

Asia: Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annetun lain.. (VN/31624/2025)

Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo.mmm@gov.fi

Lausunto

1 Johdanto

Johdanto

Lausunnon antaja kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksiä luonnoksesta, joka koskee siirrettävien käyttöoikeuksien käyttöä lainan vakuutena luottolaitoksille, silakan rysäkalastuksen erillisten kalastuskiintiöiden enimmäismäärän tarkennuksia ja siirrettävien käyttöoikeuksien menettämistä koskevia säännöksiä.

Lausunnon tavoitteena on tuoda esiin käytännön ja markkinaehtoisien tarkastelun näkökulmista nousevia näkökohtia, joilla on vaikutusta rahoitusmarkkinoiden toimintaan, kalastajien taloudelliseen asemaan ja kalataloussektorin rakenteelliseen kehitykseen.

Lausunto keskittyy neljään kokonaisuuteen:

1. kiintiöiden arvonvaihteluun perustuvaan luottoriskiin ja sen realisoitumiseen,
2. julkisten tukien kohdentumisriskien tarkasteluun,
3. markkinoiden keskittymiseen ja kilpailuvaikutuksiin,
4. silakan rysäkalastukseen.

2 Lausunto

Lausunnon pääsisältö

2.1 Velka, kiintiön arvonmuutos ja lunastusmenettely

Kalastuskiintiöiden käyttäminen lainojen vakuutena altistaa rahoitusjärjestelmän markkina-arvon vaihtelulle, joka on suoraan sidoksissa kalan markkinahintaan ja sitä kautta yritysten käyttökatteeseen. Mikäli velallinen ei kykene suoriutumaan velvoitteistaan, kiintiö siirtyy pankille ja sen tulee realisoida vakuus säädetyssä määrääjassa.

Keskeinen ongelma liittyy tilanteisiin, joissa velan määrä ylittää kiintiön realisointiarvon. Tällöin on epäselvää, onko olemassa valtion, ELY-keskuksen tai muun viranomaisen säätelystä korvaus- tai takausjärjestelmää, joka kompensoisi markkina-arvon muutoksista aiheutuvat tappiot. Tällä hetkellä ei ole tiedossa menettelyä, joka poistaisi pankin luottotappioriskin tai suojaisi vakuusarvon alentumiselta.

Tällainen epävarmuus voi johtaa rahoituksen saatavuuden heikkenemiseen, luottokriteerien kiristymiseen ja pienten toimijoiden aseman heikentymiseen rahoitusmarkkinoilla.

2.2 Kiintiöiden vakuuskäyttö ja julkisten tukien kohdentuminen

Kalastuselinkeinon merkittävä julkinen tukitaso voi muodostaa epätoivotun

vaikutuskanavan, jos kiintiöitä käytetään lainojen vakuutena laajassa mittakaavassa.

Skenaariossa, jossa heikossa taloudellisessa asemassa oleva kalastaja rahoittaa kiintiöpohjaisia velkoja pääosin tukivaroilla, voidaan katsoa, että tukijärjestelmän vaikuttavuus heikkenee. Tämä huomio koskee erityisesti EMKVR- rahaston tukemia kalastuslaivaston päästöjen pienentämäksi kohdennettuja hankkeita, jossa teoreettisella tasolla voi olla mahdollista saman kohteen osittainen rahoittaminen edellä esitetyllä vakuusmenettelyllä, toisaalta tukimuotoisena toimialan kehittämisenä. Tällöin tukien on mahdollista kohdentua käytännössä velanhoitoon ja välillisesti rahoitussektorille, sen sijaan että ne edistäisivät kalastuksen kannattavuutta, investointeja tai uusiutumiskykyä. Tämä kehitys voi muodostaa rakenteellisen vinouman, jossa:

- kalastaja ottaa lainan kiintiön vakuusarvoon perustuen,
- takaisinmaksu tapahtuu ainakin osittain julkisista tukivaroista,
- kiintiön arvo laskee tai yritys ajautuu maksuvaikeuksiin,
- pankki realisoi vakuuden,
- kalastajalle jää velkakustannuksia ilman vastaavaa toiminnan vahvistumista.

Tämän vuoksi on perusteltua arvioida, tuleeko tukijärjestelmän ja vakuuskäytön välistä suhdetta tarkentaa säädösten väärinkohdistumisen ehkäisemiseksi.

2.3 Markkinoiden keskittyminen ja kilpailun vääristyminen

Kiintiöiden nopea realisointi velkatilanteissa voi johtaa niiden kasautumiseen suurille markkinatoimijoille. Realisointimenettelyjen aikapaine ja likviditeetin puute voivat aiheuttaa sen, että kiintiöiden myyntihinta jää markkinahintaa alhaisemmaksi, mikä suosii suuria ostajia, joilla on valmius reagoida nopeasti. Toisaalta ilman aikapainettakin kiintiöiden polarisaatio voi vahvistua, mikäli suuret toimijat hyödyntävät parempaa likviditeettiään.

Tämä kehitys voi pitkällä aikavälillä johtaa markkinoiden keskittymiseen ja elinkeinorakenteen yksipuolistumiseen. Erityisesti pienet ja keskisuuret kalastajat ovat alttiita menettämään kiintiönsä, jos rahoitusjärjestelmä ohjaa realisoituja kiintiöitä suuriin yhtiöihin. Samalla alueelliset vaikutukset voivat olla merkittäviä, mikäli kalastusoikeudet siirtyvät pois paikallisilta toimijoilta.

Markkinakeskittyminen voi aiheuttaa myös kilpailun vääristymistä, mikäli suuret toimijat pystyvät hankkimaan kiintiöitä huomattavasti edullisemmin realisointitilanteiden vuoksi.

2.4 Silakan rysäkalastus

Silakan rysäkalastuksen siirrettävät ja ei-siirrettävät käyttöoikeudet päättyvät vuoden 2026 lopussa. Muutos on merkittävä, sillä tämän jälkeen silakan rysäkalastus perustuu erillisiin, ei-toimijakohtaisiin kalastuskiintiöihin. Muutokset saattavat heikentää yksittäisen rysäkalastajan mahdollisuuksia suunnitelmalliseen ja joustavaan toimintaan. Jos ehdotettu muutos johtaa rysäkalastuksessa kilpakalastukseen ja markkinoille tuodaan lyhyen ajanjakson sisällä suuria määriä kalaa, päätyy aiempaa vähäisempi osuus elintarvikekäyttöön. Tämä tulee heikentämään saaliin arvoa.

Lisäksi ehdotuksen mukaan silakan rysäkalastuksen erillisistä kalastuskiintiöistä jaetaan syyskuun 1. päivänä jäljellä olevat käyttämättömät kiintiönosat vuosittain silakan troolikalastukseen. Aikarajaa on syytä uudelleen arvioida, sillä rysäpyyntiä on ollut toisinaan myös syksyllä. Mahdollisesti ilmaston lämpenemisestä ja syyskutuisista silakoista johtuen on vuosina 2022, 2023 ja 2024 saatu rysillä silakkaa myös syys-lokakuussa.

3 Lausunnon tiivistelmä

Kalastuskiintiöiden käyttö lainojen vakuutena sisältää taloudellisia ja rakenteellisia riskejä, jotka tulisi huomioida lainsäädäntöä ja hallinnollisia menettelyjä kehitettäessä.

Keskeiset havainnot:

1. Arvonmuutosriski:

Kiintiöiden arvo on suoraan markkinaehtoista, eikä valtiolla näyttäisi olevan mekanismeja, jotka kompensoisi vakuusarvon äkillisiä laskuja. Tämä kasvattaa luotonantajien riskiä ja rahoitusmarkkinoiden epävarmuutta ja samalla toimialan epävarmuutta.

2. Tukien kohdentumisriskit:

Tukien käyttäminen velanhoitoon voi johtaa siihen, että tukijärjestelmä ei enää palvele tarkoitustaan, vaan muodostaa epäsuoran tulonsiirron rahoitussektorille.

3. Markkinakeskittymisen riski:

Realisointimenettelyjen kautta kiintiöt voivat kasaantua suurille toimijoille, mikä kaventaa kilpailua ja heikentää pienempien kalastajien toimintaedellytyksiä.

Suosittelut toimenpiteet:

- Selkeyttää lainsäädäntöä koskien kiintiöiden vakuuskäyttöä ja vakuusarvon määräytymistä,
- Arvioida, tulisiko realisointimenettelyihin lisätä kilpailuneutraliteettia varmistavia ehtoja,
- Tarkastella tukijärjestelmän ja velkarahoituksen yhteisvaikutuksia sekä mahdollisia rajoituksia tukivarojen käytölle,
- Selvittää tarvetta rajoittaa kiintiöiden keskittymistä ja varmistaa sektorin monimuotoisuus,
- Silakan rysäkalastuksen toimijakohtaisten kiintiöiden luopumisen aiheuttamien uhkien huomioon ottaminen sekä ajankohtien uudelleen arviointi.

Sirpa Thessler

Johtaja, Luonnonvarat

Hyväksytty Luken prosessinhallintajärjestelmässä 03.12.2025 klo 13:30:03.

Lausunnon valmistelija(t):

Kaija Saarni

Jari Raitaniemi, Mikko Niska

Liitteet:

Tiedoksi: