



Lapinjärvi 12.8.2022

Maa- ja metsätalousministeriö

Viite lausuntopyyntö 22.6.2022, VN/411/2022-MMM-1

Lausunto luonnoksesta Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta

Suomen Ammattikalastajaliitto (SAKL) antaa seuraavan lausunnon otsikkoasiassa.

Tausta

Maa- ja metsätalousministeriö esittää eräitä muutoksia kansalliseen YKP-lakiin. Muutokset koskevat erityisesti vuoden 2017 alussa käyttöön otettua toimijakohtaista kiintiöjärjestelmää ja keskeisin esitys on järjestelmän osittainen purkaminen. Luke on suorittanut väliarvioinnin toimijakohtaisen kiintiöjärjestelmän toimivuudesta ja vaikutuksista (raportti huhtikuu 2022). MMM ilmoittaa, että ministeriö on ottanut huomioon Luken raportin esityksissään. Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä maa- ja metsätalousministeriössä.

Yleistä

Toimijakohtaisen kiintiöjärjestelmän arviointi, ja tarvittaessa muutosten tekeminen, on sinällään aiheellinen toimi. Elinkeinotoiminnan kannalta on kuitenkin järjestelmän vakaus ja ennakoitavuus luottamuksensuojan (hallintopäätösten pysyvyyteen) ohella erityisen tärkeitä elementtejä.

SAKL:n jäsenyritykset pyytävät saalistietojen (MSC-seuranta 2021) mukaan yli 90 prosenttia Suomen silakan ja kilohailin kokonaissaaliista. Merkittävämmät lohen kalastajat ovat myös liiton jäseniä. SAKL:n näkemyksenä on, että toimijakohtaisella kiintiöjärjestelmällä on ollut myönteinen vaikutus silakan, kilohailin ja lohen yritysmäiselle kalastukselle. Tulkintamme on, että myös Luken arviointiraportin (36/2022) keskeinen viesti on tämän suuntainen.

Ministeriö on järjestelmän voimassaolon aikana tehnyt järjestelmään pienempiä muutoksia, jotka jo ovat osaltaan nakertaneet yrittäjien luottamusta viranomaisen toimintaan. Tämän kertainen muutosesitys sisältää muutoksia, jotka toteutuessaan johtavat vuodesta 2017 toimineen toimijakohtaisen kiintiöjärjestelmän osittaiseen purkamiseen. Ministeriö ei ole malttanut antaa markkinoiden toimia ja sama linja näyttää jatkuvan nyt lausunnolla olevassa esityksessä.

Toimijakohtaisen järjestelmän voimassaolo (15 §)

Toimijakohtaisen kiintiöjärjestelmän käyttöoikeudet (silakan troolikalastuksen, kilohailin ja lohen siirrettävät käyttöoikeudet) muutetaan olemaan voimassa toistaiseksi ja voimassaolon päättymisestä voidaan esityksen mukaan säätää vähintään kymmenen vuoden päättymisajalla.

Ammattikalastaja palvelee kuluttajaa. Yrittäjä luonnon ehdoilla.

Ottaen huomioon järjestelmän perimmäiset tavoitteet ja toimintaan tehtävät investoinnit, muun muassa aluksiin ja käyttöoikeuksiin, kymmenen vuoden irtisanomisaika on vähimmäisaika. SAKL katsoo, että irtisanomisaika tulisi olla pidempi, esimerkiksi 15 vuotta.

SAKL esittää myös huolensa siitä, että vaikka lausunnolla olevan lakiesityksen pykälässä 15 on säädetty kymmenen vuoden järjestelmän päättymisajasta, valtio voi syystä tai toisesta voimassaolon aikana päättää lyhyemmästä ajasta. Epäilyksen siemen on valitettavasti kylvetty viranomaisen tähänastisen toiminnan takia.

Tärkeää on, että käyttöoikeuksille tulisi tasearvo ja että käyttöoikeuksia voitaisiin käyttää kalastusyritysten lainojen vakuutena.

SAKL ottaa kantaa rysäkalastuksen käyttöoikeuksien voimassaolon alla.

Silakan rysäkalastuksen käyttöoikeuksien päättymisen (15 ja 18 §§)

MMM esittää, että silakan rysäkalastuksen käyttöoikeuksien voimassaolo päättyy 31.12.2026.

MMM:n esitys merkitsee perustavaa laatua olevaa muutosta järjestelmään ja siis järjestelmän osittaista purkamista. Silakan rysäkalastus toimisi vuodesta 2027 alkaen vuosittain määriteltävien erillisten kiintiöiden puitteissa. Valtioneuvosto päättäisi erillisten kiintiöiden suuruudesta. Esityksen pykälässä 18 on esitetty erillisten kiintiöiden laskentaperusteen, antaen kuitenkin suhteellisen laajan harkintavallan päätöksenteolle.

Järjestelmän päättymisen silakan rysäkalastuksessa merkitsee muun muassa:

- rysäkalastus siirtyy kilpikalastukseen erillisistä kokonaiskiintiöistä. Eri rysäkalastajat ovat tässä suhteessa erilaisessa tilanteessa koska kala tulee eri alueilla eri aikoihin, myös esimerkiksi Saaristomeren sisällä;
- rysäkalastukseen on jatkossa avoin pääsy, mikä ainakin teoriassa heikentää nykyisin toimijakohtaisen järjestelmän piirissä olevien kalastajien asemaa. Toisaalta kalastuselinkeinon ja rysäkalastuksen taloudellisessa ja yhteiskunnallisessa tilanteessa ei ehkä ole odotettavissa kovin suurta ryntäystä;
- rysäkalastajien käyttöoikeuksilla ja kiintiöillä on tähän saakka ollut arvo, joka menetetään vuodesta 2027 alkaen ja käyttöoikeuksien osalta jo käytännössä aikaisemmin. Eräät toimijat ovat myös ostaneet käyttöoikeuksia, jotka nyt menettävät kokonaan arvonsa ja johtavat näin ollen taloudellisiin menetyksiin. Ministeriö vähättele muistiossa kyseisten investointien merkityksen, tehty investointi voi kuitenkin suhteessa kyseisten yritysten kokoon olla huomattava;
- toimijakohtainen kiintiöjärjestelmä on tähän saakka muodostanut kokonaisuuden, joka nyt rikotaan. MMM:n esityksen lähtökohtana on rysäkalastuksen suosiminen, joka viime kädessä vasta toteutunee vuosittaisissa päätöksissä koskien erillisiä kiintiöitä. Toisaalta käyttämättömien erillisten kiintiöiden siirtyminen troolikalastukselle veloituksetta voi olla etu troolikalastusyrityksille. Tosin troolikalastuksen pääkausi on jo ohi siinä vaiheessa (syksyllä);
- rysäkalastuksen osuus Suomen kokonaiskiintiöstä kasvaa merkittävästi verrattuna järjestelmän alkutilanteeseen, joka perustui historiallisiin saaliisiin. Osa rysäkalastuksen toimijakohtaisista kiintiöistä on 2017–2022 myös tosiasiallisesti käytetty troolikalastuksessa ja nämä osuudet jäävät nyt rysäkalastuksen erilliskiintiöihin ajalla tammikuu–elokuu;

Ammattikalastaja palvelee kuluttajaa. Yrittäjä luonnon ehdoilla.

- arviona on, että etenkin pienemmät troolarit ovat ministeriön esittämän mallin suurimmat häviäjät;
- ministeriöllä näyttää olevan halu pilkkoa Suomen kokonaiskiintiö pieniin kiintiöosuuksiin, jotka eivät välttämättä anna mahdollisuuksia kannattavaan ja yritysmäiseen toimintaan;
- ministeriö viittaa myös muistiossaan huoltovarmuuteen, lyhyen ja viime vuosina lyhentyneen rysäkalastuskauden tosiasiallinen merkitys huoltovarmuudelle on kuitenkin rajallinen.

SAKL suhtautuu hyvin varauksellisesti kiintiöjärjestelmän osittaiseen purkamiseen. MMM:n esityksen perusteena on nähtävästi epämääräinen järjestelmään kohdistunut kritiikki ja etenkin ELY-keskusten halu päästä helpommalla. Viimeksi mainittu peruste on kyseenalainen koska jatkossakin rysäkalastuksen saaliita on valvottava erillisten kiintiöiden puitteissa.

SAKL:n kesällä 2022 saamien tietojen mukaan enemmistö rysäkalastajista haluaa edelleen jatkaa toimijakohtaisen kiintiöjärjestelmän puitteissa. SAKL esittää, että MMM heti alkusyksystä järjestää erillisen tilaisuuden rysäkalastajille, jotta rysäkalastajien mielipiteistä saadaan selvyys. Myös troolikalastusyritysten intressit on turvattava mahdollisten muutosten yhteydessä. Mahdolliset muutokset on lähdettävä koko elinkeinon tarpeista ja intresseistä, ei viranomaisen hallinnollisista lähtökohdista.

Kiintiömäärien varaaminen ministeriön käyttöön vaihtoja varten (19 §)

Esityksen mukaan MMM haluaa varata omaan käyttöönsä kiintiövaihtoja varten enintään 1 000 tonnia vuodessa koostuen kokonaan silakasta tai kilohailista tai niiden osuuksista.

Sinällään on hyvä asia, että ministeriöllä on tarpeellisia vaihtoja varten vastinetta kiintiöiden muodossa. Tämä on kuitenkin aina poissa, käytännössä troolikalastuksen ja yksittäisten toimijoiden kiintiöistä. Tämä lienee myös esitetty paikkaamaan epäonnistuneen lohipolitiikan seurauksia, kun joudutaan ostamaan lohikiintiöitä silakka- tai kilohailikiintiöillä.

SAKL esittää, että ministeriön varauksen määrä olisi enintään 500–800 tonnia.

Kalastuskiintiöiden määräaikainen ylittäminen (21 a §)

MMM esittää, että valtioneuvosto voi kotimaisen kalan tarjonnan ja huoltovarmuuden vahvistamiseksi päättää, jos kalastuselinkeinoon vaikuttavasta poikkeuksellisesta tilanteesta aiheutuu toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden hyödyntämisen merkittävää ja yleistä vähentymistä ja koko Suomen kalastuskiintiön hyödyntämistason merkittävää alentumista, että toimijakohtaisia kalastuskiintiöitä voidaan troolikalastuksessa tai sen tietyissä alusluokissa tai rysäkalastuksessa ylittää siten, että Suomen kyseinen kalastuskiintiö hyödynnettäisiin kalenterivuoden loppuun mennessä mahdollisimman täysimääräisesti.

SAKL pitää esitystä sangen arveluttavana ja on jälleen esitys sarjassa ”toimijakohtaisen kiintiöjärjestelmän purkaminen ja epävakauttaminen”. Lisäkiintiöiden antaminen tietyille toimijoille, merkitsee toisaalta sitä, että toisilta otetaan pois ilman vastinetta. On myös täysin poliittisen harkinnan piirissä, milloin tällainen kiintiöiden uudelleen jako otettaisiin käyttöön.

Käyttöoikeuden menettäminen kalastuskiintiön käyttämättömyyden johdosta (27 §)

Ammattikalastaja palvelee kuluttajaa. Yrittäjä luonnon ehdoilla.

MMM haluaa esityksessään edistää kiintiöiden vaihtoa ja etenkin estää sitä, että ei-aktiiviset toimijat (ja esimerkiksi kuolinpesät, SAKL huomio) ”istuvat kiintiöidensä päällä”. MMM esityksen mukaan haltijan tulee 27 §:n 3 momentin mukaisessa tapauksessa itse käyttää vähintään 25 prosenttia toimijakohtaisesta kalastuskiintiöstään ja sen lisäksi siirtää sitä toiselle vähintään 25 prosentin edestä.

MMM:n tavoite on sinällään kannatettava. Kuitenkin esityksessä on erityisesti viime vuosien kalastuksessa todettujen tilanteiden perusteella eräitä haasteita. Esimerkkeinä Suomenlahden lohikiintiön hyvin alhainen kokonaiskäyttö, joka johtunee istutusten epäonnistumisesta, ja samoin silakan kiintiöiden alhaiset käyttöasteet, jotka johtuvat Ukrainan kriisistä, polttoaineiden hinnoista, yleisestä maailmanmarkkinatilanteesta ja turkistarhauksen huonosta suhdannetilanteesta. Nämä koettelevat erityisesti eräitä toimijaryhmiä. Näissä tilanteissa käyttöasteiden saavuttaminen voi olla mahdotonta, vaikka pyrkimystä olisikin.

SAKL katsoo, että esitys vaatii lisäselvityksiä ja pohdintaa.

Sähköisen kalastuskiintiörekisterin osittainen avaaminen

MMM esittää, että haltijoilla olisi kalastuskiintiörekisterin sähköisessä palvelussa mahdollisuus nähdä toisten haltijoiden toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden määrät ja niiden kulloinkin käyttämättömät kiintiömäärät. Tällä tavalla annettaisiin keskeinen tieto, joka edesauttaisi käyttöoikeuksien ja kiintiöiden vaihtojen toteutumista.

SAKL kannattaa ministeriön esitystä, samalla toteamalla, että SAKL vastusta ehdottomasti sitä, että kalastuskiintiörekisteri olisi täysin avoin ja julkisesti katsottavana koska se voi tässä yhteiskunnallisessa tilanteessa vaarantaa kalastusyrittäjien turvallisuuden.

Muuta

Lohen kalastuksessa on monta päällekkäistä säätelyjärjestelmää, jotka kurittavat kalastusyrittäjien toimintaa, haittaavat kalastuksen kehittymistä ja vähentävät kotimaisen kalan tarjontaa. Viime vuonna Pohjanlahden lohikiintiön käyttöaste jäi 81 prosenttiin ja tänä vuonna käyttö jäänee alla 65 prosenttiin. Suomenlahdella tilanne on vielä huonompi (noin 50 prosenttia 2021 ja tänä vuonna jäänee noin 30 prosenttiin).

SAKL katsoo, että nyt on aika tehdä muutoksia lohen säätelyjärjestelmään, esimerkiksi siten, että pyynnissä olevien rysien määrä ja sallittua saalismäärää lisätään alkukauden aikana. Suomenlahden lohen osalta ministeriön tulee nopeisiin ryhtyä toimiin lohen istukkaiden laadun parantamiseksi. Lohi on sekä Pohjanlahdella että Suomenlahdella rannikkokalastuksen kivijalkaa, joka mahdollistaa myös muun kalastuksen.

Osittain se kritiikki, joka ilmenee Luken raportista ja kohdistuu sekä silakan rysäkalastukseen, että erityisesti lohen rysäkalastukseen, ei tosiasiallisesti johdu toimijakohtaisesta kiintiöjärjestelmästä vaan muusta lainsäädännöstä, eli yleisestä säätelystä ja valvonnasta. Selvyyden vuoksi SAKL katsoo, että toimijakohtainen kiintiöjärjestelmä on ollut hyvä myös lohen kalastuksessa ja järjestelmä on säilytettävä.

Tässä yhteydessä on myös todettava, että suurin ongelma kiintiöpolitiikassa on todella suuret kiintiövaihtelut (silakka ja kilohaili) vuosien välillä. SAKL toteaa, että kun kalataloushallinto ja poliitikot ovat nykyisessä järjestelmässä siirtäneet kiintiöiden asettamista koskevan tosiasiallisen

Ammattikalastaja palvelee kuluttajaa. Yrittäjä luonnon ehdoilla.

päätöksenteon suurimmaksi osaksi tutkijayhteisölle (ICES), ja toisaalta kalastuselinkeinon vaikutusmahdollisuudet kiintiöiden asettamiseen ovat minimaaliset, olisi kanta-arvioiden laadun kehittämiseen ja parantamiseen jatkossa kiinnitettävä erityistä huomiota. Elinkeinon toimintaedellytykset perustuvat tähän. Kiintiösuosituksissa ja myös kiintiöiden asettamisessa kiinnitetään kestävyiden osalta huomiota ainoastaan biologisiin tekijöihin, kun taas kalastuselinkeinon taloudellinen ja sosiaalinen kestävyys jää kokonaan huomioimatta.

Lopuksi

Jos ja kun tehdään muutoksia, on aina voittajia ja häviäjiä. Näin tässäkin tapauksessa. Jokainen toimija arvioi muutoksen ja peilaa sen omaan tilanteeseen. Tämän esityksen arvioiminen on erityisen vaikeaa koska tässä on monta liikkuvaa palaa. Arviointi vaikeutuu myös siksi, että hallinto on arvaamaton – osaksi siksi, että esitetyssä mallissa on osin annettu hallinnolle harkintavaltaa (erilliskiintiön koko) ja osaksi siksi, että hallinto voi myllätä mallin uusiksi jälleen seuraavana vuonna. Elinkeino toivoo kaikesta eniten vakautta.

SAKL edellyttää, että ministeriö käy kahdenkeskisen neuvottelun SAKL:n kanssa ennen kuin ministeriö vie lakiesityksen valtioneuvoston käsiteltäväksi.

[Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry](#)

Kim Jordas
toimitusjohtaja