Luonnonvarakeskus

2892/00 00 02 00/2022

7.11.2022

Asia: HE 205/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta.., ti 8.11. 10.00 (HE 205/2022 vp)

Eduskunta
Maa- ja metsätalousvaliokunta

Asiantuntijalausunnon esittäjä: Jari Setälä

Luken asiantuntijalausunto

1 Johdanto

Toimijakohtainen kiintiöjärjestelmä otettiin Suomessa käyttöön silakan, kilohailin ja lohen kalastuksessa vuoden 2017 alussa. Luonnonvarakeskus (Luke) on tämän jälkeen tehnyt maa- ja metsätalousministeriön toimeksiantona kaksi arviota järjestelmän toiminnasta ja vaikutuksista (Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 89/2019 ja 36/2022.). Arviot perustuivat pääosin rekisteri- ja tilastotietoihin sekä yrittäjille ja kalatalouden asiantuntijoille suunnattujen kyselyiden ja haastatteluiden tuloksiin. Luke on myös tehnyt maa- ja metsätalousministeriölle lausunnon ministeriön ehdottamista muutosesityksistä 11.8.2022. Luke piti lausunnossaan ehdotettuja muutoksia pääosin perusteltuina ja kannatettavina, mutta tunnisti silakan rysäkalastuksen erilliskiintiöinnillä olevan erilaisia vaikutuksia eri silakan rysäkalastajiin. Erilliskiintiöinti helpottaa uusien kalastajien pääsyä kalastukseen ja vähentää hallinnollista kuormitusta, mutta vaikutukset riippuvat myös siitä, kuinka paljon kalastajat ovat jo ehtineet sopeutua ja investoida toimijakohtaisen kiintiöjärjestelmän mukaiseen kalastukseen. Luke esitti, että muutoksia tulisi yksityiskohtaisemmin valmistella yhteistyössä rysäkalastajien kanssa, jotta muutoksista mahdollisesti aiheutuvat ongelmat saataisiin minimoitua.

2 Lausunto

Hallituksen esityksessä (HE 205/2022 vp) on otettu hyvin huomioon Luken arvioinneissa esitettyjä kiintiöjärjestelmään liittyviä ongelmia ja kehityskohteita ja ehdotetut muutokset on esityksessä hyvin perusteltu. Luke puoltaa pääsääntöisesti hallituksen esityksessä esitettyjä muutoksia.

Silakan rysäkalastuksen ottaminen mukaan järjestelmään on herättänyt paljon keskustelua, ja rysäkalastajien näkemykset ovat olleet asiasta jakautuneet. Alan sisällä järjestelmästä keskusteltiin alun perin pitkälti silakan ja kilohailin troolikalastuksen näkökulmasta, mutta myöhemmin keskustelu laajennettiin lohen kalastukseen. Silakan rysäpyynti sisällytettiin järjestelmään suhteellisen myöhäisessä vaiheessa ja järjestelmän yksityiskohtia säädettiin vielä viime hetkillä, joten vuoropuheluun ja tiedottamiseen jäi niukasti aikaa eikä rysäkalastajille jäänyt aikaa valmistautua kunnolla uuteen toimijakohtaiseen järjestelmään. Moni rysäkalastaja suhtautui järjestelmään näistä lähtökohdista hyvin kriittisesti, joskin monen mielestä rysäkalastusta ei myöskään ollut viisasta jättää järjestelmän ulkopuolelle.

Järjestelmä on nyt ollut voimassa runsas viisi vuotta, ja rysäkalastajat ovat tässä ajassa sopeutuneet järjestelmän velvoitteisiin ja tunnistaneet myös sen hyviä puolia paremmin. Rysäkalastajan kiintiöille ja käyttöoikeudelle on muodostunut arvoa, mikä on osaltaan turvannut kalastajien toimeentuloa. Myöskin kiintiöiden

kauppa tai vaihto rysäkalastajien välillä ja troolikalastajien kanssa on paikoin onnistunut suhteellisen hyvin. Esitetty muutos nykyisestä tarkoittaisi käyttöoikeuden arvon mitätöitymistä, minkä vuoksi erityisesti isoimmat rysäkalastajat eivät koe järjestelmään ehdotettua muutosta suotuisana. Lisäksi osa kalastajista on myös ostanut käyttöoikeuksia muilta kalastajilta. Silakan rysäkalastuksen sisällyttäminen toimijakohtaiseen kiintiöjärjestelmään ohjasi rysäkalastajia kehittämään toimintaansa uuden järjestelmän vaatimuksiin, minkä vuoksi näin toimineiden kalastajien taloudelliset menetykset tulisi ottaa muutoksen yhteydessä huomioon. Luke pitää tärkeänä, että maa- ja metsätalousministeriö selvittäisi mahdollisia kompensaatioita silakan rysäkalastajille.

Uusilla kalastajilla on ollut ongelmia rahoittaa toiminnan aloittamista. Alalle on vaikea päästä ja käyttöoikeuksien osto lisää aloituskustannuksia. Vakuudet eivät nuorella kalastajalla useimmiten riitä lainojen takauksiin. Silakan rysäkalastukseen liittyvät kiintiöt ovat myös työllistäneet kalatalouden hallintoa runsaasti. Nämä asiat puoltavat erilliskiintiöön siirtymistä. Luke on arvioinneissaan ja lausunnossaan painottanut, että mahdolliset muutokset olisi hyvä valmistella vuorovaikutuksessa kalastajien kanssa. Tämän vuoksi on hyvä, että maa- ja metsätalousministeriö on haastatellut useita rysäkalastuksen käyttöoikeuden haltijoita ja saanut siten ratkaisujensa perustaksi Luken arviointeja täydentävän ajankohtaisen kuvan rysäkalastajien näkemyksistä.

Silakan rysäkalastajien erilliskiintiön olisi hyvä olla riittävän suuri, koska saaliit voivat vaihdella huomattavasti vuosien, pyyntialueiden ja kalastajien pyyntipaikkojen välillä. Luken näkemyksen mukaan ehdotettujen rysäkalastuksen kiintiöaluekohtaisten erilliskiintiöiden koko on viime vuosien saaliin perusteella oikean suuntainen. Luke pitää hyvänä, että rysäkalastajalla on esityksen mukaan jatkossakin mahdollisuus ostaa lisäkiintiötä troolareilta, jos silakkasaaliit ovat poikkeuksellisen runsaat. Pohjanlahdella silakan saalismäärät vaihtelevat alueittain: Merikarvian saaliit saadaan yleensä myöhemmin kuin kiintiöalueen eteläosan saaliit. Tämän vuoksi Luke esittää vielä harkittavaksi Pohjanlahden silakan rysäkalastuksen erilliskiintiön jakamista kahteen alueeseen, jotta varmistettaisiin saaliin riittävyys pohjoisille pyyntialueille.

Luke pitää hyvänä käyttöoikeuksien muuttamista toistaiseksi voimassa oleviksi esityksessä esitetyin ehdoin. Se lisää toiminnan ennakoitavuutta ja helpottaa toiminnan pitkäjänteistä suunnittelua.

Erityisesti lohenkalastajilla on ollut ongelmana saada tietoonsa ketkä haluavat ostaa tai myydä kalastuskiintiöitä. Esityksessä ehdotetaan lain tasolla säädettäväksi järjestelyä, jossa toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden määrät, ja niiden käyttämättömät kiintiömäärät voitaisiin haltijan suostumuksella antaa nähtäväksi rekisteriin kuuluville muille käyttöoikeuksien ja kalastuskiintiöiden haltijoille. Muutos parantaa tiedonsaantia ja kaupankäynnin mahdollisuuksia vain siinä tapauksessa, että kalastusoikeuden haltijat suostuvat tietojen antamiseen. Vaihtoehtoisesti kalataloushallinto voisi edistää sellaisen kauppapaikan perustamista missä kalastaja voisi laittaa myyntiin tai tarjoutua ostamaan käyttöoikeutta tai kiintiöitä. Tällaiseen saattaisi olla matalampi kynnys kuin siihen, että kalastaja paljastaa koko käyttöoikeutensa ja sen käyttöasteen muille kalastajille. Näin markkinan toimivuus paranisi ja hinnanmuodostus olisi paremmin kysynnän ja tarjonnan mukaista.

3 Lausunnon tiivistelmä

Hallituksen esityksessä (HE 205/2022 vp) on otettu hyvin huomioon Luken arvioinneissa esitettyjä kiintiöjärjestelmään liittyviä ongelmia ja kehityskohteita ja ehdotetut muutokset on esityksessä hyvin perusteltu. Luke puoltaa pääsääntöisesti hallituksen esityksessä esitettyjä muutoksia.

Esityksen kriittisin kohta on silakan rysäkalastusta koskevat muutosesitykset. Luke pitää hyvänä, että maa- ja metsätalousministeriö on haastatellut henkilökohtaisesti useita rysäkalastuksen käyttöoikeuden haltijoita ja saanut ajankohtaisen kuvan rysäkalastajien näkemyksistä. Luke pitää myös tärkeänä, että maa- ja metsätalousministeriö selvittäisi mahdollisia kompensaatioita silakan rysäkalastajille.

Luken näkemyksen mukaan ehdotettujen silakan rysäkalastuksen kiintiöaluekohtaisten erilliskiintiöiden koko on viime vuosien saaliin perusteella oikean suuntainen. Luke pitää hyvänä, että rysäkalastajalla on esityksen mukaan jatkossakin mahdollisuus ostaa lisäkiintiötä troolareilta. Luke esittää harkittavaksi Pohjanlahden silakan erilliskiintiön jakamista kahteen alueeseen.

Luke kannattaa esitystä käyttöoikeuksien muuttamista toistaiseksi voimassa oleviksi esityksessä esitetyin ehdoin. Luke pitää hyvänä, että toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden määrät, ja niiden käyttämättömät kiintiömäärät voitaisiin haltijan suostumuksella antaa nähtäväksi rekisteriin kuuluville muille käyttöoikeuksien ja kalastuskiintiöiden haltijoille. Vaihtoehtoisesti kalataloushallinto voisi edistää sellaisen kauppapaikan perustamista missä kalastaja voisi laittaa myyntiin tai tarjoutua ostamaan käyttöoikeutta tai kiintiöitä.

Sirpa Thessler

Johtaja, Luonnonvarat

Hyväksytty Luken prosessinhallintajärjestelmässä 07.11.2022 klo 14:01:59.

Asiantuntijalausunnon valmistelijat:
Jari Setälä

Liitteet: Luken asiantuntijakuuleminen hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Euroopan unionin yhteisen.pptx

Tiedoksi: