kuluihin. Esimerkiksi hallin metsästyksessä kiintiö on usean vuoden ajan ollut 1 050 eläintä, mutta kiintiön käytöaste on vuosina 2010—2019 ollut vain 13—45 prosenttia vuosittain.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena painottaen kuitenkin edellä esiin tuomiaan asiaan liittyviä näkökohtia. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 103/2019 vp sisältyvät 1.—3. lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö MmVM 2/2020 vp

Helsingissä 25.3.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
varapuheenjohtaja Ritva Elomaa ps
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Anders Norrback r
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Jenni Pitko vihr
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Jenna Simula ps
varajäsen Marko Asell sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

istuntoasiainneuvos Miika Suves