Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry **www.sakl.fi**
Finlands Yrkesfiskarförbund FYFF rf **sakl@sakl.fi**

Lapinjärvi 6.11.2022

Eduskunta
Maa- ja metsätalousvaliokunta

Viite HE 205/2022 vp

Lausunto: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta

Suomen Ammattikalastajaliitto (SAKL) antaa seuraavan lausunnon otsikkoasiassa.

Tausta

Hallitus esittää eräitä muutoksia kansalliseen YKP-lakiin. Muutokset koskevat erityisesti vuoden 2017 alussa käyttöönotettua toimijakohtaista kiintiöjärjestelmää ja keskeisin esitys on järjestelmän osittainen purkaminen.

Luke on suorittanut väliarvioinnin toimijakohtaisen kiintiöjärjestelmän toimivuudesta ja vaikutuksista (raportti huhtikuu 2022, 36/2022). Hallitus toteaa, että on ottanut huomioon Luken raportin esityksessään. Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä maa- ja metsätalousministeriössä. Elinkeinoa edustavan Suomen Ammattikalastajaliiton näkemyksiä on otettu huomioon vain hyvin rajoitetusti. SAKL:n jäsenyritykset pyytävät saalistietojen (MSC-seuranta 2021) mukaan yli 90 prosenttia Suomen silakan ja kilohailin kokonaissaaliista. Merkittävämmät lohen kalastajat ovat myös liiton jäseniä.

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 näkemyksenä on, että toimijakohtaisella kiintiöjärjestelmällä on ollut myönteinen vaikutus silakan, kilohailin ja lohen yritysmäiselle kalastukselle. Tulkintamme on, että myös Luken arviointiraportin keskeinen viesti on tämän suuntainen.

Maa- ja metsätalousministeriö 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 hallituksen 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.

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. Luotto maa- ja metsätalousministeriöön toimintaan on tämän osalta mennyt.

Tärkeää jatkossa on, että käyttöoikeuksille tulisi tasearvo ja että käyttöoikeuksia voitaisiin käyttää kalastusyritysten lainojen vakuutena. Valtion tempoileva politiikka tosin vetää maton alta tällaisilta pyrkimyksiltä, kun myöskään luotonantaja ei voi luottaa järjestelmän pysyvyyteen. SAKL ottaa kantaa rysäkalastuksen käyttöoikeuksien voimassaolon alla.

Silakan rysäkalastuksen käyttöoikeuksien päättyminen (15 ja 18 §§)

Hallitus esittää, että silakan rysäkalastuksen käyttöoikeuksien voimassaolo päättyy 31.12.2026.

Hallituksen 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 asetuksella erillisten kiintiöiden suuruudesta. Esityksen pykälässä 18 on esitetty sekä erillisten kiintiöiden määrittelyn perusteen (muut kuin silakan rysäkalastuksen) että silakan rysäkalastuksen erilliskiintiöiden laskentaperusteen, antaen kuitenkin valtioneuvoston vuosittaiselle päätöksenteolle tietyn harkintavallan (käytännössä maa- ja metsätalousministeriölle).

Järjestelmän päättyminen silakan rysäkalastuksessa merkitsee muun muassa:

- rysäkalastus siirtyy kilpakalastukseen 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, ottaen huomioon kalastuselinkeinon ja rysäkalastuksen taloudellisen tilanteen ja kun yleinen poliittinen ilmapiiri kaupallista kalastusta kohtaan ei ole kovin suotuisa, 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 paljon aikaisemmin. Rysäkalastajien asema heikkenee troolikalastusyrityksiin verrattuna;
- 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. Ministeriö viittaa muistiossa pyrkimykseensä selvittää kyseistä asiaa, mutta tämä on aivan liian myöhäistä ja epämääräistä;

- toimijakohtainen kiintiöjärjestelmä on tähän saakka muodostanut kokonaisuuden, joka nyt rikotaan. MMM:n esityksen lähtökohtana on pienimuotoisen ja sivutoimisen 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 verrattuna järjestelmän alkutilanteeseen, joka perustui historiallisiin saaliisiin. Osa rysäkalastuksen toimijakohtaisista kiintiöistä on 2017–2022 tosiasiallisesti käytetty troolikalastuksessa ja nämä osuudet jäävät nyt rysäkalastuksen erilliskiintiöihin ajalla tammikuu–elokuu;
- arviona on, että etenkin suuremmat ja päätoimiset rysäkalastusyritykset sekä pienemmät troolarit ovat ministeriön esittämän mallin suurimmat häviäjät;
- ministeriöllä näyttää olevan halu pilkkoa Suomen kokonaiskiintiö pieniin kalastusosuuksiin, jotka eivät välttämättä anna mahdollisuuksia kannattavaan ja yritysmäiseen toimintaan; ja
- ministeriö viittaa myös muistiossaan huoltovarmuuteen, lyhyen ja viime vuosina lyhentyneen rysäkalastuskauden tosiasiallinen merkitys huoltovarmuudelle on kuitenkin rajallinen.

SAKL on näin ollen koko ajan suhtautunut hyvin varauksellisesti ministeriön suunnitelmiin kiintiöjärjestelmän osittaista purkamisesta.

SAKL:n kesällä 2022 saamien tietojen mukaan enemmistö rysäkalastajista kalastusvolyymissa mitattuna haluaa edelleen jatkaa toimijakohtaisen kiintiöjärjestelmän puitteissa. Alkusyksystä 2022 tämän käsitys vahvistui, kun Saaristomeren rysäkalastajien enemmistö lähetti ministeriölle ja liitolle yhteisen kirjeen, jossa vaadittiin järjestelmän säilyttämistä myös rysäkalastuksen osalta.

SAKL esitti esitysluonnoksen lausuntokierroksen aikana, että MMM heti alkusyksystä 2022 olisi tullut järjestää erillisen tilaisuuden rysäkalastajille, jotta rysäkalastajien mielipiteistä saadaan selvyys. Ministeriö ei tällaista järjestänyt.

Liitto katsoi myös yleisenä huomiona, että troolikalastusyritysten intressit on turvattava mahdollisten muutosten yhteydessä. Mahdolliset muutokset on lähdettävä koko elinkeinon tarpeista ja intresseistä, ei viranomaisen hallinnollisista lähtökohdista.

Hallituksen esityksessä viitataan epämääräisesti ministeriön rysäkalastajille tekemään soittokierroksen. Soittokierroksen edustavuudesta ja tarkemmasta sisällöstä ei ole saatu selvyyttä.

Hallituksen esityksen todellisena perusteena on nähtävästi ollut:

1. Luken arviointiraportista ilmennyt epämääräinen järjestelmään kohdistunut kritiikki. 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;
2. ELY-keskusten halu päästä helpommalla. Peruste on kyseenalainen koska jatkossakin rysäkalastuksen saaliita on valvottava erillisten kiintiöiden puitteissa; ja
3. Ministeriön, todennäköisesti jostain suunnasta ilmenneestä paineesta, edistää uusien kalastajien pääsyä rysäkalastukseen. Silakan rysäkalastus ei kuitenkaan yksinomaan anna edellytyksiä kannattavaan yritystoimintaan.

SAKL pyytää eduskuntaa tarkistamaan perustelumuistion, säännöskohtaiset perustelut, 18 pykälän sivun 12 ensimmäisen kappaleen oikeudellisuuden. Ministeriöltä on todennäköisesti menneet kiintiöalueet ja promillet sekaisin.

SAKL edellyttää, että rysäkalastuksen enemmistön kantaa (kiloissa mitattuna) kunnioitetaan.

Kiintiömäärien varaaminen ministeriön käyttöön vaihtoja varten (19 §)

Esityksen mukaan valtio haluaa varata omaan käyttöönsä kiintiövaihtoja varten enintään 800 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.

Varauksen määrää on vähennetty alkuperäisestä 1 000 tonnista 800 tonnin. SAKL voi varauksin hyväksyä 800 tonnin varausmäärän.

Kalastuskiintiöiden määräaikainen ylittäminen (21 a §)

Hallitus 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 hyödyntämisasteen merkittävää alentumista, että toimijakohtaisia kalastuskiintiöitä voidaan troolikalastuksessa tai sen tietyissä alusluokissa tai rysäkalastuksessa ylittää siten, että Suomen kyseinen kalastuskiintiö hyödynnettäisiin kalenterivuoden loppuun mennessä mahdollisimman täysimäärisesti.

SAKL piti lausuntokierroksen aikana esitystä sangen arveluttavana ja katsoi, että esitys on jälleen ”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.

SAKL vastustaa hallituksen esitystä koska se on omiaan luomaan järjestelmään epävakautta. Kaupallinen kalastaja ei voi luottaa siihen, että vuoden alusta jaettu toimijakohtainen kiintiö on hänen hallussaan vuoden loppuun saakka.

Käyttöoikeuden menettäminen kalastuskiintiön käyttämättömyyden johdosta (27 §)

Hallitus 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 10 prosenttia toimijakohtaisesta kalastuskiintiöstään ja sen lisäksi siirtää sitä toiselle vähintään 40 prosentin edestä.

Ministeriö esitti alun perin, että vaadittu oma käyttö olisi ollut 25 prosenttia. Kuitenkin esityksessä olisi ollut 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 olisi ollut mahdotonta, vaikka pyrkimystä olisikin.

SAKL voi kannattaa hallituksen esittämää alennettua prosenttirajaa (10 prosenttia).

Sähköisen kalastuskiintiörekisterin osittainen avaaminen

Hallitus 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 hallituksen esitystä, samalla toteamalla, että SAKL vastusta ehdottomasti sitä, että kalastuskiintiörekisteri olisi täysin avoin ja julkisesti katsottavana koska tämä voisi vaarantaa sekä kalastusyrittäjien henkilökohtaisen että pyyntivälineiden turvallisuuden. Tämän ajan niin kutsuttu poliittinen ilmapiiri ammattikalastusta kohtaan ei ole kovin suotuisa ja se voi ajaa eräitä kansalaispiirejä ylilyönteihin.

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 jää 63 prosenttiin. Suomenlahdella tilanne on vielä huonompi (noin 50 prosenttia 2021 ja tänä vuonna jää noin 33 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. 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.

Lopuksi

Jos ja kun tehdään muutoksia lainsäädäntöön ja järjestelmiin, 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.

Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry

Kim Jordas
toimitusjohtaja

Ammattikalastaja palvelee kuluttajaa. Yrittäjä luonnon ehdoilla.