

Maa- ja metsätalousvaliokunta

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

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta (HE 205/2022 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Eduskunta-aloite

Esityksen yhteydessä valiokunta on käsitellyt seuraavan aloitteen:

- Toimenpidealoite TPA 110/2022 vp Vilhelm Junnila ps Toimenpidealoite toimijakohtaisen silakan rysäkalastuskiintiön säilyttämisestä

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Orian Bondestam, maa- ja metsätalousministeriö
- kalatalousneuvos Risto Lampinen, maa- ja metsätalousministeriö
- erikoistutkija Jari Setälä, Luonnonvarakeskus
- kalastusmestari Lars Sundqvist, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- kalastusbiologi Malin Lönnroth, Kalatalouden Keskusliitto
- toimitusjohtaja Kim Jordas, Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry
- kalastaja, asiantuntija Janne Aaltonen
- asiantuntija Eerik Johtela
- asiantuntija Teijo Lindström

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITE

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annettua lakia. Esityksen mukaan vuoden 2017 alussa käyttöön otettua toimi-

Valiokunnan mietintö MmVM 20/2022 vp

jakohtaista kalastuskiintiöjärjestelmää tarkennettaisiin siten, että siirrettävät käyttöoikeudet säädettäisiin olemaan toistaiseksi voimassa niin, että niille voitaisiin vain painavasta syystä säätää voimassaolon päättymispäivä haltijan kannalta riittävällä vähintään kymmenen vuoden aikajännteellä. Silakan rysäkalastuksen käyttöoikeuksien ehdotetaan päättyvän niistä tehtyjen päätösten mukaisesti vuonna 2026. Tämän jälkeen silakan rysäkalastukseen varattaisiin riittävät yhteiset erilliset kalastuskiintiöt, joiden käyttämättömät osuudet vapautettaisiin rysäkalastuskauden jälkeen syyskuun 1 päivän jälkeen troolikalastukseen.

Suomen kalastuskiintiöiden riittävyyden turvaamiseksi erityisesti rannikkokalastuksessa maa- ja metsätalousministeriölle annettaisiin valtuudet varata kiintiöistä tietty määrä muiden jäsenvaltioiden kanssa tehtäviä vaihtoja varten jo ennen toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden vuosittaista jakamista. Vastaavasti kalastusta haittaavassa poikkeuksellisessa tilanteessa valtioneuvosto voisi kotimaisen kalan tarjonnan ja huoltovarmuuden vahvistamiseksi sallia päätöksellään toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden määräaikaisen ylittämisen. Valtioneuvoston valtuuksia kalastuksen säätelyyn täydennettäisiin viittauksilla yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevaan perusasetukseen.

Lisäksi tiukennettaisiin säännöksiä liittyen toimijakohtaisen kalastuskiintiön käyttämättömyydestä aiheutuvasta käyttöoikeuden menetyksestä siten, että pelkästään kiintiön siirtoa toiselle kaupalliselle kalastajalle ei katsottaisi käytöksi. Toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden haltijoiden välisten siirtojen edistämiseksi mahdollistettaisiin, että haltijat näkisivät kalastuskiintiörekisterin sähköisessä palvelussa toisten haltijoiden toimijakohtaiset kalastuskiintiöiden määrät ja niiden käyttämättömät määrät, jos haltija on antanut siihen suostumuksensa. Sisävesialusten rekisteritunnuksen merkitsemisestä alusten kylkeen annettaisiin puuttuvat asiaa yksilöivät määräykset.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 15.12.2022.

Toimenpidealoite

Toimenpidealoitteessa TPA 110/2022 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin toimijakohtaisen kiintiöjärjestelmän säilyttämiseksi myös silakan rysäkalastuksessa.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä toimijakohtaisesta kalastuskiintiöjärjestelmästä

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä esitettävin muutoksin.

Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annetulla lailla (täytäntöönpanolaki) otettiin Suomessa vuoden 2017 alussa käyttöön uusi toimijakohtainen kalastuskiintiöjärjestelmä. Kaupallinen kalastaja voi hyödyntää Suomen silakan, kilohailin ja lohen kaupallisen kalastuksen kalastuskiintiötä toimijakohtaisen kalastuskiintiön tai tietyn erillisen kalastuskiintiön perusteella. Muiden kalalajien kuin edellä mainittujen kiintiöityjen lajien pyyntiin

Valiokunnan mietintö MmVM 20/2022 vp

kiintiöjärjestelmällä ei ole vaikutuksia. Maa- ja metsätalousvaliokunta korosti täytäntöönpanolain koskeneessa mietinnössään, että toimijakohtaisen kalastuskiintiöjärjestelmän luomisen keskeisenä tavoitteena oli kaupallisen kalastuksen kannattavuuden ja toimintaedellytysten parantaminen (MmVM 16/2016 vp — HE 103/2016 vp). Nyt käsiteltävänä olevan esityksen tavoitteena on vahvistaa näiden täytäntöönpanolain alkuperäisten tavoitteiden saavuttamisen edellytyksiä.

Voimassa olevan täytäntöönpanolain 15 §:n mukaan siirrettävät käyttöoikeudet ovat voimassa kymmenen kalenterivuotta siitä, kun ne ensimmäisen kerran jaetaan. Suomen silakan, kilohailin ja lohen kalastuskiintiöt on näin ollen jaettu siirrettävinä käyttöoikeuksina kaupallisille kalastajille vuoden 2026 loppuun saakka. Maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa, että kiintiöjärjestelmän toimivuus edellyttää riittävää pysyvyyttä ja ennakoitavuutta, mistä johtuen järjestelmää tulee muuttaa vain perustelluista syistä. Ennakoitavuuden näkökulmasta suurin ongelma EU:ssa päätettäviin Itämeren kalastusmahdollisuuksiin perustuvassa kiintiöjärjestelmässä ovat viime vuosina olleet suuret vuosittaiset vaihtelut erityisesti silakan ja kilohailin kiintiöissä. Maa- ja metsätalousvaliokunta on toistuvasti korostanut, että suuria vuosittaisia vaihteluita kiintiön tasossa tulee ammatikalastuksen edellytysten turvaamiseksi pyrkiä välttämään (ks. MmVL 22/2022 vp — E 102/2022 vp). Silakan osalta ongelmana on lisäksi ollut, että tutkimusten mukaan silakoiden kunto on heikentynyt ja kookkaampien silakoiden kasvu on heikentynyt huomattavasti. Esitettyjen arvioiden mukaan ilmiön syy ei ole kalastuksessa vaan todennäköisesti ravintoverkon kehityskuluissa. Tältä osin valiokunta on pitänyt tärkeänä, että tutkimuksin selvitetään syitä silakoiden heikentyneeseen kasvuun.

Kiintiöjärjestelmän oltua voimassa noin viisi vuotta Luonnonvarakeskus on maa- ja metsätalousministeriön toimeksiantona suorittanut väliarvion kiintiöjärjestelmän toimivuudesta ja vaikutuksista, ja antanut siitä raportin huhtikuussa 2022 (Kalastuksen toimijakohtaisen kiintiöjärjestelmän väliarviointi, Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 36/2022). Raportissa todetaan muun ohella, että haastattelujen ja kalastajille suunnatun nettikyselyn perusteella troolikalastajat ovat selvästi hyötynet toimijakohtaisesta kiintiöjärjestelmästä. Väliarvioinnissa nousi kuitenkin myös esiin useita kiintiöjärjestelmän kehittämistarpeita, mistä johtuen hallituksen esityksessä esitetään muutoksia voimassa olevaan kiintiöjärjestelmään.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan ensinnäkin, että silakan rysäkalastusta lukuun ottamatta siirrettävien käyttöoikeuksien voimassaoloa muutetaan siten, että määräajan sijaan käyttöoikeudet ovat voimassa toistaiseksi. Käyttöoikeuksien voimassaolo toistaiseksi antaa toimijoille varmuuden järjestelmän pysyvyydestä ja pitkäjänteisyydestä. Omistusoikeus Suomen kalastuskiintiöihin säilyy edelleen valtiolla. Hallituksen esityksessä esitetään, että maa- ja metsätalousministeriölle annetaan valtuudet varata silakan ja kilohailin kiintiöistä tietty määrä muiden jäsenvaltioiden kanssa tehtäviä vaihtoja varten jo ennen toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden vuosittaista jakamista. Lisäksi esityksessä ehdotetaan kiristettäväksi säännöksiä toimijakohtaisen kalastuskiintiön käyttämättömyydestä aiheutuvasta käyttöoikeuden menetyksestä siten, että pelkästään kiintiön siirtoa toiselle kaupalliselle kalastajalle ei katsota käytöksi. Ehdotuksen mukaan käyttöoikeuden haltijan tulee käyttää kalastuskiintiönsä itse vähintään kymmenen prosentin edestä. Käyttöoikeuksien ja kalastuskiintiöiden vaihdon edistämiseksi hallituksen esityksessä ehdotetaan, että käyttöoikeuksien ja kalastuskiintiöiden haltijat voivat kalastuskiintiörekisterissä antaa ja saada oikeudet nähdä toisten haltijoiden toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden määrät ja niiden kulloinkin käyttämättömät määrät. Tietojen selausoikeus edellyttää aina haltijan antamaa suostumusta

Valiokunnan mietintö MmVM 20/2022 vp

omien tietojensa saattamiseen muiden haltijoiden nähtäväksi. Valiokunta pitää edellä esitettyjä muutoksia kannatettavina ja perusteltuina.

Huoltovarmuuden vahvistamiseksi lakiin esitetään lisättäväksi mekanismi, jolla voidaan poikkeuksellisissa tilanteissa vahvistaa kotimaisen kalan tarjontaa ja huoltovarmuutta. Tavoitteena on Suomen kokonaiskiintiön mahdollisimman täysimääräinen käyttö ottaen huomioon kokemukset viimeaikaisista kriiseistä. Ehdotetun lainmuutoksen mukaan valtioneuvoston yleisistunto voi päättää toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden ylittämisoikeuden enimmäismäärästä ja tämän alku- ja päättymisajankohdasta. Hallituksen esityksen mukaan mekanismin käyttöönoton edellytyksenä oleva poikkeuksellinen tilanne voi aiheutua polttoaineiden merkittävästä hinnankorotuksesta tai saatavuusongelmasta, markkinahäiriöstä tai muusta vaikeasti ennakoitavasta kalastusta ja sen kannattavuutta merkittävästi heikentävästä tekijästä. Valiokunta korostaa, että kalataloudella on merkittävä rooli huoltovarmuuden ja ruokaturvan takaamisessa. Suomen rannikolla ja järvisä on vielä paljon vajaasti hyödynnettyjä kalavaroja, jotka voidaan ottaa kriisitilanteessa käyttöön. Suomessa elintarvikkeena käytettävän kalan kotimaisuusaste on valitettavan alhainen, ja lisäämällä kotimaisen kalan kulutusta on mahdollisuuksia saavuttaa huomattavia hyötyjä huoltovarmuudelle sekä samalla positiivisia vaikutuksia ympäristölle ja kansanterveydelle.

Silakan rysäkalastuksen erilliskiintiö

Muista käyttöoikeuksista poiketen silakan rysäkalastuksen käyttöoikeuksien ehdotetaan päättyvän vuonna 2026. Tämän jälkeen silakan rysäkalastukseen ehdotetaan varattavaksi riittävät yhteiset erilliset kalastuskiintiöt, joiden käyttämättömät osuudet vapautetaan rysäkalastuskauden päättyttyä eli syyskuun 1 päivän jälkeen troolikalastukseen. Muutosten tavoitteena on ensisijaisesti mahdollistaa paremmin uusien kalastajien tulo alalle sekä turvata heidän kalastusmahdollisuutensa. Silakkasaaliit voivat vaihdella huomattavasti vuosien, pyyntialueiden ja kalastajien pyyntipaikkojen välillä. Valiokunta katsoo, että edellä mainitun vaihtelun huomioon ottamiseksi silakan rysäkalastajien erilliskiintiön on tarpeen olla riittävän suuri. Hallituksen esityksen mukaan rysäkalastuksen erillisten kiintiöiden vähimmäismäärät ovat vuodesta 2027 alkaen kullakin kiintiöalueella noin 400 tonnia suuremmat kuin vuosina 2019–2021 saadut suurimmat saalismäärät ja enimmäismäärät vajaan kolmasosan suuremmat kuin vuosina 2010–2021 saadut suurimmat saalismäärät. Rysäkalastukselle varattavaksi esitetty kiintiö vaikuttaa tilastojen valossa riittävän suurelta. Valiokunta katsoo, että mahdollisen ylimääräisen kiintiön vapauttaminen rysäpyyntikauden loputtua troolikalastuksen käyttöön on perusteltua.

Valiokunta toteaa, että silakan rysäkalastuksen osalta useat seikat puoltavat siirtymistä toimijakohtaisista kiintiöistä yhteiseen erilliskiintiöön. Rannikolla silakan rysäpyyntiä harjoitetaan sesonkiluontoisesti kevätkesällä. Silakan rysäpyynnin ajoittumiseen ei voida vaikuttaa kiintiöjärjestelmällä, minkä vuoksi sillä ei ole tähän kalastusmuotoon samanlaisia myönteisiä vaikutuksia kuin troolikalastukseen. Uusilla kalastajilla on ollut ongelmia rahoittaa toiminnan aloittamista. Silakan rysäkalastus on hyvä ja suhteellisen edullinen tapa aloittaa kalastus ilman suuria investointeja. Nykyisessä toimijakohtaisessa kiintiöjärjestelmässä alalle on kuitenkin ollut 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. Valiokunta toteaa, että silakan rysäkalastus on myös hyvin ekologinen kalastustapa, jossa polttoainekustannukset ja kasvihuonekaasupäästöt ovat muita

Valiokunnan mietintö MmVM 20/2022 vp

kalastusmuotoja vähäisemmät. Valiokunta katsoo, että silakan rysäkalastuksen helpottamiseen tähtäävät kiintiöjärjestelmän muutokset ovat edellä esitetyn perusteella kannatettavia. Valiokunta esittää tästä syystä toimenpideoitteessa TPA 110/2022 vp esitetyn, toimijakohtaisen kiintiöjärjestelmän säilyttämistä silakan rysäkalastuksessa koskevan ehdotuksen hylkäämistä.

Maa- ja metsätalousministeriön tekemien haastattelujen perusteella silakan rysäkalastajista suurten käyttöoikeuksien haltijat ovat vastustaneet esityksessä rysäkalastukseen ehdotettua muutosta, kun taas pienten käyttöoikeuksien haltijat ovat kannattaneet ehdotettua muutosta tai suhtautuneet siihen avoimesti. Valiokunta toteaa, että isoimpien rysäkalastajien kielteinen suhtautuminen muutokseen on ymmärrettävä, sillä esitetty muutos nykyisestä tarkoittaa käyttöoikeuden arvon mitätöitymistä. Lisäksi osa kalastajista on myös ostanut käyttöoikeuksia muilta kalastajilta. Voimassa olevan lain mukaan käyttöoikeudet ovat voimassa vuoden 2026 loppuun saakka. Silakan rysäkalastuksen sisällyttäminen toimijakohtaiseen kiintiöjärjestelmään ohjasi rysäkalastajia kehittämään toimintaansa uuden järjestelmän vaatimuksiin, minkä vuoksi näin toimineiden kalastajien taloudelliset menetykset tulee ottaa muutoksen yhteydessä huomioon. Hallituksen esityksen mukaan maa- ja metsätalousministeriö tulee selvittämään silakan rysäkalastuksessa vuosina 2017—2022 toteutuneiden siirrettävien käyttöoikeuksien siirtojen kauppahintaa sekä mahdolliset perusteet ja rahoitusmahdollisuudet sitä koskevien kompensatioiden maksamiselle yksittäisille kaupallisille kalastajille. Maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa, että kiintiöjärjestelmän muutoksesta aiheutuvat menetykset käyttöoikeuksien siirtoja tehneille silakan rysäkalastajille tulee selvittää mahdollisimman nopeasti, ja varmistaa näiden menetysten oikeudenmukainen korvaaminen kalastajille. Rysäkalastuksen käyttöoikeuksien arvo tulee käytännössä laskemaan jo huomattavasti ennen vuoden 2026 loppua.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

15 §. Siirrettävien käyttöoikeuksien voimassaolo. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että silakan troolikalastuksen, kilohailin ja lohen siirrettävät käyttöoikeudet ovat voimassa toistaiseksi. Lisäksi 1 momentin mukaan silakan troolikalastuksen, kilohailin ja lohen siirrettävien käyttöoikeuksien voimassaolon päättymisestä voidaan säätää lailla. Tällöin siirtymäajan tulee olla vähintään kymmenen vuotta. Pykälässä esitetty viittaus mahdollisuuteen säätää käyttöoikeuksien päättymisestä lailla ja tähän liittyvän siirtymäajan päättymisestä on perustuslain näkökulmasta poikkeuksellinen. Perustuslain 3 §:n mukaan lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta eikä mahdollisuudesta säätää tulevaisuudessa käyttöoikeuksien voimassaolosta ehdotetusta 15 §:stä poikkeavalla tavalla ole näin ollen tarpeen erikseen mainita 1 momentissa. Valiokunta ehdottaa, että 1 momentista poistetaan viittaukset mahdollisuuteen säätää käyttöoikeuksien päättymisestä ja siirtymäajan pituudesta. Valiokunta korostaa kuitenkin yleisperusteluissa esille nostamaansa kiintiöjärjestelmän pysyvyyden ja ennakoitavuuden merkitystä. Valiokunta yhtyy hallituksen esityksessä esitettyyn näkemykseen tarpeesta varmistaa riittävän pitkä siirtymäaika siinä tilanteessa, että siirrettävien käyttöoikeuksien voimassaolon päättämistä tällä hetkellä ennakoimattamasta syystä olisi tarpeen harkita.

18 §. Erilliset kalastuskiintiöt. Pykälän 2 momentissa esitetään säädettäväksi, miten erilliset kalastuskiintiöt määritellään aiempien vuosien saalistilastojen perusteella. Silakan rysäkalastuksen erilliset kalastuskiintiöt ovat ehdotetun 2 momentin mukaan vuodesta 2027 alkaen 89,690

Valiokunnan mietintö MmVM 20/2022 vp

promillea taikka vähintään 4 000 tonnia tai enintään 7 700 tonnia Manner-Suomelle kuuluvasta Pohjanlahden silakan kiintiömäärästä sekä 132,065 promillea taikka vähintään 2 800 tonnia tai enintään 3 400 tonnia Manner-Suomelle kuuluvasta Suomenlahden ja Itämeren pääaltaan silakan kiintiömäärästä. Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa, että säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa kiintiöalueet ja promillit ovat osin sekoittuneet. Lisäksi oikea promilineluku Pohjanlahden silakan kiintiömäärän osalta on 89,680 eikä 89,690. Valiokunta ehdottaa, että promilineluku korjataan 2 momentissa.

48 §. Muutoksenhaku. Hallituksen esityksessä ei esitetä muutosta muutoksenhakua koskevaan 48 §:ään, mutta hallituksen esitykseen sisältyvän 21 a §:n vuoksi myös 48 §:n 3 momentin täydentäminen on tarpeen. Ehdotetun uuden 21 a §:n mukaan valtioneuvosto voi kotimaisen kalan tarjonnan ja huoltovarmuuden vahvistamiseksi päättää, että toimijakohtaisia kalastuskiintiöitä voidaan troolikalastuksessa tai sen tietyissä alusluokissa taikka rysäkalastuksessa ylittää sen varmistamiseksi, että Suomen kyseinen kalastuskiintiö hyödynnettäisiin kalenterivuoden loppuun mennessä mahdollisimman täysimääräisesti. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 8 §:n mukaan valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Sanotun lain 122 §:n 3 momentin mukaan päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana, jos laissa niin säädetään, päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti tai päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Hallituksen esityksessä todetaan 21 a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa, että päätöksen luonteesta johtuen pykälässä tarkoitettu valtioneuvoston yleisistunnon päätös olisi lainvoimaa vailla suoraan sovellettavissa. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ole esitetty muutosta täytäntöönpanolain 48 §:ään, jonka 3 momentissa luetellaan ne täytäntöönpanolain nojalla tehtävät päätökset, joita on noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Valiokunta katsoo, että päätöksen täytäntöönkelpoisuudesta on selvyiden vuoksi perusteltua säätää täytäntöönpanolain 48 §:n 3 momentissa. Maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa, että pykälän 3 momenttia täydennetään viittauksella uuden 21 a §:n 1 momenttiin. Samalla 3 momenttiin ehdotetaan korjattavaksi viittaus esityksen johdosta muutettavaan 15 §:ään sekä lisättäväksi viittaukset maa- ja metsätalousministeriön päätöksiä koskeviin 4 §:n 4 momenttiin, 7 §:ään, 13 §:n 6 momenttiin ja 28 §:ään.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 205/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Eduskunta hylkää toimenpidealoitteen TPA 110/2022 vp.

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annetun lain (1048/2016) 9, 15, 17, 18, 19 §, 27 §:n 3 momentti, *sekä* 32 ja 41 § *sekä* 48 §:n 3 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 19 ja 32 § osaksi laissa 872/2018, *ja* 27 §:n 3 momentti laissa 353/2021 *ja* 48 §:n 3 momentti laissa 62/2021, sekä

lisätään lakiin uusi 21 a § seuraavasti:

9 §

Tarkemmat säännökset Euroopan unionin lainsäädännössä tarkoitetuista säilyttämistoimenpiteistä ja monivuotisista suunnitelmista

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan täytäntöön panemiseksi välttämättömiä yhteisestä kalastuspolitiikasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 11 ja 13 artiklassa, 18 artiklan 8 kohdassa sekä 19 ja 20 artiklassa tarkoitettuja unionin säilyttämistoimenpiteitä ja monivuotisia suunnitelmia koskevia täydentäviä tai tarkempia säännöksiä.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan antaa säilyttämistoimenpiteitä ja monivuotisia suunnitelmia koskevissa säännöksissä sallittuja tai edellytetyjä tarkempia säännöksiä pyydysten teknisistä ominaisuuksista ja käytöstä.

15 §

Siirrettävien käyttöoikeuksien voimassaolo

Silakan troolikalastuksen, kilohailin ja lohen siirrettävät käyttöoikeudet ovat voimassa toistaiseksi. ~~Silakan troolikalastuksen, kilohailin ja lohen siirrettävien käyttöoikeuksien voimassaolon päättymisestä voidaan säätää lailla. Tällöin siirtymäajan tulee olla vähintään kymmenen vuotta.~~

Silakan rysäkalastuksen siirrettävät käyttöoikeudet ovat voimassa vuoden 2026 loppuun.

Vuodesta 2027 alkaen silakan troolikalastuksen siirrettävien käyttöoikeuksien haltijoiden promillemäärät muunnetaan maa- ja metsätalousministeriön päätöksellä haltijoiden 1 päivänä joulukuuta 2026 voimassa olevien osuuksien suhteessa siten, että sekä Pohjanlahden kiintiöalueella että Suomenlahden ja Itämeren pääaltaan kiintiöalueella silakan troolikalastuksen siirrettävien käyttöoikeuksien yhteismääräksi tulee 1 000 promillea.

17 §

Aloittavien kaupallisten kalastajien ei-siirrettävät käyttöoikeudet

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi jakaa kirjallisen hakemuksen perusteella kalastuslain 88 §:ssä tarkoitettuun ryhmään I rekisteröityneelle aloittavalle kaupalliselle kalastajalle, joka omistaa merialueen kaupalliseen kalastukseen rekisteröidyn kalastusalueen, enintään viideksi kalenterivuodeksi silakan tai lohien rysäkalastukseen kaupallisen kalastajakohtaisen ei-siirrettävän käyttöoikeuden, jonka suuruus vastaa enintään kahta promillea siitä Suomen silakan tai lohien kalastuskiintiön osasta, josta on vähennetty tämän lain 12 §:ssä tarkoitetut Ahvenanmaan maakunnalle siirrettävät kiintiömäärät sekä 18 §:ssä tarkoitetut erilliset kalastuskiintiöt. Silakan kalastuskiintiöistä jaetaan ei-siirrettäviä käyttöoikeuksia siten, että ne ovat voimassa enintään vuoden 2026 loppuun saakka.

Ei-siirrettävinä käyttöoikeuksina voidaan jakaa kustakin Suomen silakan ja lohien kalastuskiintiöstä yhteensä enintään määrä, joka vastaa neljää prosenttia siitä kyseisen Suomen kalastuskiintiön osasta, josta on vähennetty 12 §:ssä tarkoitettu Ahvenanmaan maakunnalle siirrettävä kiintiömäärä sekä 18 §:ssä tarkoitettu erillinen kalastuskiintiö. Jos kaikille 1 momentin vaatimukset täyttävillä hakijoilla ei voida myöntää kahden promillen ei-siirrettäviä käyttöoikeuksia neljän prosentin enimmäismäärän täyttymisen takia, jaetaan Suomen kalastuskiintiöstä jaettavissa olevasta osuudesta 1 momentin vaatimukset täyttävillä hakijoille saman suuruiset ei-siirrettävät käyttöoikeudet.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää aloittaville kaupallisille kalastajille jaettavien ei-siirrettävien käyttöoikeuksien hausta, hakemuksen ja päätöksen sisällöstä sekä niihin liittyvistä menettelyistä.

18 §

Erilliset kalastuskiintiöt

Valtioneuvoston asetuksella voidaan varata Suomen silakan, kilohailin ja lohien kalastuskiintiöistä määrältään vähäisiä erillisiä kalastuskiintiöitä eri kalastusmuotojen toimintaedellytysten ja sivusaaliita koskevien tarpeiden turvaamiseksi. Silakan rysäkalastukseen määritellään 2 momentin mukaiset erilliset kalastuskiintiöt vuodesta 2027.

Erilliset kalastuskiintiöt määritellään eri pyyntimuotojen aiempien vuosien saalistilastojen perusteella mahdollisimman pieniksi siten, että ne eivät tarpeettomasti rajoita muuta kuin siirrettävien tai ei-siirrettävien käyttöoikeuksien ja niiden perusteella jaettavien 20 §:ssä tarkoitettujen toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden perusteella tapahtuvaa kalastusta. Silakan rysäkalastuksen erilliset kalastuskiintiöt ovat vuodesta 2027 alkaen 89,6980 promillea taikka vähintään 4 000 tonnia tai enintään 7 700 tonnia Manner-Suomelle kuuluvasta Pohjanlahden silakan kiintiömäärästä sekä 132,065 promillea taikka vähintään 2 800 tonnia tai enintään 3 400 tonnia Manner-Suomelle kuuluvasta Suomenlahden ja Itämeren pääaltaan silakan kiintiömäärästä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää:

- 1) mitä kalakantoja ja kalastusmuotoja 1 momentissa tarkoitetut erilliset kalastuskiintiöt koskevat;
- 2) erillisten kalastuskiintiöiden suuruudesta ja suuruuden laskentaperusteista;

Valiokunnan mietintö MmVM 20/2022 vp

3) erillisten kalastuskiintiöiden pyyntiä ja saaliin myyntiä koskevista rajoituksista ja saalis-
määrien rajoituksista kaupallista kalastajaa kohden.

Edellä 3 momentissa tarkoitettuja asetuksia annettaessa voidaan niiden mukaiset velvoitteet
säättää erilaisina eri kaupallisten kalastajien ryhmiin kuuluville kaupallisille kalastajille ja erilai-
sina toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden haltijoille ja muille kaupallisille kalastajille.

Silakan rysäkalastuksen erillisistä kalastuskiintiöistä jaetaan vuosittain syyskuun 1 päivän jäl-
keen jäljellä olevat käyttämättömät kiintiönosat 20 §:n 3 momentin mukaisesti silakan troolika-
lastuksen siirrettävien käyttöoikeuksien haltijoille. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja-
kaa kiintiömäärät siirrettävien käyttöoikeuksien haltijoille ilman 26 §:ssä säädettyä käyttömak-
sun suorittamisvelvoitetta.

19 §

Toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden jakomenettely

Ennen ei-siirrettävien ja siirrettävien käyttöoikeuksien perusteella suoritettavaa 2 ja 3 momen-
tissa tarkoitettujen toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden jakoa maa- ja metsätalousministeriö vä-
hentää kustakin Suomen silakan, kilohailin ja lohen vuosittaisesta kalastuskiintiöstä 12 §:n 2 mo-
mentissa tarkoitettua Ahvenanmaan maakunnalle siirrettävät kiintiömäärät ja 18 §:ssä tarkoitettua
erilliset kalastuskiintiöt. Samalla lisätään tai vähennetään kiintiömääriä 7 §:ssä tarkoitettujen
vaihtojen perusteella, joita maa- ja metsätalousministeriön toimesta tehdään Suomen kalastus-
kiintiöiden riittävyyden turvaamiseksi. Tässä tarkoituksessa Suomesta siirrettävä kiintiömäärä
saa olla yhteensä enintään 800 tonnia vuodessa koostuen kokonaan silakasta tai kilohailista tai
molemmista lajeista yhteensä. Kyseisiin vielä toteutumatta oleviin vaihtoihin tarvittavat kiintiö-
määrät voidaan varata valtion käyttöön ennen 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen toimijakohtaisten
kalastuskiintiöiden jakoa. Suomen kalastuskiintiöiden määriä laskettaessa otetaan huomioon
mahdolliset edellisen vuoden kalastustoiminnasta johtuvat kalastuskiintiöiden siirrot ja vähen-
nykset ja 4 §:n 4 momentissa tarkoitettua siirtomahdollisuuden käyttöönotosta johtuvat kalastus-
kiintiöiden vähennykset.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus jakaa ei-siirrettävän käyttöoikeuden perusteella sen
mukaisen promilleosuuden osoittaman toimijakohtaisen kalastuskiintiön 1 momentissa tarkoitettujen
lisäysten ja vähennysten jälkeen jäljellä olevasta Suomen kalastuskiintiöstä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus jakaa siirrettävän käyttöoikeuden perusteella sen mu-
kaisen promilleosuuden osoittaman toimijakohtaisen kalastuskiintiön 1 momentissa tarkoitettujen
lisäysten ja vähennysten ja 2 momentin mukaisesti toteutetun jaon jälkeen jäljellä olevasta
Suomen kalastuskiintiöstä.

Toimijakohtaiset kalastuskiintiöt ja niiden käyttämättömät osat, joita Euroopan unionin sään-
nösten mukaan ei voida siirtää seuraavalle kalenterivuodelle, palautuvat maa- ja metsätalousmi-
nisteriön hallinnoitaviksi niiden soveltamista seuraavan kalenterivuoden 6 päivänä tammikuuta.

21 a §

Kotimaisen kalan tarjonnan ja huoltovarmuuden vahvistaminen

Valtioneuvosto voi kotimaisen kalan tarjonnan ja huoltovarmuuden vahvistamiseksi päättää,
että toimijakohtaisia kalastuskiintiöitä voidaan troolikalastuksessa tai sen tietyissä alusluokissa

Valiokunnan mietintö MmVM 20/2022 vp

taikka rysäkalastuksessa ylittää sen varmistamiseksi, että Suomen kyseinen kalastuskiintiö hyödynnettäisiin kalenterivuoden loppuun mennessä mahdollisimman täysimääräisesti. Edellytyksenä on, että kalastuselinkeinoon vaikuttavan poikkeuksellisen tilanteen vuoksi sekä toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden että koko Suomen kalastuskiintiön hyödyntämisasteet ja saalismäärät ovat ajankohtaan nähden merkittävästi alentuneet ja että toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden ylittäminen ei vaaranna muiden haltijoiden toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden hyödyntämistä myöhemmin kalenterivuoden aikana.

Valtioneuvoston päätöksessä määrätään toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden ylittämisen enimmäismäärä ja ylittämisoikeuden alkamisen ja loppumisen ajankohta.

27 §

Siirrettävän ja ei-siirrettävän käyttöoikeuden haltijan velvollisuudet ja seuraamukset niiden noudattamatta jättämisestä

Siirrettävästä käyttöoikeudesta palautuu puolet valtiolle, jos sen haltija ei kahtena kolmesta peräkkäisestä vuodesta käytä vähintään puolta siirrettävän käyttöoikeuden perusteella jaetusta toimijakohtaisesta kalastuskiintiöstään tai siirrä siitä muille kaupallisille kalastajille 22 §:n mukaisesti määrää, joka toimijakohtaisen kalastuskiintiön vähintään kymmenen prosentin käytön lisäksi muodostaa yhteensä vähintään puolet siirrettävän käyttöoikeuden perusteella jaetusta toimijakohtaisesta kalastuskiintiöstä.

32 §

Haltijan oikeus käyttää kalastuskiintiörekisterin tietoja

Siirrettävien ja ei-siirrettävien käyttöoikeuksien ja toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden haltijoilla on oikeus rekisteriin kuuluvassa sähköisessä palvelussa nähdä omat tietonsa sekä siirtää hallussaan oleva toimijakohtainen kalastuskiintiö kokonaan tai osittain toiselle rekisteriin tallennetulle toimijakohtaisen kalastuskiintiön haltijalle. Siirrettävien ja ei-siirrettävien käyttöoikeuksien ja toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden haltijat voivat antaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle suostumuksensa sille, että rekisteriin kuuluvat muut haltijat voivat sähköisessä palvelussa nähdä haltijan tunnistetiedot sekä siirrettävien ja ei-siirrettävien käyttöoikeuksien ja toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden määrät ja niiden kulloinkin käyttämättömät määrät.

Tietojen selaaminen ja siirtojen toteuttaminen sähköisessä palvelussa edellyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009) 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista.

41 §

Ryhmittely

Sisävesialukset ryhmitellään niiden pääasiallisen kalastuskäytön mukaisesti kahteen ryhmään seuraavasti:

Valiokunnan mietintö MmVM 20/2022 vp

- 1) alusryhmä 1: troolarit;
- 2) alusryhmä 2: muut alukset.

Sisävesialukselle annetaan kolme kirjainta sekä numero-osan käsittävä tunnus. Tunnuksen kirjainosa sisältää kirjaimet KAL ja numero-osa juoksevassa numerojärjestyksessä annettavan numeron. Tunnus tulee merkitä aluksen molemmille puolille niin ylös kuin mahdollista vedenpinnan yläpuolelle niin, että se näkyy selkeästi ja erottuu taustasta, jolle tunnus on merkitty. Kirjainten ja numeroiden korkeuden tulee olla vähintään kymmenen senttimetriä ja niiden muodostaman viivan paksuuden sekä välin vähintään kaksi senttimetriä.

48 § Uusi

Muutoksenhaku

Tämän lain 4 §:n 4 momentin, 7 §:n, 12 §:n 3 momentin, 13 §:n 6 momentin, 15 §:n ~~1~~ 3 momentin, 17 §:n 1 momentin, 20 §:n 1—4 momentin, 21 §:n, 21 a §:n 1 momentin, ~~sekä~~ 24 §:n 2 momentin ~~sekä~~ 28 §:n 1 momentin nojalla tehtyä päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 27 §n 3 momenttia sovelletaan vuotta 2023 koskevista toimijakohtaisista kalastuskiintiöistä alkaen. Vuosia 2019–2022 koskeviin toimijakohtaisiin kalastuskiintiöihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 27 §:n 3 momenttia.

Helsingissä 1.12.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
varapuheenjohtaja Ritva Elomaa ps
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Satu Hassi vihr
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Anders Norrback r
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan mietintö MmVM 20/2022 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuire Taina

Valiokunnan mietintö MmVM 20/2022 vp Vastalause

Vastalause

Perustelut

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annettua lakia. Esityksen mukaan vuoden 2017 alussa käyttöön otettua toimijakohtaista kalastuskiintiöjärjestelmää tarkennettaisiin siten, että siirrettävät käyttöoikeudet säädettäisiin olemaan toistaiseksi voimassa niin, että niille voitaisiin vain painavasta syystä säätää voimassaolon päättymispäivä haltijan kannalta riittävällä vähintään kymmenen vuoden aikajännteellä. Erityisesti silakan rysäkalastuksen käyttöoikeuksien ehdotetaan päättyvän niistä tehtyjen päätösten mukaisesti vuonna 2026. Tämän jälkeen silakan rysäkalastukseen varattaisiin riittävät yhteiset erilliset kalastuskiintiöt, joiden käyttämättömät osuudet vapautettaisiin rysäkalastuskauden jälkeen troolikalastukseen.

Kuten todettua, toimijakohtainen kiintiöjärjestelmä otettiin Suomessa käyttöön silakan, kilohailin ja lohen kalastuksessa vuoden 2017 alussa. Tämän jälkeen Luonnonvarakeskus on tehnyt Maa- ja metsätalousministeriön toimeksiantona kaksi arviota nykyjärjestelmän toiminnasta ja sen vaikutuksista. Nämä tehdyt arviot ovat perustuneet pääosin rekisteri- ja tilastotietoihin sekä etenkin yrittäjille ja kalatalouden asiantuntijoille suunnattujen kyselyiden ja haastatteluiden tuloksiin, kuten asiantuntijalausunnoista ilmenee. Näiden kyselyiden tulosten perusteella alalla tunnistettiin ongelmakohtia sekä silakan rysäkalastuksen erilliskiintiöinnissä että itse vaikutuksissa rysäkalastajiin.

Ensinnäkin Perussuomalaisten valiokuntaryhmä on tietoinen siitä, että ao. erilliskiintiöinti helpottaa uusien kalastajien pääsyä kalastuksen pariin. On myös totta, että alun perin kiintiöjärjestelmän keskeisenä tavoitteena oli kaupallisen kalastuksen toimintaedellytysten ja kannattavuuden parantaminen. Näitä hyviä tavoitteita emme valiokuntaryhmänä kiistä.

Toisaalta valiokuntaryhmämme haluaa myös painottaa sitä, että nyt tehtävällä esityksellä ns. muiden kalalajien kuin edellä mainittujen kiintiöityjen lajien pyyntiin kiintiöjärjestelmällä ei ole vaikutuksia. Tämäkin voidaan nähdä positiivisena signaalina sektorilla. Tästä huolimatta olemme valiokuntaryhmänä tietoisia myös siitä, että silakan rysäkalastus otettiin mukaan järjestelmään varsin myöhään, mikä on herättänyt paljon keskustelua kalastajien keskuudessa, ja etenkin rysäkalastajien näkemykset ovat olleet asiasta jakautuneet. Tämän johdosta moni rysäkalastaja on suhtautunut järjestelmään näistä lähtökohdista hyvin kriittisesti.

Edellä olevan johdosta myös valiokuntaryhmämme suhtautuu esitykseen hyvin kriittisesti. Näin siksi koska nyt esitetty muutos nykyisestä tarkoittaisi käyttöoikeuden arvon mitätöitymistä, mikä vuoksi erityisesti isoimmat rysäkalastajat eivät koe järjestelmään ehdotettua muutosta suotuisana. Lisäksi osan etenkin rysäkalastajista taloudelliset menetykset olisivat huomattavat. Todellisuudessa myös nuoret rysäkalastajat asetetaan eriarvoiseen asemaan, kun he menettävät kalastusoikeuksiansa. Tällöin myös tulevaisuuden suunnittelu vaikeutuu entisestään.

Niin ikään ryhmämme pitää ongelmallisena sitä, että ehdotettu muutos nykyjärjestelmään asettaa rysäkalastajat epätasa-arvoiseen asemaan troolikalastajiin verrattuna. Kiintiöille ovat muodostu-

Valiokunnan mietintö MmVM 20/2022 vp

neet omat markkinat ja käyttöoikeuksilla tehdään useita kauppvoja vuosittain. Ei ole täten ryhmämme mielestä hyväksyttävää, kuten todettua, että nykyisten kalastajien toimijakohtaiset kiintiöt muutetaan vastikkeetta arvottomiksi yhteiseen kiintiöön siirryttäessä niin kuin nyt on tosiasiassa käymässä.

Lopuksi valiokuntaryhmämme toteaa, että kotimaisen kalan tarjontaa tulee lisätä jatkossa koska suomalaiset kyllä syövät kalaa, jos sitä on tarjolla. Suurin ongelma tässä piilee juuri EU:ssa päätettäviin Itämeren kalastusmahdollisuuksiin perustuvassa kiintiöjärjestelmässä. Järjestelmässä on viime vuosina ollut suuria vuosittaisia vaihteluita erityisesti juuri silakan ja kilohailin kiintiöissä. Tähänkin asiaan tulisi saada aikaan parempaa ennakoitavuutta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiesitys hylätään.

Helsingissä 1.12.2022

Ritva Elomaa ps
Mikko Lundén ps
Jenna Simula ps