

18.10.2023

3103/00 04 05/2023

Asia: Hylkeiden aiheuttamien vahinkojen korvaaminen ohjelmakaudella 2021-2027

Maa- ja metsätalousministeriö

Saana.Tarhanen@gov.fi, kirjaamo.mmm@gov.fi

Lausunto

1 Johdanto

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt Luonnonvarakeskukselta asiantuntijalausuntoa muistiosta, jossa kuvataan ehdotus hyljevahinkojen korvausperusteista EMKVR-ohjelmakaudella 2021-2027.

Maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa, että ohjelmakaudella 2021-2027 hylkeiden aiheuttamien saalisvahinkojen suuruuden arviointiin sovellettaisiin samaa logiikkaa kuin edellisellä ohjelmakaudella. Tämän lisäksi kompensatiomallissa huomioitaisiin myös hylkeiden kaupalliselle kalastukselle aiheuttamat muut taloudelliset vahingot kuin pelkästään saaliille aiheutuneet vahingot, koska EU-lainsäädäntö ja Suomen EMKVR-ohjelma eivät rajoita vahinkojen kompensointia ainoastaan saalisvahinkojen korvaamiseen.

Korvaustason pohjatietona sovellettaisiin ohjelmakauden 2014–2020 mukaisesti kaupallisten kalastajien raportoimien hylkeiden aiheuttamien saalisvahinkojen suhteellista osuutta rannikkokalastuksen saaliin arvosta. Vuosina 2018–2022 hylkeiden aiheuttamien saalisvahinkojen osuus oli 3,67 % rannikkokalastuksen saaliin arvosta. Maa- ja metsätalousministeriön arvion mukaan hylkeiden saaliille aiheuttamat todentamattomat vahingot ovat vähintään yhtä suuret kuin raportoidut vahingot ja tällöin voidaan arvioida hylkeiden saaliille aiheuttamien vahinkojen olevan vähintään 7,34 % rannikkokalastuksen saaliin laskennallisesta arvosta. Hylkeet aiheuttavat suorien saalisvahinkojen lisäksi merkittävää taloudellista haittaa kaupalliselle kalastukselle, kuten Svets ym. (2019) raportista ilmenee. Maa- ja metsätalousministeriön arvion mukaan muiden vahinkojen osuuden voidaan arvioida olleen vähintään yhtä suuri kuin saaliille aiheutuneen suoran vahingon suuruus. Tällöin korvaustason laskennallinen taso olisi 14,68 % ($2 \times 7,34$ %). Ministeriön asiantuntija-arvion mukaan 15 % korvaustaso ei johtaisi vahinkojen ylikompensatioon.

Ministeriö esittää, että korvausten enimmäistaso olisi 5000-7000 euroa. Korvausten piiristä rajataan pois trooli- ja nuottakalastus. Korvaukset koskisivat aiemman mallin mukaisesti vain 1-ryhmän kaupallisia kalastajia.

2 Lausunto

Luonnonvarakeskus (Luke) tukee maa- ja metsätalousministeriön tekemää ehdotusta.

Luke on koostanut kalastajien raportoimat hyljevahingot, ja todennut siinä yhteydessä, että läheskään kaikki kalastajat eivät ole pystyneet arvioimaan saalisvahinkojen määrää, koska vahingoittuneista kaloista ei jää aina pyydykseen selvästi havaittavia jäännöksiä. Saalisvahinkojen ilmoittaminen on myös vapaaehtoista, minkä vuoksi vahinkoja ei myöskään kattavasti ilmoiteta. Saalisvahinkojen arvioimiseen liittyy siten paljon epävarmuuksia.

Saaliin syömisen ja vahingoittamisen lisäksi hylkeet myös karkottavat kalaa, rikkovat pyydyksiä ja pakottavat kalastajan keskeyttämään tai lopettamaan kalastuksen. Hylkeen vuoksi kalastajalta jää tuloja saamatta ja samalla kustannukset kasvavat. Hylkeiden aiheuttamat epäsuorat vahingot ovat yleensä suuremmat kuin suorat saalisvahingot. Tämän vuoksi on hyvä, että ministeriö ottaa laskentamallissaan huomioon saalisvahinkoihin liittyvän epävarmuuden ja muutkin hylkeiden aiheuttamat taloudelliset haitat kuin suorat saalisvahingot. Luken mielestä esitetty 15 prosentin tukitaso on sopiva.

Luke on arvioinut maa- ja metsätalousministeriölle erilaisia vaihtoehtoisia korvausmenetelmiä ja päätynyt tukemaan edellisellä kaudella käytettyä menettelyä. Käytössä ollut korvausmalli on helposti toteutettava, yksinkertainen sekä kalastajia ja hallintoa vähän kuormittava malli, joka ei edellytä raskasta ja hankalaa kalastajakohtaista vahinkojen todentamismenettelyä. Raha voidaan käyttää suoraan korvauksiin eikä sitä kulu tarkempaan todentamiseen. Osa kalastajista on tehdyissä kyselyissä arvostellut korvausjärjestelmää, koska se ei korvaa vahinkoja oikeudenmukaisesti suhteessa vahinkojen määrään. Kalastajakohtaisia saalisvahinkoja on vaikeaa todentaa luotettavasti vuosittain, ja tällainen korvausmalli olisi hallinnollisesti hyvin raskas toteuttaa. Aikaisemmat kokemukset alueellisista tarkemmista arvioinneista eivät myöskään olleet rohkaisevia, koska havaitut vahingot vaihtelivat ajallisesti ja paikallisesti niin paljon. Ohjelmakaudella 2014-2020 käytetty yksinkertainen järjestelmä koettiin Luken tekemissä asiantuntijahaastattelussa epäkohdistaan huolimatta kokonaisuuden kannalta toimivimmaksi ratkaisuksi. Haastattelussa tuotiin esiin, että pidemmällä aikavälillä valitulla järjestelmällä päästään lähes samaan lopputulokseen kuin yksityiskohtaisemmalla vahinkojen arviointijärjestelmällä.

Kun korvaus perustuu helposti todennettavaan saaliin määrään, se myös - ongelmista huolimatta - kannustaa etsimään keinoja jatkaa pyyntiä ja tuottamaan kalaa markkinoille. Tämä tukee silloin myös Euroopan meri-, kalatalous ja vesiviljelyrahaston tavoitteiden toteuttamista. Luke esittää nyt niin kuin aiemminkin arvioinnin yhteydessä, että hylkeiden sietopalkkio olisi kuvaavampi nimike tämän tyyppiselle korvaukselle.

Luken näkemyksen mukaan tuen enimmäistaso voisi jatkossakin olla 7000 euroa, koska hylkeiden kalastuksella aiheuttamat vahingot ovat ammattimaisimmilla kalastajilla tätä selvästi suurempia (Svels ym. 2019). Heidän tukemisensa on tärkeää, koska he tuottavat suurimman osan rannikkokalastajien saaliista. Luke pitää myös hyvänä, että korvaukset rajataan 1-ryhmän kaupallisiin kalastajiin, jotta nämä rajalliset etuudet kohdistuvat ammattimaisimpaan osaan kalastajista.

Kirjallisuus: Svels, K., Salmi P., Mellanoura J. & Niukko J. 2019. The impacts of seals and cormorants experienced by Baltic Sea commercial fishers. Natural resources and bioeconomy studies 77/2019.

3 Lausunnon tiivistelmä

Luonnonvarakeskus tukee maa- ja metsätalousministeriön ehdotusta hyljevahinkojen korvausperusteista EMKVR-ohjelmakaudella 2021-2027. Luken mielestä on hyvä, että ministeriö ottaa laskentamallissaan huomioon saalisvahinkoihin liittyvän epävarmuuden ja muutkin hylkeiden aiheuttamat

18.10.2023

3103/00 04 05/2023

taloudelliset haitat kuin suorat saalisvahingot. Luken mielestä esitetty 15 prosentin tukitaso on sopiva. Ehdotettu korvausmalli kannustaa etsimään keinoja jatkaa pyyntiä ja tuottamaan kalaa markkinoille ja tukee siten myös Euroopan meri-, kalatalous ja vesiviljelyrahaston tavoitteiden toteuttamista. Luke esittää, että hylkeiden sietopalkkio olisi kuvaavampi nimike tämän tyyppiselle korvaukselle. Luken näkemyksen mukaan tuen enimmäistaso voisi jatkossakin olla 7000 euroa ja kohdistua vain 1-ryhmän kaupallisiin kalastajiin, jotta nämä rajalliset etuudet kohdistuvat ammattimaisimpaan osaan kalastajista.

Nina Peuhkuri

Kehittämispäällikkö, johtava tutkija

Hyväksytty Luken prosessinhallintajärjestelmässä 18.10.2023 klo 09:46:20.

Lausunnon valmistelija(t):

Jari Setälä

Kaija Saarni, Kristina Svets, Mats Westerbom, Pekka Salmi

Liitteet:

Tiedoksi: