

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hyljetuotteiden kaupasta ja metsästyslain 43 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä huhtikuuta 2014 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi hyljetuotteiden kaupasta ja metsästyslain 43 §:n muuttamisesta (HE 28/2014 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 12/2014 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- apulaisosastopäällikkö Christian Krogell ja ylitarkastaja Rami Sampalahti, maa- ja metsätalousministeriö
- ylijohtaja Eero Helle, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos
- julkisten hallintotehtävien päällikkö Sauli Härkönen, Suomen riistakeskus
- lakimies Jenny Fredrikson, Kalatalouden Keskusliitto
- järjestöpäällikkö Teemu Simenius, Suomen Metsästäjäliitto
- kalastaja Juhani Kuoppala.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- ympäristöministeriö
- Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi hyljetuotteiden kauppaa koskeva laki sekä muutettavaksi metsästyslain riistaeläinten kauppaa koskevaa pykälää.

Ehdotetussa laissa olisi hyljetuotteiden kauppaa koskevaa Euroopan unionin parlamentin ja neuvoston antamaa asetusta täydentävä kansallinen sääntely. Neuvoston ja parlamentin asetusta on täydennetty Euroopan komission antamalla täytäntöönpanoasetuksella. Asetuksilla kielletään hyljetuotteiden laaja kaupallinen markki-

noille saattaminen sekä sallitaan poikkeuksena pienimuotoinen voittoa tavoittelematon kauppa.

Laissa hyljetuotteiden kaupasta säädettäisiin lisäksi rangaistus- ja menettämisseuraamuksista, jotka parlamentin ja neuvoston asetuksen mukaan on säädettävä hyljetuotteiden kaupan kielon rikkomisesta. Metsästyslain voimassaolevaan riistaeläinten kaupan kieltoa koskevaan järjestelmään tällä esityksellä ei olisi vaikutusta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Valiokunta toteaa, että EU:n asetuksilla kielletään hyljetuotteiden laaja kaupallinen markkinoille saattaminen, mutta sallitaan poikkeuksena hyljetuotteiden pienimuotoinen voittoa tavoittelematon kauppa. Hyljetuotteita voidaan rajoitetusti saattaa markkinoille siten kuin komission asetuksessa (EU) N:o 1007/2009 yksityiskohtaisista säännöistä hyljetuotteiden kaupasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 1007/2009 täytäntöön panemiseksi säädetään. Valiokunta korostaa sitä, että kestävästi pyydytystä harmaahylkeistä valmistetuilla kotimaisilla hyljetuotteilla tulee voida käydä kauppaa, mikä on tärkeää hylkeiden järkipäisen hyödyntämisen ja metsästysmotivaation kannalta.

Lakiehdotuksessa esitetään säädettäväksi EU:n asetuksen mukaista hyljetuotteiden kauppaa koskeva uusi laki sekä muutettavaksi nykyisen metsästyslain riistaeläinten kauppaa koskevaa säännöstä. Metsästyslainsäädännössä ei tällä hetkellä säädetä sellaisista valtuutussäännöksistä, joiden nojalla hyljetuotteiden kaupasta annettujen parlamentin ja neuvoston sekä komission asetuksen vaatimukset voitaisiin täyttää. Valiokunta pitääkin hallituksen esitystä perusteltuna EU-lainsäädännön täytäntöön saattamiseksi ja samalla askeleena hyljeressurssin paremmaksi hyödyntämiseksi.

Hallituksen esityksen hyväksymisen jälkeen komissiolle voidaan toimittaa hakemus EU:n lainsäädännön edellyttämästä tunnustetuksi toimielimeksi hyväksymisestä. Komission hyväksymisen jälkeen laki hyljetuotteiden kaupasta voidaan saattaa voimaan. Tämän jälkeen suomalaisesta hylkeenpyynnistä saatavia hyljetuotteita voidaan saattaa markkinoille ja tällaisia markkinoille saatettuja tuotteita voidaan myös jäljit-

tää. Hyljetuotteen saattaminen markkinoille edellyttää EU:n asetusten mukaan sitä, että komission hyväksymä kansallinen viranomainen on antanut todistuksen tuotteen alkuperästä. Toimivaltaiseksi viranomaiseksi ehdotetaan esityksessä todistusten osalta Suomen riistakeskusta. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että todistuksen myöntäminen hoidetaan hylkeenpyyntiluvan myöntämisen yhteydessä joustavasti liitännäistoimenpiteenä aina, kun se vain on mahdollista. Lakiehdotuksella ei ole vaikutuksia metsästyslain voimassaolevaan riistaeläinten kaupan kieltoa koskevaan järjestelmään. Laissa hyljetuotteiden kaupasta säädettäisiin lisäksi rangaistus- ja menettämisseuraamuksesta, jotka EU:n asetuksen mukaan on säädettävä hyljetuotteiden kaupan kiellon rikkomisesta.

Valiokunta toteaa, että harmaahyljekanta Itämeressä on jatkanut kasvuaan ja hylkeistä kalastuselinkeinolle aiheutuvat vahingot rikkoutuneina pyydyksinä ja saalismenetyksinä ovat nousseet suuriksi. Hylje onkin tällä hetkellä suurin suomalaista rannikko- ja saaristokalastusta vaikeuttava yksittäinen tekijä. Hyljekannan haitalliset vaikutukset merikalastukselle ja kalanviljelylle sekä tätä kautta koko kotimaiselle kalantuantoketjulle ovat varsin mittavat. Hylkeenmetsästys onkin Suomessa perusteltua Itämeren kasvaneiden hyljekantojen aiheuttamien vahinkojen rajoittamiseksi. Valiokunta huomauttaa siitä, että Suomessa hylkeitä ei metsästetä epäeettisillä menetelmillä eikä ylipäättään pelkästään kaupallisiin tarkoituksiin.

Valiokunta korostaa sitä, ettei Suomessa ole toistaiseksi kyetty riittävästi tehostamaan hylkeenmetsästystä kantojen kasvun hillitsemiseksi eikä varsin pientä metsästyskiintiötä ole pystytty hyödyntämään täysimääräisesti. Tämä on johtunut osittain epätarkoituksenmukaisista metsästyssäännöistä, mutta myös aktiivisten hylkeenmetsästäjien liian pienestä määrästä.

Harmaahylkeen uudistettu kiintiöperusteinen metsästyssäännöstö on tullut voimaan 1.8.2014. Uudistuksen myötä hallia voidaan metsästä metsästysoikeuden nojalla alueittain määritel-

lyn suurimman sallitun saalismäärän täyttymiseen saakka. Valiokunta pitää muutosta oikeasuuntaisena järjestelmän yksinkertaistamisena. Se vähentää elinkeinonharjoittajien ja viranomaisten hallinnollista taakkaa ja mahdollistaa helpommin välittömät harmaahylkeen metsästystoimet, kun vahinkoja aiheuttavia yksilöitä havaitaan pyydysten tai kalankasvatustilojen lähistöllä. Tässä yhteydessä valiokunta painottaa myös erityisesti sitä, että metsästettyä hyljetä tulee voida hyödyntää yksinkertaisella menetelmällä uusiutuvana luonnonvarana ja saattaa kestävän käytön mukaisesti metsästetyistä hylkeistä eettisesti tuotetut kotimaiset hyljetuotteet asianmukaisesti markkinoille. Hyljetuotteiden pienimuotoisen kaupan tulee mahdollistaa Suomen varsin pienen hylkeiden pyyntikiintiön kaupallinen hyödyntäminen kokonaisuudessaan. Valiokunta pitää välttämättömänä kohdella metsästettyä hyljetä kestävän käytön mukaisena hyödynnettävänä resurssina eikä jätteeksi päätyvänä haittaeläimenä.

Kalastajien osalta kyse on myös usein siitä, että hylkeitä jää kalanpyydyksiin. Kuolleiden hylkeiden poistaminen ja pyydysten korjaaminen aiheuttaa ylimääräistä työtä ja kustannuksia. Jos pyydykseen kuolleesta hylkeestä saatavia tuotteita voidaan myydä, voi ylimääräisestä työstä kuitenkin saada korvausta.

Asiantuntijakuulemisissa on noussut esille hylkeistä saatavan tulon mahdollinen vaikutus hyljekorvausjärjestelmään. Suomen elinkeinokalatalouden toimintaohjelman 2007–2013 toimintalinja III:n mukaisesti ohjelmasta voidaan maksaa palkkioita niille yrittäjille tai yrityksille, jotka sitoutuvat noudattamaan Itämeren hyljekantojen hoitosuunnitelman mukaisia linjauksia ja toteuttamaan sen mukaisia toimia edistääkseen kestävää kehitystä kalavarojen hoidon ja säilyttämisen parantamiseksi. Tällaisiksi palkkioiksi katsotaan ammattikalastajille maksettavat ns. hyljesietopalkkiot ja kalankasvatuksen korvaukset. Valiokunta toteaa, että hyljesietopalkkiot määräytyvät kalastajan itse kalastetusta kalasta saadun vuotuisen liikevaihdon perusteella.

Hylkeiden pienimuotoisesta kaupasta saadut tulot eivät lähtökohtaisesti vähennä hyljesietopalkkioita. Nykyinen elinkeinokalatalouden toimintaohjelma asettaa kuitenkin järjestelmälle ehtoja, kuten esimerkiksi sen, että korvausta saanut yrittäjä sitoutuu olemaan käyttämättä korvauksena maksettuja varoja hylkeiden hyötykäyttöön. Säännös on nykyistä ohjelmaa hyväksyttäessä aikanaan liitetty järjestelmään komission vaatimuksesta. Valiokunta korostaa sitä, että hyljesietopalkkio ei alene, jos tuensaaja kysyttäessä asiaa osoittaa, ettei tätä tukea ole nimellisesti käytetty hylkeiden kaupalliseen hyödyntämiseen liittyviin toimiin.

Ammattikalastajia tulee ohjeistaa selkeästi oikeista toimintatavoista sietopalkkioiden alentamisen välttämiseksi, jos kalastaja saattaa hyljetuotteita markkinoille ja samalla saa myös hyljesietopalkkioita. Valiokunta toteaa ongelman poistuvan jo ensi vuonna, kun uusi Euroopan meri- ja kalatalousrahasto (EMKR) otetaan käyttöön. Uuden rahaston valmistelussa kyseisen kaltaiset ehdot eivät ole olleet esillä. Valiokunta korostaa, ettei uuteen järjestelmään tule sisältyä minkäänlaisia edellä mainitun kaltaista toimintaa aiheuttomasti rajoittavia tai hankaloittavia ehtoja. Valiokunta huomauttaa, ettei muidenkaan riistaeläinten kohdalla ole vähennetty metsästyksestä mahdollisesti saatavaa tuloa vahingonkorvauksesta. Valiokunta pitää myös välttämättömänä, etteivät hyljetuotteiden kaupasta kertyneet tulot jatkossa alenna kalastajien hyljekorvauksia tai rajoita hyötykäyttöä muutoinkaan.

Valiokunta toteaa, että Kanada ja Norja valitivat EU:n hyljetuotteiden markkinoille saattamista koskevasta lainsäädännöstä WTO:n valituselimeen. Se totesi 22.5.2014 antamassaan ratkaisussa, että hyljetuotteiden kaupan kieltävä EU:n asetus ja sen perustelut ovat WTO-säännösten kanssa pääsääntöisesti yhdenmukaisia, mutta EU:n asetukseen sisältyvät kaksi poikkeusta kaupan kieltoon, inuiitteja koskeva poikkeus sekä erityisesti Suomea ja Ruotsia koskeva ns. merellisten luonnonvarojen hallinnointia (marine resource management) koskeva poikkeuslupajärjestelmä, ovat ristiriidassa WTO-

säännösten kanssa. EU:n komissio on todennut, että WTO:n valituselimen ratkaisu pannaan täysimääräisesti täytäntöön EU:ssa.

Vaikka WTO:n valituselimen päätös rajoittaa asian ratkaisumahdollisuuksia, tulee suomalaisen hylkeenpyynnin ominaispiirteiden ja metsästyskulttuuriin kuuluvan saaliin hyödyntämisperiaatteen vaalimisen näkökulmasta poikkeuslupajärjestelmä pyrkiä säilyttämään myös tulevaisuudessa. Lisäksi tulevan EU:n lainsäädännön on myös mahdollistettava hyljetuotteiden kauppa tutkimustarkoituksiin jo kansainvälisten sitoumustenkin johdosta. Valiokunta pitää täysin välttämättömänä estää tilanne, jossa kanadalaisen inuiittien hyljetuotteet voidaan EU:ssa asettaa markkinoille, mutta EU:n omasta tuotannosta peräisin olevia tuotteita ei saisi asettaa markkinoille. Valiokunta korostaa sitä, että Suomessa kestävästi pyydytyistä hylkeistä valmistettujen tuotteiden kauppaa tulee kohdella samaan tapaan kuin muidenkin riistatuotteiden myyntiä. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota 1. lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin sanamuotoon. Sen mukaan Suomen riistakeskus toimii 1 §:ssä mainitun komission asetuksen 6 artiklassa tarkoitettuna viranomaisena. Säännöksen tarkoituksena on antaa Suomen riistakeskukselle julkisia hallinto- tehtäviä. Koska muulle kuin viranomaiselle annettavista tehtävistä on perustuslain 124 §:n mukaan säädettävä lailla, on momenttia perustuslakivaliokunnan arvion mukaan syytä täsmentää vastaamaan esityksen perusteluista ilmenevää tarkoitusta. Valiokunta esittääkin jäljempänä 1. lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin sanamuodon tarkistamista.

Valvontaviranomaisilla on 1. lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin nojalla oikeus saada valvontaa, seurantaa ja raportointia varten tarpeelliset myynti-, osto-, kirjanpito-, varastointi-, kuljetus- ja muut asiakirjat sekä muut tarpeelliset tiedot hyljetuotteiden käsittelyä, kauppaa, maahan- tuontia ja maastavientiä, varastointia, jalostusta, kuljetusta ja muuta niihin verrattavaa toimintaa harjoittavilta tahoilta sekä 2 §:ssä mainituilta

toisilta viranomaisilta. Valvontaviranomaisten tiedonsaantioikeudet eivät ehdotuksen mukaan koske salassa pidettäviä tietoja.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan ehdotettu säännös ei toisaalta sulje tiedonsaantioikeuden ulkopuolelle esimerkiksi henkilötietoja, jotka eivät ilmeisesti kuitenkaan ole valvonnassa tarpeen. Mikäli tarkoituksena on, että valvontaviranomaisella on oikeus saada henkilötietoja salassapitovelvollisuuden estämättä, on perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettua sääntelyä täsmennettävä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan johdosta. Valiokunta esittää jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetyllä tavalla 1. lakiehdotuksen 3 §:n täsmentämistä siten, että valvontaviranomaisilla on oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä valvontaa, seurantaa ja raportointia varten asiaan liittyvät välttämättömät tiedot.

Yksityiskohtaiset perustelut

2 §. Viranomaiset. Valiokunta esittää 1. lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin sanamuodon tarkentamista perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella siten, että pykälässä todetaan Suomen riistakeskuksen toimivan komission asetuksessa tarkoitettuna tunnustettuna toimielimenä.

3 §. Valvonta ja tarkastukset. Valiokunta esittää 1. lakiehdotuksen 3 §:n 1 momenttia täydennettäväksi perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta siten, että 2 §:ssä tarkoitetuilla valvontaviranomaisilla on oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä maksutta tässä laissa tarkoitettua valvontaa, seurantaa ja raportointia varten asiaan liittyvät välttämättömät tiedot. Käytännössä kyse lienee useimmiten metsästäjien yhteystietojen hankinnasta. Erityistä viitasta henkilötietoihin tai henkilötietolain soveltamiseen ei valiokunnan arvion mukaan tarvita, koska henkilötietolaki tulee muutoinkin yleislakina sovellettavaksi tarkastusten yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että 2 . lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 2 ja 3 § muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1. lakiehdotus

2 §

Viranomaiset

Suomen riistakeskus toimii 1 §:ssä mainitun komission asetuksen 6 artiklassa tarkoitettuna tunnustettuna toimielimenä.

Helsingissä 2 päivänä lokakuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Lauri Heikkilä /ps
jäs. Heikki Autto /kok
Markku Eestilä /kok
Satu Haapanen /vihr
Lasse Hautala /kesk
Reijo Hongisto /ps
Anne Kalmari /kesk

(2 ja 3 mom. kuten HE)

3 §

Valvonta ja tarkastukset

Valvontaviranomaisilla on oikeus *salassapitovelvollisuuden estämättä* saada maksutta tässä laissa tarkoitettua valvontaa, seurantaa ja raportointia varten *välttämättömät* myynti-, osto-, kirjanpito-, varastointi-, kuljetus- ja muut asiakirjat sekä muut tarpeelliset tiedot hyljetuotteiden käsittelyä, kauppaa, maahantuontia ja maastavientiä, varastointia, jalostusta, kuljetusta ja muuta niihin verrattavaa toimintaa harjoittavilta sekä toisilta 2 §:ssä mainituilta viranomaisilta.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.