



Suunnitelma Euroopan meri- ja kalatalousrahaston kansallisen toimintaohjelman laatimisesta ja vesiviljelystrategian päivittämisestä sekä niiden ympäristövaikutusten arvioinnin toteuttamisesta

1. Tausta

Euroopan komissio on kesäkuussa 2018 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta (EMKR). Ehdotetulla rahastolla korvattaisiin nykyinen EMKR-rahasto ja se muodostaisi EU:n meri- ja kalatalouspolitiikan rahoitusvälineen rahoituskehyskaudella 2021–2027. Komission ehdotuksen mukaan kunkin jäsenvaltion on laadittava toimintaohjelma rahaston toimeenpanemiseksi. Vesiviljelystrategia perustuu yhteisestä kalastuspolitiikasta annettuun asetukseen (EU) 1380/2013. Komission EMKR:oa koskevan asetusehdotuksen mukaan vesiviljelyyn liittyviä investointi- ja kehitystukia voidaan myöntää, mikäli ne ovat yhdenmukaisia kansallisen vesiviljelystrategian kanssa. Nykyinen vesiviljelystrategia ulottuu vain vuoteen 2022 asti, joten myös se on tarpeen päivittää.

EMKR-asetuksen kansallisen tason valmistelu sisältää toimintaohjelman ja kansallisen lainsäädännön valmistelun. Samalla päivitetään vesiviljelystrategia. Koska toimintaohjelma ja sen kansallinen lainsäädäntö sekä vesiviljelystrategia muodostavat loogisen kokonaisuuden, on perusteltua arvioida näiden ohjelmien ja lainsäädännön vaikutukset yhtenä kokonaisuutena. Koska em. kokonaisuudella voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, edellyttää laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (200/2005) (ns. SOVA-laki) ympäristöarvioinnin toteuttamista. Lisäksi valtioneuvoston asetuksen viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (347/2005) 1 § edellyttää erikseen SOVA-arvioinnin tekemistä EMKR:n toimintaohjelmasta. Toimintaohjelman valmistelun yhteydessä käynnistetään siis SOVA-lain 8–11 § edellyttämä suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointi eli SOVA-arviointi. Tässä suunnitelmassa kuvataan toimintaohjelman valmistelun ja vesiviljelystrategian muutoksen sekä niihin liittyvän ympäristöselostuksen lähtökohdat, tavoitteet ja valmisteluprosessi.

SOVA-arvioinnin tarkoituksena on tunnistaa, selvittää ja arvioida eri toteuttamisvaihtoehtoja ja niiden välittömiä ja välillisiä ympäristövaikutuksia. SOVA-arvioinnin tuloksena toimintaohjelmalle ja vesiviljelystrategialle laaditaan ympäristöselostus. Ympäristövaikutusten arviointia tehdään rinnakkain toimintaohjelman ja vesiviljelystrategian laatimisen kanssa, jotta vaikutusten arvioinnin tulokset voidaan ottaa huomioon ja hyödyntää niiden laatimisessa jo valmistelun alkuvaiheista alkaen.

Toimintaohjelmaa ja vesiviljelystrategian muutosta valmistellaan maa- ja metsätalousministeriön ja Luonnonvarakeskuksen (Luken) yhteistyönä. Luonnonvarakeskus vastaa ympäristöarvioinnin ja -selostuksen laatimisesta. Luonnonvarakeskuksen osallistuminen sekä toimintaohjelman valmisteluun että SOVA-arviointiin tukee valmistelun ja ympäristövaikutusten arvioinnin rinnakkaista valmistelua ja laadukasta toteuttamista.

2. Kansallisen toimintaohjelman laatiminen ja lainvalmistelu, vesiviljelystrategian päivittäminen ja niiden ympäristövaikutusten arviointi

2.1. Toimintaohjelman laatiminen, kansallisen lain valmistelu ja vesiviljelystrategian päivittäminen

Luonnos EMKR:n kauden 2021–2027 Suomen toimintaohjelmaksi valmistellaan maa- ja metsätalousministeriön luonnonvaraosaston elinkeinokalatalousyksikössä. Ahvenanmaan maakunnan hallitus vastaa ohjelman Ahvenanmaan aluetta koskevan osuuden valmistelusta. Maa- ja metsätalousministeriö on 16.1.2019 asettanut toimintaohjelman valmistelua tukevan työryhmän, jossa ovat edustettuina mm. kalatalouden elinkeinot, ympäristöjärjestöt, tutkimus sekä kalatalous- ja ympäristöhallinto. Työryhmä ohjaa toimintaohjelman valmistelua ja kommentoi sen sisältöä. Lisäksi valmistelutyössä hyödynnetään kalatalouden kehittämisryhmien asiantuntemusta ja näkemyksiä. Kehittämisryhmiä on kolme: kaupallisen kalastuksen, vesiviljelyn sekä kaupan ja jalostuksen ryhmät. Alueellisesta valmistelua tehdään Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa. Lisäksi voidaan perustaa teemaryhmiä. Rahaston meripolitiikan rahoitukseen liittyvää osiota valmistellaan Valtioneuvoston kanslian johtamassa meripolitiikan rahoituksen ohjausryhmässä.

ELY-keskukset järjestivät kolme alueellista kuulemistilaisuutta keväällä 2019. Niihin kutsuttiin hallinnon, tutkimuksen, alan järjestöjen ja yritysten edustajia, ja tavoitteena oli tuottaa tietoa valmistelutyöryhmän käyttöön.

Toimintaohjelman valmistelun käynnistymisen yhteydessä Luonnonvarakeskus on toteuttanut kalatalouden, kalakantojen ja ympäristön nykytila-analyysin ja siihen liittyvän skenaariotarkastelun, joita voidaan hyödyntää myös SOVA-arvioinnin lähtökohtana. Nykytila-analyysissa tarkastellaan viimeisen viiden vuoden kehitystä ja siihen vaikuttaneita seikkoja ja toimenpiteitä. Alueelliset, ELY-keskus-kohtaiset analyysit täydentävät kuvausta ja mahdollistavat alueellisten erojen tarkastelun. Skenaariotyöskentelyn tavoitteena on hahmottaa tulevia investointi- ja kehitystarpeita. Skenaarioissa tarkastellaan mm. ilmastomuutoksen ja ympäristön muutosten vaikutuksia alaan. Nykytila-analyysin ja skenaariotyöskentelyn pohjalta laaditaan toimialalle kansalliset strategiset suuntaviivat, jossa asetetaan tavoitteet toimialan kestäväälle kasvulle sekä niiden seurantaan liittyvät mittarit.

Toimintaohjelman kirjoittaminen aloitetaan sitten, kun yleisen strategisen osion valmistelu on riittävän pitkällä ja toisaalta on riittävä varmuus toimintaohjelman EU-asetusten määrittelemästä rakenteesta ja sisältövaatimuksista. EU-asetuksen edellyttämä SWOT-analyysi laaditaan, kun toimintaohjelman rakennetta koskevat vaatimukset varmistuvat. Tavoitteena on saada toimintaohjelman luonnosversio valmiiksi vuoden 2020 syksyyn mennessä, mikäli EU-lainsäädännön valmistelu ei viivästy.

Meripolitiikan valmistelu tapahtuu meripolitiikan rahoituksen ohjausryhmässä, joka vastaa valmistelun sisällöstä ja rahoituksen kohdentamisesta. Meripolitiikan linjauksia ja Itämeri-politiikkaa on päivitetty jo aiemmin valtioneuvoston kanslian johdolla.

Kansallisen lainsäädännön valmistelu käynnistetään vuoden 2020 alussa. HE tulee antaa eduskunnalle alkusyksystä 2020, koska kyseessä on budjettilaki. Kansallisessa lainsäädännössä voi olla tarpeen määrittää nykyistä yksityiskohtaisemmin tukikelpoisuuteen liittyviä reunaehtoja ja rajoituksia, koska EU-lainsäädännön logiikka muuttuu kohti tulosperusteista hallinnointia. Valmistelun ohjausryhmä tukee myös kansallisen lainsäädännön valmistelua.

Toimintaohjelman valmistelun yhteydessä päivitetään myös kansallinen vesiviljelystrategia, sillä nykyinen strategia ulottuu vain vuoteen 2022. Strategian päivittämisellä saadaan ajantasainen kuva vesiviljelyn tilanteesta ja se mahdollistaa rahoituksen suuntaamisen ja käyttämisen tulevalla ohjelmakaudella. Nykyinen vesiviljelystrategia on valtioneuvoston vahvistama, joten myös strategian päivitys vahvistetaan valtioneuvoston periaatepäätöksellä.

2.2. Ympäristövaikutusten arviointi

Toimintaohjelman ja päivitetyn vesiviljelystrategian ympäristövaikutusten arviointi toteutetaan toimintaohjelman valmistelun yhteydessä. Maa- ja metsätalousministeriö on toimintaohjelman ja vesiviljelystrategian valmistelusta ja niiden ympäristövaikutusten arvioinnista vastaava viranomainen. Valmistelua tehdään yhteistyössä Luonnonvarakeskuksen kanssa. Luonnonvarakeskus toteuttaa valmisteluun liittyvän ympäristövaikutusten arvioinnin ja laatii siihen perustuvan ympäristöselostuksen.

Ympäristöarvioinnissa tunnistetaan ja kuvataan toimintaohjelman ja vesiviljelystrategian toteuttamisen aiheuttamat merkittävät välittömät ja välilliset ympäristövaikutukset Suomessa ja sen ulkopuolella. Arvioinnin tuloksena laaditaan ympäristöselostus, jossa arvioidut ympäristövaikutukset kuvataan.

Ympäristöarvioinnin tuloksena valmistuvassa ympäristöselostuksessa arvioidaan ohjelman vaikutukset ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen, maaperään, vesiin, ilmaan, ilmastoon, kasvillisuuteen, eliöihin ja luonnon monimuotoisuuteen, yhdyskuntarakenteeseen, rakennettuun ympäristöön, maisemaan, kaupunkikuvaan ja kulttuuriperintöön sekä luonnonvarojen hyödyntämiseen. Myös edellä mainittujen tekijöiden vuorovaikutussuhteita arvioidaan. Arvioinnin tavoitteena on tarkastella sekä toimintaohjelman kokonaisvaikutusta ympäristöön että sen osakokonaisuuksien merkitystä ympäristön kannalta.

Ympäristöselostuksessa esitetään ympäristön nykytila ja sen kehittyminen eri vaihtoehdoilla. Vaikutusten arvioinnissa tarkastellaan erityisesti rahoitettavien toimenpiteiden sekä rahoituksen kohdentamisen vaikutuksia edellä mainittuihin tekijöihin.

Vaikutusarvioinnissa tarkastellaan kolmea kalatalouden kehitysvaihtoehtoa. Ensimmäisessä vaihtoehdossa kalatalouden kehityksen ja kalan kulutuksen ennakoitaan kehittyvän nykyisellä tavalla. Kahdessa muussa vaihtoehdossa kalan kysynnän ennakoitaan kasvavan ilmasto- ja ympäristöystävällisenä ravintona kansallisten ravitsemussuositusten mukaiselle tasolle¹ (2,5 annosta/vko). Toisessa tarkasteluvaihtoehdossa kasvaneeseen kysyntään vastaaminen tapahtuisi pääosin kotimaisen tuotantoon perustuen ja toisessa kysynnän kasvuun vastattaisiin ensisijaisesti tuontikalan avulla. Ympäristöselostuksessa tarkastellaan näiden kolmen kehityspolun vaikutuksia ympäristöön ja yhteiskuntaan SOVA-arvioinnin edellyttämällä tavalla.

Luonnonvarakeskus arvioi kehityspolkujen vaikutukset ympäristöön sekä luonnonvarojen hyödyntämiseen, kalan tuotannon määrään ja arvoihin, työllisyyteen, yhdyskuntarakenteeseen, elinoloihin ja viihtyvyyteen. Luke arvioi vaikutukset maaperään, vesiin, ilmaan, ilmastoon, kasvillisuuteen, eliöihin ja luonnon monimuotoisuuteen tarpeen mukaan yhteistyössä ympäristöviranomaisten tai SYKEN tutkijoiden kanssa.

2.3. Viranomaisten ja yleisön vaikutusmahdollisuudet suunnitteluprosessiin

Toimintaohjelman valmistelun ja siihen liittyvän ympäristövaikutusten arvioinnin aloittamisesta tiedotetaan hallintolain (434/2003) 62 § mukaisesti maa- ja metsätalousministeriön internetsivuilla. Tässä suunnitelmassa kuvataan valmistelun ja siihen kytkeytyvän SOVA-arvion lähtökohtia ja tavoitteita. Viranomaisille ja yleisölle varataan mahdollisuus esittää suunnitelmaa koskevia mielipiteitä vähintään 30 päivän ajan lähtien siitä, kun valmistelun käynnistymisestä on kuulutettu ja suunnitelma on asetettu nähtäville maa- ja metsätalousministeriöön ja ministeriön kotisivuille. Suunnitelmaa päivitetään saadun palautteen perusteella.

Toimintaohjelman ja vesiviljelystrategian luonnos ja niitä koskevan ympäristöselostuksen luonnos julkaistaan samanaikaisesti. Luonnoksista pyydetään lausunnot keskeisiltä viranomaistahoilta ja järjestöiltä. Lisäksi yleisölle varataan mahdollisuus tutustua luonnoksiin ja ympäristöselostukseen sekä esittää niistä mielipiteensä. Toimintaohjelman ja vesiviljelystrategian luonnos ja ympäristöselostus pidetään nähtävillä maa- ja metsätalousministeriössä ja ministeriön internetsivuilla vähintään 30 päivän ajan.

Maa- ja metsätalousministeriö tiedottaa toimintaohjelman, vesiviljelystrategian sekä niiden ympäristöselostuksen hyväksymisestä. Hyväksymispäätöksessä tai valmiissa toimintaohjelmassa kuvataan, miten toimintaohjelman ja ympäristöselostuksen valmistelun aikana saadut lausunnot ja mielipiteet on otettu huomioon valmistelussa ja miten ne ovat vaikuttaneet valmiin ohjelman ja selostuksen sisältöön ja vaihtoehtojen valintaan. Hyväksymispäätös sekä valmis toimintaohjelma ja vesiviljelystrategia sekä ympäristöselostus asetetaan yleisön nähtäville.

3. Yhteystiedot ja palautteenantomahdollisuus

Viranomaistahoille ja yleisölle varataan mahdollisuus esittää toimintaohjelman laatimiseen ja sen vaikutusten arviointiin liittyen mielipiteitä toimittamalla ne 14.02.2020 mennessä osoitteeseen: maa- ja metsätalousministeriö, PL 30, 00023 VALTIONEUVOSTO tai sähköpostitse osoitteella kirjaamo@mmm.fi.

Lisätietoja antavat asiantuntija Saana Tarhanen (puh. 0295162036, saana.tarhanen@mmm.fi) ja neuvotteleva virkamies Timo Halonen (puh. 0295 16 2411, timo.halonen@mmm.fi).

¹ Ruokavaliomuutoksen vaikutukset ja muutosta tukevat politiikkayhdistelmät. RuokaMinimi-hankkeen loppuraportti. Valtioneuvoston kanslia 2019. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161742/VNTEAS_47_Ruokavaliomuutoksen%20vaikutukset.pdf?sequence=1&isAllowed=y)