

U 67/2018 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 508/2014 kumoamisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan unionin komission 12 päivänä kesäkuuta 2018 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 508/2014 kumoamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 13 päivänä heinäkuuta 2018

Maa- ja metsätalousministeri Jari Leppä

Neuvotteleva virkamies Timo Halonen

MAA- JA METSÄTALOUSHALLINMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2018/1248

6.7.2018

EUROOPAN KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN MERI- JA KALATALOUSRAHASTOSTA JA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN (EU) N:O 508/2014 KUMOAMISESTA [KOM(2018) 390 LOPULLINEN]

1 Ehdotuksen tausta

Euroopan komissio antoi 12 päivänä kesäkuuta 2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 508/2014 kumoamisesta [KOM(2018) 390 lopullinen] (jäljempänä *meri- ja kalatalousrahasto*). Ehdotetulla rahastolla korvattaisiin nykyinen Euroopan meri- ja kalatalousrahasto ja se muodostaisi EU:n meri- ja kalastuspolitiikan rahoitusvälineen rahoituskehyskaudella 2021–2027.

Asetusehdotus täydentää komission 2 päivänä toukokuuta 2018 hyväksymää ehdotusta neuvoston asetukseksi vuosia 2021–2027 koskevaksi monivuotiseksi rahoituskehyskehykseksi.

Euroopan komissio antoi 29 ja 30 päivinä toukokuuta 2018 rahoituskehystiedonantoa täsmen- täviä lainsäädäntöehdotuksia, joilla ohjattaisiin Euroopan unionin tulevaisuuden koheesiopoli- tiikkaa. Niin sanottuun koheesioasetuspakettiin sisältyy kaikkiaan viisi asetusehdotusta:

- 1) Euroopan aluekehitysrahastoa ja koheesiorahastoa koskeva asetukset COM(2018) 372 final;
- 2) Oikeudellisten ja hallinnollisten rajat ylittävien esteiden purkamista koskeva asetukset COM(2018) 373 final;
- 3) Asetus erityissäännöksistä Euroopan aluekehitysrahastosta ja ulkosuhderahoituksesta myönnettävästä tuesta alueellisen yhteistyön tavoitteen -ohjelmiin COM(2018) 374 final;
- 4) Yhteiset säännökset sisältävä yleisasetus COM(2018) 375 final;
- 5) Euroopan sosiaalirahasto plussaa koskeva asetukset COM(2018) 382 final;

Komissio esittää koheesioasetuspakettiin sisältyvässä yleisasetusehdotuksessa (COM(2018) 375 final) ohjelmakaudelle 2021–2027 seitsemälle yhteistyössä hallinnoitavalle rahastolle ja välineelle yhteisiä sääntöjä. Yleisasetuksen sääntely kattaisi yhteiset varainhoitoa koskevat säännöt Euroopan aluekehitysrahastolle, koheesiorahastolle, Euroopan sosiaalirahastolle sekä meri- ja kalatalousrahastolle, turvapaikka- ja maahanmuuttorahastolle, sisäisen turvallisuuden rahastolle ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan välineelle sekä lisäksi yhteiset säännöt Euroopan aluekehitysrahastolle, koheesiorahastolle, Euroopan sosiaalirahastolle sekä meri- ja kalatalousrahastolle.

Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta annetulla asetusehdotuksella säädettäisiin tarkemmin kyseistä rahastoa koskevista säännöistä.

2 Ehdotuksen keskeinen sisältö

2.1 Rahoituksen pääkohteet

Ehdotuksen mukaan uusi Euroopan meri- ja kalatalousrahasto rakentuu neljälle painopistealueelle, jotka ovat: 1) kestävä kalastuksen ja meriluonnonvarojen suojelun edistäminen, 2) myötävaikuttaminen ruokaturvallisuuteen kilpailukykyisen ja kestävä vesiviljelyn ja markkinoiden kautta, 3) sinisen talouden kasvun mahdollistaminen ja menestyvien rannikkoalueiden edistäminen sekä 4) kansainvälisen merien hallinnon vahvistaminen ja turvallisesti, puhtaasti ja kestävästi hallinnoitujen merien hoitaminen. Nykyisin vastaavia meri- ja kalastuspolitiikan toimenpiteitä rahoitetaan Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta 2014–2020.

Jäsenmaiden käyttöön, ns. jaettuun hallintointiin ehdotetaan varattavaksi 5,311 miljardia euroa ja se kohdennetaan yllä mainittuihin neljään painopistealueeseen sekä tekniseen tukeen.

Ehdotuksessa määritetään jokaiselle unionin painopistealueelle ns. tukialueet (areas of support), joiden mukaisesti jäsenmaat voivat suunnata rahoitusta kansallisesti. Nykyisellä ohjelmakaudella on määritelty tarkkarajaisesti rahoitettavat toimenpiteet ja niihin liittyvät yksityiskohtaiset ehdot. Perustelujen mukaan uusi ehdotus olisi joustavampi ja mahdollistaisi enemmän kansallista liikkumavaraa. Jäsenvaltiot määrittäisivät itse toimenpideohjelmassa tarpeelliset toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotuksen artikloissa määritellyt tukialueet vaikuttavat kuitenkin varsin tarkkaan määritellyiltä toimenpiteiltä ja on epäselvää kuinka paljon ne mahdollistavat kansallista soveltamista.

Rahaston ensimmäisen painopisteen eli kestävä kalastuksen ja meriluonnonvarojen suojelun alueella rahoitusta voitaisiin myöntää rajoitetusti nuoren kalastajan ensialuksen ostoon, kalastusaluksen moottorin vaihtoon, kalastuksen pysyvään lopettamiseen liittyviin toimiin eli ns. romutustukiin, poikkeuksellisista syistä kalastuksen rajoittamisesta aiheutuviin kompensatioihin sekä meriluonnonvarojen suojeluun ja ennallistamiseen liittyviin toimiin. Nämä tukimuodot olisivat mahdollisia myös sisävesillä, pois lukien alusten romutustuki ja kalastuksen rajoittamista koskevat kompensatit. Lisäksi kalastuksen painopisteestä voidaan rahoittaa viranomaistoimenpiteitä kalastuksen valvontaan ja kalataloustietojen keruuseen liittyen. Valvontaan ja tietojen keruuseen liittyvät tukimahdollisuudet säilyisivät ennallaan. Aikaisempaan verrattuna valvonnalle ja tiedonkeruulle ei asetettaisi korvamerkittyä rahoitusta, vaan jäsenmaan tulisi kohdentaa vähintään 15 prosenttia ohjelman EU-rahoituksesta näihin viranomais-toimenpiteisiin. Ensimmäinen painopiste sisältää myös vaatimuksen pienimuotoisen rannikkokalastusta koskevan toimintasuunnitelman (action plan) tekemisestä mutta jää epäselväksi voidaanko toimintasuunnitelmassa määritellyt toimenpiteet rahoittaa meri- ja kalatalousrahastosta.

Ensimmäinen painopiste sisältää säännökset myös Euroopan unionin syrjäisimmillä alueilla aiheutuvien lisäkustannusten korvaamisesta. Korvausjärjestelmä perustuu neuvoston asetukseen (EY) N:o 791/2007 ja se koskee Azorien, Madeiran, Kanariansaarten, Guadalupen, Ranskan Guyanan, Réunionin Martinquen, Mayotten ja Saint-Martinin tuottajien tiettyjä tuotteita.

Nykyisellä ohjelmakaudella käytössä olevista kalastuksen tukimuodoista vaikuttaisi poistuvan muun muassa hylkeiden ja merimetsojen aiheuttamien vahinkojen kompensointi, hylkeenkestävien pyydysten ja valikoivien pyyntimenetelmien investointituet, innovointiin, neuvontapalveluihin, erilaisiin verkostoihin sekä toiminnan monipuolistamiseen liittyvät tukimuodot. On kuitenkin mahdollista, että edellä mainitut tukimuodot ovat osin tai kokonaan mahdollisia,

mutta asetusehdotus on tältä osin hyvin tulkinnanvarainen. Uusien kalasatamien, purkupaikkojen ja kauppahallien rahoittaminen on yleisten periaatteiden myötä kielletty.

Ehdotuksen toinen painopiste koskee kilpailukykyistä ja kestävästä vesiviljelyä ja markkinoita. Ehdotus poistaisi suorat investointituet vesiviljelyn tuotannollisilta investoinneilta eli kasvuun ja ympäristötehokkuuden parantamiseen liittyviltä toimenpiteiltä. Näitä voitaisiin jatkossa edistää ainoastaan rahoitusinstrumenttien eli laina- ja korkotukivälineiden avulla. Jalostusta voidaan tukea ainoastaan rahoitusinstrumenttien kautta. Vesiviljely- ja kalastustuotteiden markkinointia koskevat tukimahdollisuudet säilyisivät nykyisellään. Ehdotus ei mainitse lainkaan vesiviljelyyn ja kalanjalostukseen liittyvien tutkimus- ja innovaatiotoimenpiteiden rahoitusmahdollisuuksia, joten on mahdollista, että ne poistuisivat toimenpidevalikoimasta.

Ehdotuksen kolmas painopistealue on sinisen talouden kasvun mahdollistaminen ja menestyvät rannikkoalueet. Rahoitusta voitaisiin kohdentaa paikallisten talouksien ja yhteisöjen kestäväan kehittämiseen yhteislähtöisen paikallisen kehittämisen avulla. Yhteislähtöinen paikallinen kehittäminen on tarkemmin määritelty yleisasetuksessa. Tässä rahastoasetuksessa suunnataan paikallista kehittämistä sinisen talouden mahdollisuuksien hyödyntämiseen. Toinen tukialue liittyy mereen liittyvän tiedon keräämisen ja käytön edistämiseen. Painopisteen molemmat tukialueet ovat sisällyneet nykyisen rahaston toimenpidevalikoimaan. Muutoksena on se, että yhteislähtöisen paikallisen kehittämisen toimenpiteitä ei ole rajattu niin tarkasti kuin nykyisessä asetuksessa, vaan ne kohdistuvat laajemmin sinisen talouden mahdollisuuksien hyödyntämiseen.

Neljäs painopistealue liittyy kestävästi hallinnoituihin merialueisiin. Tämän puitteissa olisi mahdollista rahoittaa merialueen valvontaa sekä rannikkovartioston suorittamia toimenpiteitä. Nykyisellä rahoituskaudella meripolitiikan rahoitusta ei ole määritelty näin tarkkarajaisesti ainoastaan mereen liittyvän tiedon keräämiseen, merialueen valvontaan ja rannikkovartioston suorittamiin toimenpiteisiin. Lisäksi nykyisin meripolitiikkaan on korvamerkitty rahoitus, jota jäsenmaa ei voi muuttaa. Ehdotuksen mukaan jäsenmaa voisi jatkossa vapaasti kohdentaa rahoitusta kalastus- ja meripolitiikan tavoitteiden edistämiseen liittyen, pois lukien kalastuksen valvonnan ja kalataloustietojen keruu, johon sovelletaan 15 prosentin vähimmäismäärää sekä alusten romutustuen ja kalastuksen tilapäisen keskeyttämisen toimia, joiden yhteenlaskettu enimmäismäärä on 6 miljoonaa euroa tai 10 prosenttia jäsenmaan EU-rahoituksesta.

Komission suoraan hallinnoima rahamäärä olisi 829 miljoonaa euroa ja se kohdennettaisiin vastaavien neljän painopistealueen mukaisesti. Ensimmäisessä painopistealueessa komission hallinnoimaa rahoitusta käytetään yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteiden edistämiseen mm. tieteellisen neuvon ja tiedon hyödyntämisen edistämiseen kalavarojen hallinnoinnissa ja päätöksen teossa, yhteisön kalastuksen valvonnan kehittämiseen, neuvoo-antavien toimikuntien työskentelyyn sekä kansainvälisten organisaatioiden vapaaehtoiseen avustukseen, jotka liittyvät yhteiseen kalastuspolitiikkaan. Nämä ovat vastaavia rahoituskohteita kuin nykyisellä rahoituskaudella. Uutena rahoituskohteena tulisi puhtaiden ja terveiden merialueiden edistäminen sekä Euroopan muovistrategian toimeenpanon edistäminen.

Toisen painopistealueen osalta komission rahoitusta voisi käyttää kalastus- ja vesiviljelytuotteiden markkinatiedon parantamiseen. Tämä olisi jatkoa nykyisellä rahoituskaudella komission käynnistämään kalastustuotteiden seurantaan (The European Market Observatory for fisheries and aquaculture).

Kolmannessa painopistealueessa rahoitusta kohdennetaan yhteisön meripolitiikan ja sinisen talouden kestäväan edistämiseen. Tästä voidaan rahoittaa muun muassa sinisen talouden edistämistä, merialuesuunnittelun toteuttamista, meriallaskohtaisten strategioiden ja yhteistyön

edistämistä, tutkimuksen ja innovaatioiden edistämistä sinisen talouden alueella sekä meriosaamisen kehittämistä.

Neljännestä painopistealueesta rahoitettaisiin merialueiden valvontaan ja turvallisuuteen liittyviä toimenpiteitä sekä merialueiden kansainvälistä hallinnointia. Rahoitusta voitaisiin käyttää mm. tiedon vaihtoon sekä rannikkovartiostojen ja muiden virastojen yhteistyön edistämiseen. Lisäksi rahoitusta voitaisiin suunnata kansainvälisen yhteistyön lisäämiseen merialueiden tutkimuksessa ja siihen liittyvän tiedon hyödyntämisessä, EU:n ja muiden merialueiden toimijoiden kumppanuuksien edistämiseen, kansainvälisen yhteistyön edistämiseen liittyen Yhdistyneiden kansakuntien merilakiin ja kestäväen kehityksen agendan tavoitteiden edistämiseen sekä kansainvälisten organisaatioiden vapaaehtoiisiin avustuksiin, jotka liittyvät merialueiden hallinnointiin.

Komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksillä vuotuisen työohjelman, jossa kuvataan komission hallinnoiman rahoituksen käyttökohteet neljän painopistealueen mukaisesti. Tämä vastaisi nykyistä käytäntöä komission rahoituksen hallinnoinnissa.

2.2 Toimintaohjelman hallinnointi

Ehdotuksen mukaan jokaisella jäsenmaalla tulee olla yksi toimintaohjelma. Toimintaohjelma ei kata komission suoraan hallinnoimia toimia. Ehdotettu asetusta täydentää yleisasetuksessa määriteltyä toimintaohjelman sisältöä siten, että meri- ja kalatalousrahastoa koskevan kansallisen toimintaohjelman tulee sisältää yleisasetuksessa määriteltyjen sisältövaatimusten lisäksi myös SWOT-analyysi sekä pienimuotoista rannikkokalastusta koskeva toimintasuunnitelma. Ehdotuksen mukaan Euroopan komissio laatii merialuekohtaisen analyysin, jonka johtopäätökset tulee ottaa huomioon kansallisten toimintaohjelmien laatimisessa.

Ohjelmien hyväksymiseen, sisältöön ja hallintoon liittyviä säännöksiä on runsaasti myös kaikkia rahastoja koskevassa yleisasetuksessa. Näiden mukaisesti toimintaohjelmalla tulisi olla hallintoviranomainen ja tarkastusviranomainen sekä seurantakomitea. Lisäksi muun muassa otettaisiin käyttöön suoritusvaraus, joka on tietty osuus toimintaohjelman EU-rahoitusosuudesta ja se kohdennettaisiin toimintaohjelmaan vasta, kun ohjelman on todettu saavuttaneen sille asetetut välitavoitteet.

2.3 Toimivallan siirto

Ehdotus sisältää säännöksiä toimivallan siirrosta komissiolle käyttäen delegoituja säädöksiä (säädösvallan siirto) ja täytäntöönpanosäädöksiä (neuvonantava menettely ja tarkastelumenettely). Täytäntöönpanosäädökset käsiteltäisiin perustettavassa Euroopan meri- ja kalatalousrahastokomiteassa. Yleisesti katsoen delegoitujen säädösten sisältö on rajattu ja koskee neuvoston asetuksessa annettujen säännösten tarkempaa määrittelyä. Tyypillisesti esimerkiksi rahoitettavien toimien tukikelpoisuudesta tai hakemuksen vastaanottokelpoisuudesta säädettäisiin tarkemmin delegoiduilla säädöksillä, kun taas toimintaohjelmien laadintaan ja hallintoon liittyvistä asioista säädettäisiin täytäntöönpanosäädöksillä.

3 Oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Asetusehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artikloihin 42, 43 (2 kohta), 91 (1 kohta), 100 (2 kohta), 173 (3 kohta), 175, 188, 192 (1 kohta), 194 (2 kohta), 195 (2 kohta) ja 349. Asia käsitellään tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen eikä usean oikeusperustan käyttäminen ole ongelma. Tavallinen lainsäätämisyjärjestys tarkoittaa, että asetuksen hyväksymiseen tarvitaan Euroopan parlamentin hyväksyminen ja määrääneemmistö

neuvostossa. Toissijaisuusperiaatteen osalta valtioneuvosto näkee, että asetusehdotuksen tavoitteet muun muassa yhteisen kalastuspolitiikan tukemisesta eivät ole saavutettavissa yksittäisen jäsenvaltion tasolla toteutettavien toimenpitein. Sisämarkkinoiden toimivuuden kannalta on välttämätöntä vahvistaa julkisen tuen käyttöä koskevat säännöt unionin tasolla.

4 Keskeiset vaikutukset

4.1 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön

Asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta unionin jäsenvaltioissa. Nykyistä ohjelmakautta varten on säädetty laki Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevan eurooppalaisen asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta (1093/2014). Lakia ei voi suoraan soveltaa uuden rahaston hallinnointiin, vaan uutta ohjelmakautta varten tarvitaan uusi lainsäädäntö, joka ottaa huomioon kaikkia rahastoja koskevat yhteiset säännökset ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevat erityissäännökset. EU-lainsäädännön nojalla tuettavista hankkeista ja niitä koskevista edellytyksistä säädettäisiin tarkemmin Euroopan komission päätöksellä hyväksyttävässä toimintaohjelmassa.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Rahastolle varattaisiin ohjelmakaudelle 2021–2027 nykyhinnoin 6,140 miljardia euroa unionin talousarviosta. Tästä summasta jäsenvaltioiden käyttöön kohdennettaisiin 5,311 miljardia euroa. Tämä on 438 miljoonaa euroa eli noin 8 % vähemmän kuin ohjelmakaudella 2014–2020. Inflaation vaikutus huomioituna, vähennys on huomattavasti suurempi. Komission suoraan hallinnointiin varattaisiin rahastosta yhteensä 829 miljoonaa euroa. Komission hallinnoima rahoitusosuus kasvaisi 22 prosenttia eli 182 miljoonaa euroa nykyistä ohjelmakautta suuremmaksi.

Ehdotus vähentää julkisen tuen käyttöä kalatalouden arvoketjun investointien tukemisessa erityisesti siitä syystä, että suorat investointituet rajataan käytännössä pienimuotoisen kalastuksen investointien edistämiseen. Suorien investointitukien tilalle ehdotetaan käyttöön otettavaksi ns. rahoitusinstrumentit, jotka tarkoittavat lainantakaus ja -korkotukimuotoista välinettä. Tällä on merkittävä vaikutus vesiviljelyn ja jalostussektorin kehittämismahdollisuuksiin ja uusien innovaatioiden käyttöönoton edistämiseen. Toisaalta lainamuotoiset rahoitustyökälyt eivät vääristä markkina- ja kilpailutilannetta niin paljon kuin suorat tuet.

Ohjelmakaudella 2021–2027 Suomen saaman EU-rahoituksen määrä laskee ehdotuksen mukaan nykyisestä 74,4 miljoonasta eurosta 71,8 miljoonaan euroon eli noin 3,5 prosenttia. Suomen EU-rahoitustaso laskee suhteellisesti vähemmän kuin muiden jäsenmaiden EU-rahoitustaso, kun jäsenmaiden EU-rahoituksen alenema on keskimäärin 8 prosenttia.

Nykyisellä ohjelmakaudella EU:n ja kansallisen rahoituksen suhdetta ei pääsääntöisesti ole säädetty tarkasti EU-lainsäädännössä, vaan se on voinut vaihdella 20–75 prosentin välillä. Tulevan kauden EU:n rahoitusosuus voisi olla enintään 50 ja 85 prosentin välillä riippuen tukialueesta. Kalastuksen keskeyttämiseen määritelty EU-rahoitusosuus olisi enintään 50 prosenttia, muihin kalatalouden arvoketjua ja meripolitiikkaa koskeviin toimiin enimmäismäärä olisi 75 prosenttia ja meriympäristön tilan parantamiseen 85 prosenttia. Rahaston kansallisen rahoituksen suuruuden määräävät valtiontalouden kehyspäätökset ja valtion talousarvio. Kansalliseen talousarvioon liittyvät seikat käsitellään ja niihin otetaan kantaa kansallisessa JTS- ja talousarvioprosessissa. Toimenpiteiden edellyttämä valtion rahoitus toteutetaan valtiontalouden kehysten puitteissa.

Tuensaajille myönnettävän julkisen tuen osuus on lähtökohtaisesti enintään 50 prosenttia tukielpöisistä menoista. Tästä poikkeuksena olisi mm. nuoren kalastajan ensimmäisen aluksen osto sekä kalastusalusten moottoreiden vaihto, joiden enimmäistuki olisi 30 prosenttia. Lain-säädännön määräykset ylittäviä turvallisuuteen liittyviä investointeja kalastusaluksiin voitai-siin tukea enintään 75 prosentin tuella. Viranomaisten toteuttamia toimenpiteitä voitaisiin tu-kea enintään 100 prosentin tuella.

4.3 Vaikutukset kalatalousalaan ja ympäristöön

Ehdotuksen suoria vaikutuksia kalatalousalaan ja ympäristöön on haastava arvioida asetuseh-dotuksen tulokannanvaraisuuden vuoksi. Ehdotuksessa määritetään kullekin unionin painopiste-alueelle ns. tukialueet (areas of support), joiden mukaisesti jäsenmaat voivat suunnata rahoi-tusta kansallisesti. Periaatteessa tämä mahdollistaisi joustavamman lähestymistavan ja lisäksi kansallista liikkumavaraa määritellä tukialueiden tavoitteet ja niiden soveltamiskohteet. Tämä olisi erittäin hyvä ja tavoiteltava malli, sillä se mahdollistaisi kalatalousalan ja kalatalouden ympäristöasioiden rahoittamisen kansallisista lähtökohdista strategisten tavoitteiden mukaises-ti.

Ehdotuksen artikloiden tukialueet on kuitenkin määritelty varsinkin kalastusta koskevien tuki-alueiden osalta tarkkarajaisesti ja vaikuttaa vahvasti siltä, että kalatalousalan rahoitusmahdol-lisuudet todellisuudessa supistuisivat merkittävästi nykyiseen verrattuna. Tämä johtuu siitä, et-tä kalastuksen tukiin suhtaudutaan yleisesti hyvin kriittisesti, koska useat kalakannat maail-man merillä ovat ylikalastettuja. Suomessa kaupallisen kalastuksen kohteena olevista tär-keimmistä kalakannoista esimerkiksi pelagiset silakka- ja kilohailikannat ovat hyvässä tilassa. Tiettyjen kalakantojen (esimerkiksi kuha ja siika) tila ei ole tyydyttävä ja niiden tilan paran-tamiseksi tarvitaan erityisiä toimenpiteitä.

Suomen kannalta on erityisen ongelmallista se, että on epäselvää, voidaanko hylkeiden ja me-rimetsojen aiheuttamien vahinkojen suojaamiseen liittyviä kehitys- ja investointeja enää tukea. Vastaavasti on epäselvää, voidaanko hylkeiden kalastukselle aiheuttamia vahinkoja korvata. Kalastuksen kannattavuuteen ja kilpailukykyyn liittyvät rahoitusmahdollisuudet ovat myös hyvin epäselvät samoin kuin olemassa olevien kalastamien ja purkupaikkojen kehittämisen tukimahdollisuudet. Mikäli näitä toimenpiteitä ei voida tukea tulevaisuudessa, erityisesti pie-nimuotoisen rannikkokalastuksen toimintaedellytykset heikkenisivät merkittävästi. Tämä ka-lastusmuoto on jo nyt suurissa vaikeuksissa ja rahoitusmahdollisuuksien huomattavalla hei-kentymisellä olisi todennäköisesti merkittäviä kielteisiä vaikutuksia toimialan tulevaisuuteen.

Ehdotus poistaisi suorat investointituet kokonaan vesiviljelyn tuotannollisilta investoinneilta ja jalostuksen investoinneilta eli kasvuun ja ympäristötehokkuuden parantamiseen tähtäävillä toimenpiteillä. Näitä voitaisiin jatkossa edistää ainoastaan rahoitusinstrumenttien eli laina- ja korkotukivälineiden avulla. Tämä heikentäisi edelleen kalan alkutuotannon kilpailukykyä suh-teessa muihin alkutuotantomuotoihin, mikäli investoinnit säilyvät muissa alkutuotantomuo-doissa. Kalatalouden alkutuotanto ei saa suoria tulotukia, vaan toimintaa voidaan kehittää tut-kimushankkein sekä kasvuun ja kilpailukykyyn tähtäävillä investointituilla. Nykyisellä rahoi-tuskaudella kalanjalostussektorin rahoitusmahdollisuudet ovat olleet varsin rajatut. Rajallisten tukimahdollisuuksien poistumisella voi olla kalakaupan ja jalostuksen sektoreiden kilpailu- ja markkinatilannetta tervehdyttävä vaikutus. Epäselvää on, voidaanko rahastosta rahoittaa vesi-viljelyn ja kalanjalostuksen tutkimus- ja kehittämistoimia. Näiden toimien rahoitusmahdolli-suus on erittäin tärkeä toimialojen uudistumisen ja kilpailukykyyn parantamisen kannalta. Eri-tyisesti vesiviljelyn innovaatiotoimet ovat tärkeitä, kun maailmanlaajuisesti kalantuotannon kasvun mahdollisuuksia etsitään erityisesti vesiviljelystä, joka on maailmanlaajuisesti no-peimmin kasvava elintarvikkeiden alkutuotannon muoto.

Rahasto tuo uusia mahdollisuuksia tukea kalastuksen hallinnoinnin kehittämistä sekä mahdollistaa nykyisen kaltaisen tuen ennallistamis- ja suojelutoimenpiteiden toteuttamiseksi. Kalastuksen viranomaistoimintojen – kalastuksen valvonnan sekä kalataloustietojen keruun rahoitusmahdollisuudet säilyisivät nykyisenkaltaisina. Meripolitiikan rahoitusmahdollisuudet olisivat nykyisenkaltaiset ja mahdollistaisivat mm. merialuesuunnittelun ja meriympäristöön liittyvien toimien rahoittamisen. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että meripolitiikan toimenpiteiden soveltamismahdollisuudet olisivat nykyistä rajatumpia.

Rahaston tavoitteet ovat yhdenmukaisia kansainvälisistä sopimuksista tulevien velvoitteiden ja EU:n meristrategiadirektiivin edellyttämän merenhoitosuunnittelun ja toimenpideohjelman sekä Itämeren alueen strategian kanssa.

5 Ahvenanmaan toimivalta

Valtakunnan ja maakunnan toimivallan jaon näkökulmasta komission asetusehdotuksella on yhtymäkohtia kalastukseen, luonnon- ja ympäristönsuojeluun, vesioikeuteen sekä veneliikenteeseen ja paikallisen meriliikenteen väyliin, jotka Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 10, 16 ja 21 kohdan mukaan ovat maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita. Ehdotus koskee myös kauppamerenkulkua ja tämän väyliä, jotka itsehallintolain 27 §:n 13 kohdan mukaan ovat valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita. Komission ehdotuksen mukaan kunkin jäsenvaltion on laadittava yksi toimintaohjelma ja nimettävä toimivaltaiset viranomaiset. Nykyisellä ohjelmakaudella on menetelty siten, että Ahvenanmaan toimintaohjelma sisältyy omana osionaan Suomen toimintaohjelmaan ja Ahvenanmaan viranomaiset toimittavat niiltä vaaditut tiedot Euroopan komissiolle Suomen viranomaisten välityksellä. Nykyisen menettelyn arvioidaan voivan jatkua myös uudella ohjelmakaudella.

6 Kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Komissio antoi asetusehdotuksen 12.6.2018. Asetusehdotusta ei ole pystytty käsittelemään EU-asioiden jaostoissa ennen monivuotisten rahoituskehysten johtoryhmän kokousta 19.6.2018 johtuen ehdotuksen myöhäisestä antamisajankohdasta. Kalatalousasioiden EU17-jaosto on käsitellyt ja hyväksynyt nykyisen muotoilun kokouksessaan 25.6.2018.

Euroopan komissio on esitellyt asetusehdotuksen maatalous- ja kalastusneuvostossa 18.6.2018. Ehdotuksen käsittely alkaa tämän hetken tiedon mukaan neuvoston sisäisen ja ulkoisen kalastuspolitiikan työryhmässä 6.7.2018.

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti asetusehdotuksen tavoitteisiin. Suomi kannattaa rahaston jatkuvuutta ja sen kohdistamista EU:n yhteisen kalastuspolitiikan sekä yhdennetyn meripolitiikan tavoitteiden edistämiseen. Rahaston tavoitteet kestävän kalastuksen ja meriluonnonvarojen suojelun, kilpailukykyisen ja kestävän vesiviljelyn ja jalostuksen sekä sinisen talouden ja rannikkoalueiden menestyksen edistämiseen ovat Suomen näkökulmasta kannatettavia.

Valtioneuvosto pitää oikeansuuntaisena asetusehdotuksen tavoitteissa kuvattua pyrkimystä yksinkertaistaa rahaston hallinnointia ja siirtymistä tarkasti määritellyistä toimenpiteistä kohti tulosperusteista hallinnointia. Tämä mahdollistaisi rahoitettavien toimenpiteiden määrittämisen kansallisista lähtökohdista kestävän kalatalouden kilpailukykyyn parantamiseksi ja meripolitiikan tavoitteiden edistämiseksi. Komission ehdotus poikkeaa monelta osin kuitenkin tästä periaatteesta. Monet tukialueet (”areas of support”) sisältävät käytännössä yksityiskohtaisia poissulkevia tukikelpoisuussääntöjä, joissa on kuvattu tarkasti, mihin rahoitusta voidaan

myöntää. Tämä on ristiriidassa joustavan tulosperusteisen lähestymistavan kanssa. On tärkeää, että asetuksessa määritetään selkeästi tavoitteet ja niiden rahoittamiseen liittyvät reunaehdot. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että rahoitusta voidaan kohdentaa kansallisten erityispiirteiden mukaisesti kansallisesti keskeisten kalatalouden tavoitteiden, kalatalouteen liittyvien ympäristötavoitteiden sekä kansallisen meripolitiikan edistämiseen.

Valtioneuvostolle on tärkeää varmistaa hylje- ja merimetso-ongelman ratkaisemiseen riittävät työvälineet. Tämä tarkoittaa erityisesti mahdollisuutta tukea valikoivien ja hylkeen kestävien pyydysten sekä karkottimien kehitystyötä sekä niiden käyttöönottoon liittyviä investointeja sekä korvata hylkeiden ja merimetsojen kalastukselle aiheuttamia vahinkoja. Pienimuotoisen kalastuksen jatkuvuuden turvaamiseksi tarvitaan riittävät rahoitusmahdollisuudet erityisesti kalastuksen kannattavuuden parantamiseen ja uusiutumiseen. Tällaisia toimia ovat muun muassa kalastajien saaliin arvon lisäämiseen liittyvät toimet, työergonomian parantaminen sekä kalasatamien ja maihintuontipaikkojen kehittäminen. Kalastuksen tukitoimien osalta Suomen kannalta on erityisen tärkeää, että sisävesi- ja talvikalastusta voidaan tukea samoin ehdoin kuin merialueen kalastusta.

Kalatalouden ympäristötoimenpiteiden rahoitusmahdollisuuksien tulee olla laajat ja niiden avulla on pystyttävä tukemaan kalavarojen tilaa parantavia toimenpiteitä ja edistämään kalojen luontaista lisääntymistä. Myös kalatalouselinkeinon kielteisten ympäristövaikutusten vähentämiseen tähtävien toimenpiteiden tulee olla laajasti rahoitusmahdollisuuksien piirissä. Suomen kannalta on tärkeää varmistaa, että sisävesien ympäristötoimenpiteitä voidaan tukea vastaavin ehdoin kuin vastaavia merialueen toimenpiteitä.

Valtioneuvosto kannattaa rahoitusinstrumenttien eli lainamuotoisten työkalujen käyttöönottoa. Suorien tukien myöntämisen tulee olla mahdollista erityisesti uusien innovaatioiden kokeilussa ja käyttöönotossa sekä kasvutoimenpiteiden tukemisessa koko kalatalouden arvoketjussa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että tutkimuksen ja kehittämisen rahoitusmahdollisuudet ovat mahdollisimman laajat mahdollistaen uusien innovaatioiden syntymisen ja käyttöönoton koko kalatalouden arvoketjussa ja kalatalouden ympäristötoimenpiteissä. Uudet innovaatiot ja niiden käyttöönottoon liittyvien investointien tukeminen ovat keskeinen tekijä tavoiteltaessa EU:n kalatalouden kilpailukyvyn parantamista.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä meripolitiikan rahoituksen säilymistä jäsenmaiden käytössä ja että sitä voidaan suunnata kansallisesti keskeisten tavoitteiden edistämiseen. Meripolitiikassa ehdotuksessa esitetyt käyttökohteet ovat kannatettavia, mutta niiden osalta on tärkeää varmistaa, etteivät kuvatut toimenpiteet ole poissulkevia ja että toimenpiteet hyödyttävät aidosti siviilitalouden edellytyksiä kansallisella tasolla.

Komission ehdotusten rahoituksen mitoitukseen otetaan kantaa erikseen osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.

Valtioneuvosto pitää hyvänä komission hallinnoiman rahoituksen suuntaamista yhteisen kalastuspolitiikan ja yhdenmetyt meripolitiikan tavoitteisiin. Tämä edistää horisontaalisten ja kansainvälisten kalastus- ja meriasioiden käsittelyä ja nopeuttaa siten EU:n tärkeiden tavoitteiden saavuttamista.

Valtioneuvosto katsoo, että komissiolle siirrettävää toimivaltaa koskevien valtuutusäännösten tulee olla riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia ja säädösvallan siirron ajallisesti rajattua. Komissiolle ei tule siirtää toimivaltaa ehdotuksen sisällön keskeisistä osista. Valinta delegoidun

U 67/2018 vp

säädösvallan siirron ja täytäntöönpanomenettelyn välillä tulee olla perusteltu ja delegoituja säädöksiä voidaan käyttää vain yleisesti sovellettavien sitovien säädösten antamista varten.