VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Kotimaisen kalan edistämisohjelma

Valtioneuvoston periaatepäätös 8.7.2021

Sisällysluettelo

1. Lisää kotimaista kalaa! 3
2. Kala on tulevaisuuden ruokaa 4
3. Ohjelman visio 6
4. Ohjelman tavoitteet ja yhteiskunnallinen vaikuttavuus 7
5. Edistämisohjelman toteutus ja toimenpiteet 9
6. Edistämisohjelman seuranta ja arviointi 13

Liitteet

Tavoitteena vaikuttavuuslähtöinen toiminta 15

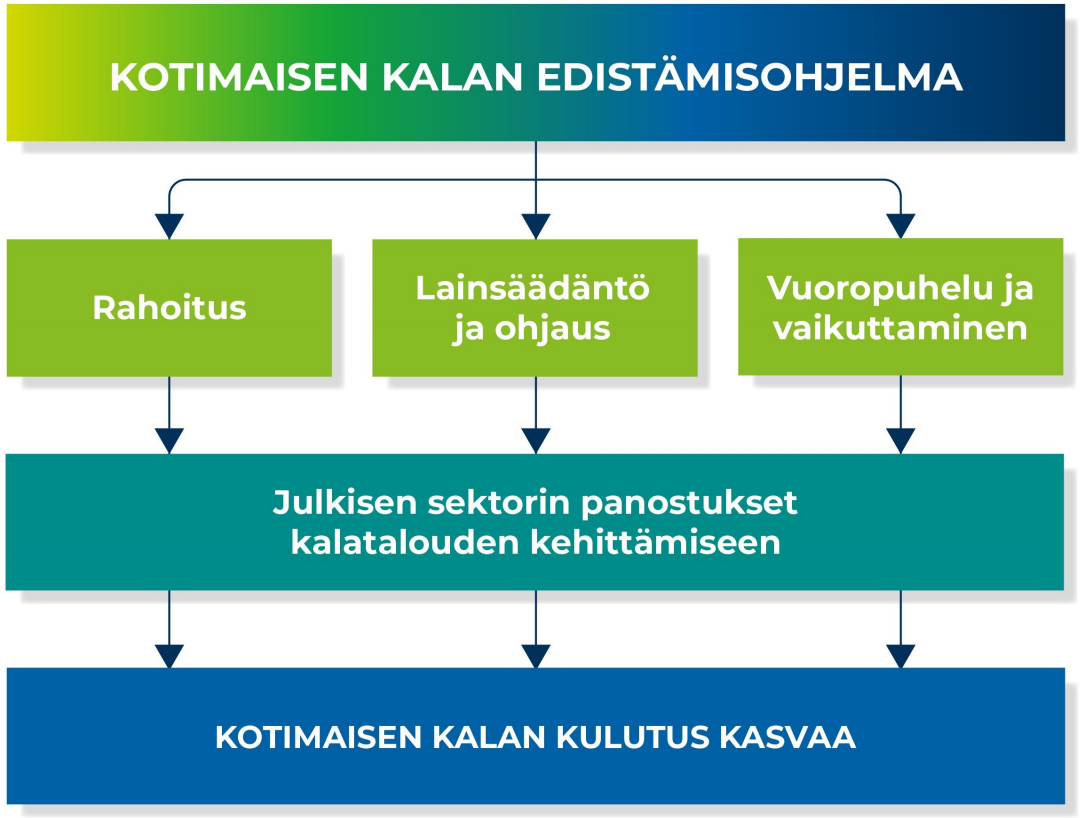
Ohjelman yksityiskohtaiset mittarit ja tavoitteet 16

Lisää kotimaista kalaa!

Kalan käytön lisäämisellä olisi monipuoliset myönteiset vaikutukset yhteiskunnassamme. Se lisäisi työpaikkoja ja toimeentuloa, parantaisi ihmisten terveyttä ja pienentäisi ruokavalion ilmastovaikutuksia.

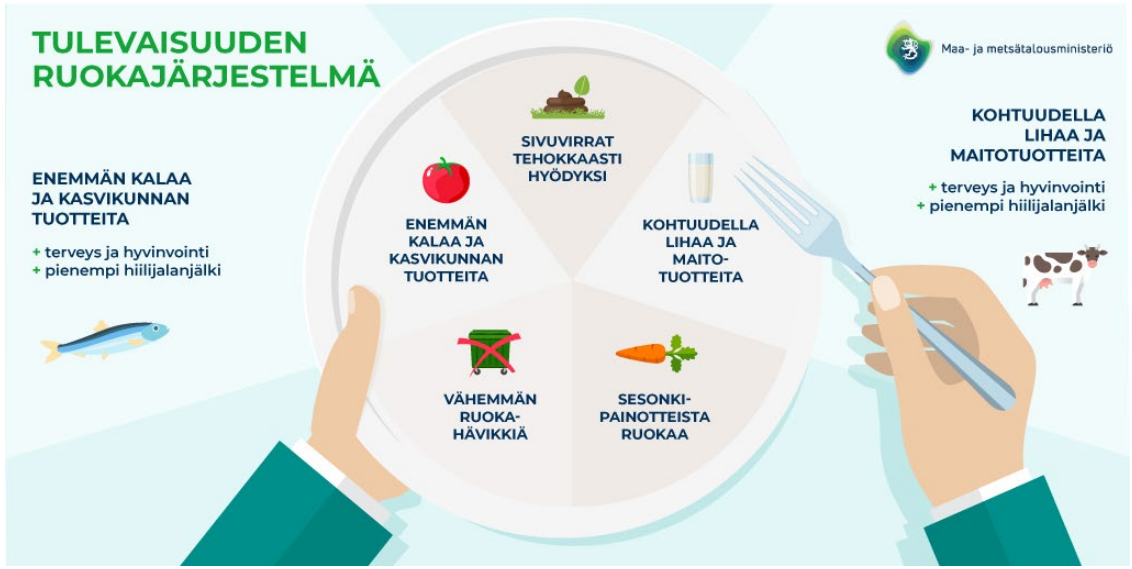
Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma tunnistaa tarpeen edistää kotimaisen kalan käyttöä. Hallitusohjelman mukaan ”*lisätään kotimaisen kalan tarjontaa ja osuutta kulutuksesta kestävästi laatimalla kotimaisen kalan edistämisohjelma*”.

Edistämisohjelma asettaa kalan käytölle elintarvikkeena ja kalatalouden arvoketjun kehitykselle vision sekä määrittää strategiset valinnat ja keskeiset toimenpiteet vision saavuttamiseksi. Lisäksi ohjelma määrittelee yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet, jotka ohjaavat hallinnon toimintaa ja muiden arvoketjua koskevien ohjelmien ja strategioiden valmistelua. Kotimaisen kalan käytön edistämisessä keskeisessä asemassa on Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston (EMKVR) kansallinen toimintaohjelma, jonka mukaisesti pääosa rahoituksesta toteutetaan. Edistämisohjelman toimeenpanolla pyritään myös parantamaan Itämeren ja vesistöjen tilaa.



Kala on tulevaisuuden ruokaa

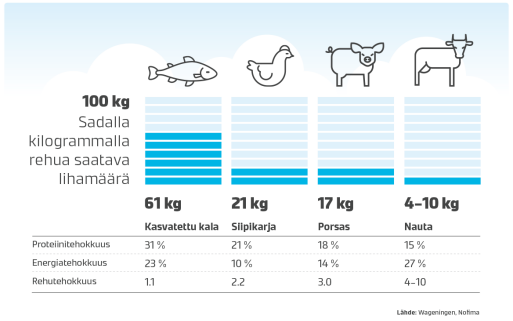
Tulevaisuuden ruokalautasen ennustetaan sisältävän enemmän kalaa ja kasvikunnan tuotteita ja kohtuullisesti lihaa ja maitotuotteita. Näillä ruokailutottumusten muutoksilla olisi merkittävä vaikutus ruokavalion terveellisyyteen sekä sen ilmasto- ja ympäristövaikutuksiin. Tutkimusten mukaan runsaasti kalaa sisältävä ruokavalio olisi ravitsemuksellisesti optimaalisin ja sen ilmastovaikutukset olisivat lähes kolmanneksen alhaisemmat kuin suomalaisen nykyisen ruokavalion*.



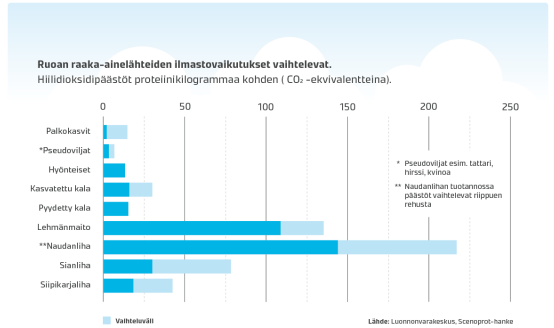
* Ruokahävikin vähentämisen ja ravitsemussuositusten mukaisen syömisen ilmasto- ja ympäristövaikutukset vuoteen 2030 mennessä -tutkimushanke (RuokaMinimi-hanke).

Kalan syönnillä on myös myönteisiä ympäristövaikutuksia, koska kalastus poistaa tehokkaasti jo vesistöihin joutuneita ravinteita ja vähentää siten vesistöjen rehevöitymistä. Kalankasvatus on puolestaan tehokas tapa tuottaa eläinproteiinia ihmisravinnoksi, sillä kasvatetun kalan rehutehokkuus on huomattavasti parempi kuin maan päällä kasvatettavien eläinten.

Kalankasvatus on tehokas tapa tuottaa ruokaa



Kalaruoka on ilmastoystävällinen valinta

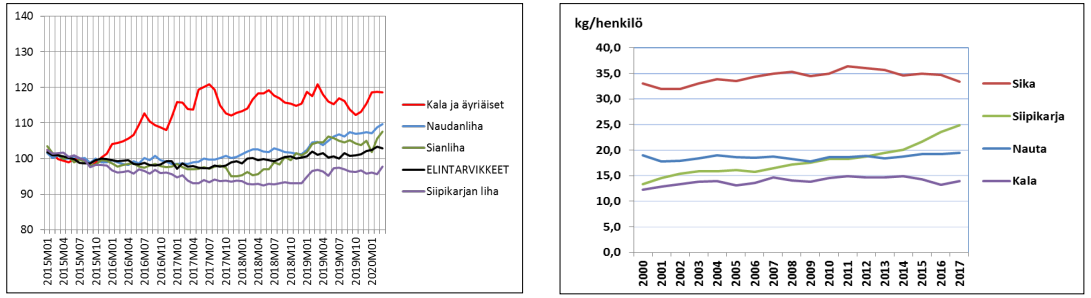


Kalan syöminen pidentää suomalaisten elinikää ja parantaa elämänlaatua vähentämällä tautitaakkaa. Tautitaakka on erilaisten riskitekijöiden tai sairauksien aiheuttama kokonaisterveyshaitta, jota mitataan haittapainotettuina elinvuosina. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen (THL) mukaan suomalaisten kalan syönti vähensi 96 000 haittapainotettua elinvuotta vuonna 2017**. Arvioiden perusteella kalan syönnistä syntyvien terveyshyötyjen rahallinen arvo olisi noin 2-5 miljardia euroa.

** http://fi.opasnet.org/fi/Kotimaisen_kalan_edistämisohjelma

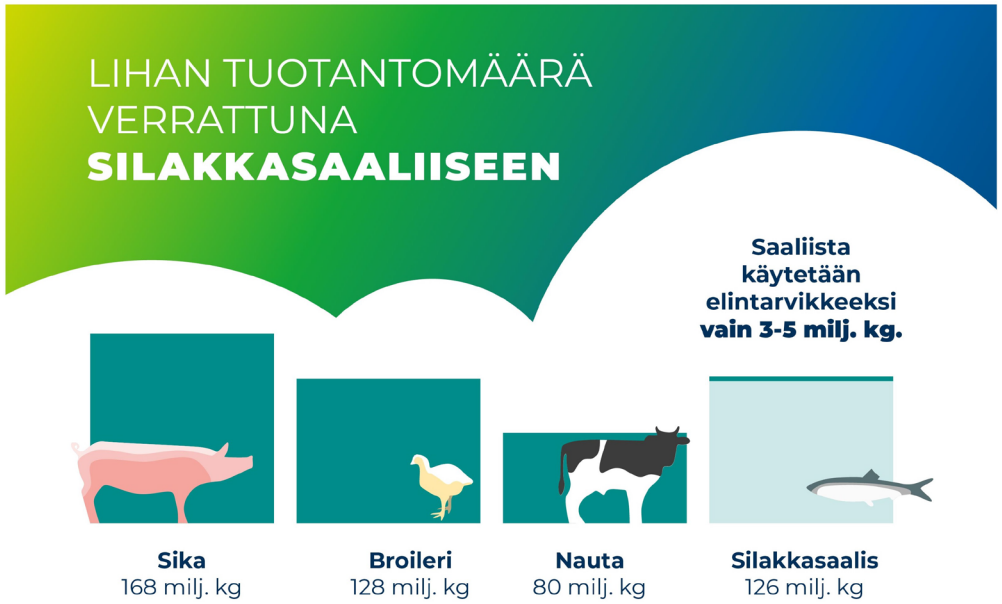
Kotimaisen kalan mahdollisuuksia ei ole kyetty hyödyntämään

Kalan myönteisistä terveys-, ympäristö- ja ilmastovaikutuksista huolimatta sen kulutus ei ole kasvanut vastaavalla tavalla kuin esimerkiksi siipikarjan kysyntä. Kotimaisen kalan alkutuotanto ei ole toimintaympäristöstä johtuvien rajoitteiden vuoksi pystynyt vastaamaan kalan kasvaneeseen kysyntään. Kalan hintakilpailukyky Suomen elintarvikemarkkinoilla on heikentynyt, koska tuodun lohen hinta on viime vuosina noussut. Lohen maailmanmarkkinahinta vaikuttaa myös kotimaisen kalan hintatasoon. Kalan alkutuotantoa ei myöskään tueta tuotantotuilla, kuten monia muita tuotantosuuntia. Erityisesti nämä tekijät ovat johtaneet siihen, että kotimaisen kalan osuus kokonaiskulutuksesta on vain 28 % ja kalan kauppatase noin 350 miljoonaa euroa alijäämäinen.



Kuva: Eri elintarvikkeiden hintaindeksin kehitys (vasen kuva) ja kalan ja lihatuotteiden kulutuksen kehitys (oikea kuva) (lähde: Luke)

Suomessa on paljon vesistöjä ja pitkä rannikko. Kotimaista kalanviljelyä on mahdollista lisätä edellyttäen, että se tapahtuu kestävällä tavalla ympäristön hyvän tilan tavoitteita vaarantamatta. Kotimaiset kaupalliset kalakannat ovat pääosin hyvässä kunnossa. Silakka- ja kilohailisaaliiden määrät ovat samaa suuruusluokkaa kuin broilerin tai naudanlihan tuotannot, mutta saaliista vain noin neljä prosenttia käytetään kotimaan elintarvikemarkkinoilla. Silakan ja muiden vajaasti hyödynnettyjen kalalajien elintarvikekäytön lisäämisessä on suuri potentiaali, mutta se vaatii tuotekehitystä sekä pyynnin ja logistiikan kehittämistä.



Kuva: Lihan ja silakan tuotantomäärät vuonna 2018.

Ohjelman visio

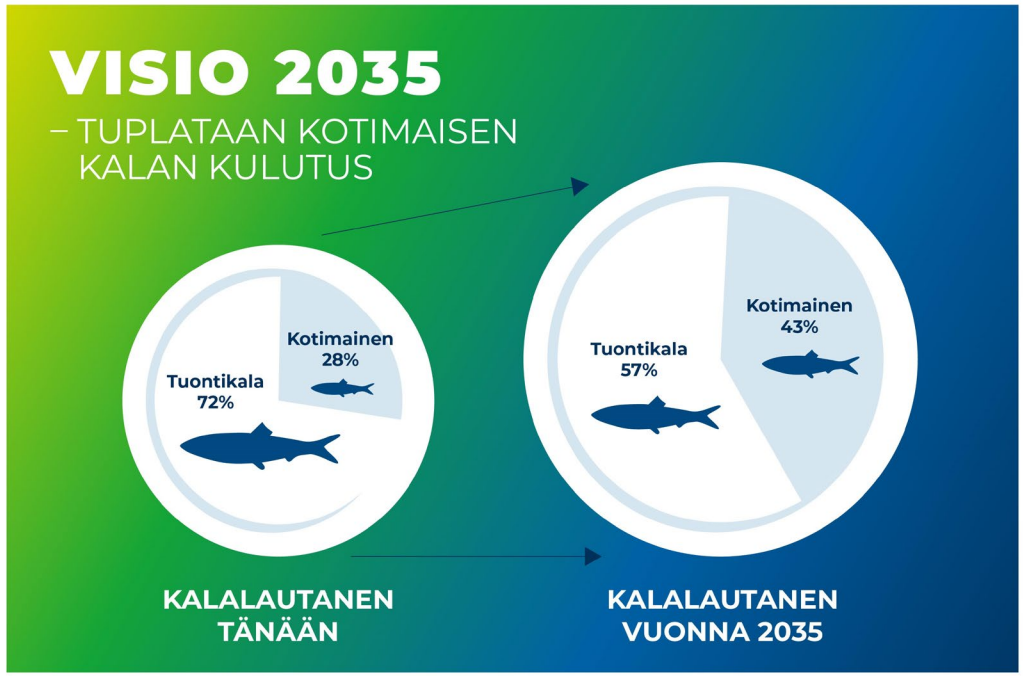
Visio 2035 – tuplataan kotimaisen kalan kulutus

Suomalaiset syövät kalaa ravitsemussuositusten mukaisesti ja kotimaisen kalan kulutus on kaksinkertaistunut. Kalatuotteiden viennin arvo on moninkertaistunut.

Kalan syönnillä ja kalatalouden yritystoiminnalla on merkittävät ja hyvin tunnetut myönteiset vaikutukset Suomen talouteen, ympäristöön ja kansanterveyteen.

Strategiset valinnat kestävälle kasvulle ja kotimaisen kalan kulutuksen lisäämiselle

1. Kuluttaja- ja markkinalähtöisyyden vahvistaminen
2. Uudistuminen kasvun vauhdittajana
3. Alkutuotannon edellytysten parantaminen
4. Kasvu perustuu vastuulliseen toimintaan



Vision saavuttaminen lisäisi kalan kokonaiskulutusta ja nostaisi kotimaisen kalan osuuden miltei kaksinkertaiseksi. Kotimaisen kalan käyttö lisääntyisi määrällisesti nykyisestä yli kaksinkertaiseksi.

Edistämisohjelman tavoitteet

Edistämisohjelman vision toteutuminen edellyttää kahden tavoitteen saavuttamista. Ensiksikin kalan kulutuksen tulisi lisääntyä kansallisten ravitsemussuositusten tasolle siten, että kasvu perustuu kotimaiseen kalaan. Lisäksi voimakkaasti alijäämäisen kalatuotteiden kauppataseen korjaaminen edellyttää viennin arvon merkittävää kasvua. Kansainvälistyminen ja viennin kasvu ovat keskeinen edellytys kotimaisten yritysten kansainväliselle kilpailukyvylle ja kalamarkkinoiden monipuolistumiselle. Kalajalosteiden vientiä kasvattamalla kalalle synnytetään merkittävää lisäarvoa.

Muutosten toteutuminen voi perustua erilaisiin kasvupolkuihin. Alla on esitetty yksi skenaario, joka osoittaa muutosten suuruusluokat vision mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Esitetyt muutokset ovat haastavia ja ne edellyttävät onnistumista tutkimus- ja kehittämistoimissa, joiden ansiosta uudet innovaatiot ja toimintatavat saadaan valtavirtaistettua markkinaehtoisesti. Hallinnon tehtävänä on luoda kasvun edellytyksiä ja varmistaa toiminnan kestävyys. Kasvun toteutuminen on riippuvainen yritysten investoinneista ja valinnoista.

* Kalanviljelytoiminta vaatii aina ympäristöluvan. Ympäristöluvan hakemisprosessissa varmistetaan tapauskohtaisesti, ettei toiminta vaaranna vesien hyvän tilan tavoitteiden saavuttamista ja ylläpitämistä sekä että vesiensuojelumääräyksiä noudatetaan.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Edistämisohjelman vision toteutumisella olisi useita yhteiskunnallisia vaikutuksia. Vaikutukset ovat niin talouden, työllisyyden ja kansanterveyden kuin ilmaston ja muunkin ympäristön kannalta myönteisiä. Nykytila ja tavoitetasot perustuvat Luonnonvarakeskuksen ja Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen tilastoihin ja mallinnuksiin. Tarkemmat mallinnusta koskevat laskelmat julkaistaan osoitteessa https://mmm.fi/kalat/strategiat-ja-ohjelmat/

Vaikutus	Nykytila (2017)	Tavoitetaso (2035)
Kalan kulutus	1,7 annosta/vko/hlö	2,5 annosta/vko/hlö
Kalatuotteiden kauppatase	Tuonti: 402 milj. euroa Vienti: 45 milj. euroa Kauppatase: - 357 milj. euroa	Tuonti: 567 milj. euroa Vienti: 342 milj. euroa Kauppatase: - 225 milj. euroa
Kalatuotteiden kokonaisarvo	1,5 miljardia euroa	2,6 miljardia euroa
Kalatalouden yritysten arvoindeksi*	1,0 miljardia euroa	1,7 miljardia euroa
Kalatalouden arvonlisä	268 milj. euroa	535 milj. euroa
Suora työllisyysvaikutus	5 000 htv	8 000 htv
Kotimaisen kalan osuus	28%	43%
Kalastuksen poistama ravinnemäärä vesistöistä	Fosfori: 818 000 kg Typpi: 4 554 000 kg Ravinteiden poiston arvo 122,7 milj. euroa**	Vajaasti hyödynnettyjen kalalajien lisääntynyt kalastus parantaa vesistöjen tilaa rannikolla ja sisävesillä.
Vesiviljelyn ravinnekuormitus	Kokonaiskuormitus: P: 65 000 kg N: 638 000 kg	Kasvanut tuotanto ei vaaranna vesien ja merenhoidon tavoitteita.
Laskennallinen ilmastohyöty	Kalantuotannon CO2-päästö/kg on keskimäärin 1/3 lihantuotannosta***	Yhden viikoittaisen liha-annoksen korvaaminen kalalla pienentäisi ruokavalion CO2-päästöjä 5-6 %****
Laskennalliset kansanterveyshyödyt	Kalansyönti vähentää 96 000 haittapainotettua elinvuotta ja laskennallinen terveyshyöty 2 - 5 miljardia euroa	Kalansyönti vähentää 126 000 haittapainotettua elinvuotta ja laskennallinen terveyshyöty on 3 - 6 miljardia euroa*****

* Kalatalousyritysten yhteenlaskettu liikevaihdon arvo
** HELCOM:n mukaan kustannustehokas keino ravinteiden vesistöön pääsyn estämiseksi maksaa 150 €/fosfori kg
*** Ilmastovaikutukset lihalle ja kalalle on laskettu eri tuotantolajien kulutusmäärillä painotetuilla keskiarvoilla
**** Ruokahävikin vähentämisen ja ravitsemussuositusten mukaisen syömisen ilmasto- ja ympäristövaikutukset vuoteen 2030 mennessä -tutkimushankeen (RuokaMinimi-hanke) tuloksiin perustuen mallinnettu kalan syönnin lisäyksen vaikutus ruokavalion hiilijalanjälkeen. Luonnonvarakeskus päivittää kalan ilmastovaikutukset vuonna 2021 toteutettavassa hankkeessa.
***** http://fi.opasnet.org/fi/Kotimaisen_kalan_edistämisohjelma

Edistämisohjelman toteutus ja toimenpiteet

Ohjelman toteuttamiseksi on tehty neljä strategista valintaa, jotka ohjaavat hallinnon toimintaa ja rahoituksen suuntaamista. Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston rahoitusta kohdennetaan edistämisohjelman tavoitteiden ja strategisten valintojen mukaan kansallisen ohjelman valmistelussa sekä toimeenpanossa.

Kunkin strategisen valinnan mukaisesti käynnistettävät välittömät toimenpiteet kuvataan alla. Toimenpiteiden toteuttaminen eli aikataulut, vastuut ja rahoitus kuvataan tarkemmin toimintasuunnitelmassa.

1. Kuluttaja- ja markkinalähtöisyyden vahvistaminen

Tavoitteena on kalan kulutuksen kasvu parantamalla kalan houkuttelevuutta turvallisena, terveellisenä ja vastuullisena elintarvikkeena. Markkinaehtoisen kysynnän kasvu on kalatalouden yritystoiminnan kehityksen perusta.

Perustetaan kotimaisen kalan vaikuttajaverkosto. Maa- ja metsätalousministeriö kutsuu koolle kotimaisen kalan käytön lisäämisen kannalta keskeisiä toimijoita, kuten kaupan keskusliikkeet, kalatalouden yrityksiä, tutkijoita ja muita sidosryhmiä. Vaikuttajaverkosto laatii yhteisen suunnitelman kalaan liittyvän viestinnän ja yhteiskunnallisen vuoropuhelun lisäämiseksi. Varataan Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston rahoitusta suunnitelman toteuttamiseen.

Käynnistetään ja vakiinnutetaan kotimaisen kalan challenge-kilpailu. Kilpailussa palkitaan vuosittain parhaimmat ideat sekä vaikuttavimmat toteutetut toimet, jotka edistävät kotimaisen kalan käyttöä.

Kotimaisen kalan käyttöä vauhditetaan julkisilla hankinnoilla. Maa- ja metsätalousministeriön hankintalähettiläs edistää kotimaisen kalan lisäämistä julkisissa hankinnoissa. Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta rahoitetaan toimia (mm. innovaatiokumppanuuteen perustuvaa hankintamenettelyä), joissa yritykset ja suurkeittiöt kehittävät yhdessä uusia kalatuotteita suurkeittiöiden tarpeisiin. Tuetaan suurkeittiöiden, yritysten ja tutkimuksen yhteistyötä kotimaisen kalan käytön lisäämiseksi julkisissa hankinnoissa ja siihen liittyvässä kehitystyössä ja markkinavuoropuhelussa.

Selvitetään mahdollisuuksia parantaa kalatuotteiden markkina-asemaa. Kalatuotteiden hintakilpailukyky on heikompi kuin monilla muilla eläinperäisillä tuotteilla. Yksi keskeinen syy on se, ettei alalla ole suoria tuotantotukia. Laaditaan selvitys keinoista, joilla kalatuotteiden markkina-asemaa voidaan parantaa markkinalähtöisesti.

Kerätään tietoa kuluttajatrendeistä. Toteutetaan vuosittain kuluttajakysely kalatalouteen ja kalatuotteisiin liittyvien mielikuvien ja mielipiteiden seuraamiseksi. Myös Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta rahoitettavan jatkuvan arviointi- ja ennakointityön osana seurataan elintarvikesektorin kuluttajatrendien kehitystä. Kerätty tieto julkaistaan vuosittain toimialan hyödynnettäväksi.

Varmistetaan kalatuotteiden turvallisuus. Huolehditaan eri kalalajien käytön syöntisuosituksien ja niitä koskevan tiedon ajantasaisuudesta.

Käynnistetään kalojen elintarvikelaadun kehittämisohjelma. Korkea laatu on kotimaisen kalan ja erityisesti silakan ja muiden nykyisin vajaasti hyödynnettyjen kalavarojen elintarvikekäytön lisäämisen edellytys. Toimialan ja keskeisten julkisten toimijoiden yhteistyönä toteutettava laatuohjelma tähtää elintarvikelaadun jatkuvaan parantamiseen. Ohjelman kehittämis- ja investointitoimia rahoitetaan Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta.

2. Uudistuminen kasvun vauhdittajana

Kotimaisen kalan käytön lisäämiseen liittyvien tavoitteiden saavuttaminen vaatii kalatalouden yritystoiminnan uudistumista sekä kiertotalouden ja kestävien ratkaisujen kehitystä ja käyttöönottoa. Uudistumisen näkökulmasta keskeisimmät tavoitteet liittyvät vesiviljelyn kestävään kasvuun sekä vajaasti hyödynnettyjen kalavarojen, erityisesti silakan, kilohailin, kuoreen, särkikalojen ja muikun, elintarvikekäytön lisäämiseen. Vesiviljelyn kestävän kasvun edellytyksenä on, että kasvava tuotanto ei vaaranna vesien ja meren hyvän tilan saavuttamista.

Uudistumista tuetaan innovaatio-ohjelmilla ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston rahoituksella. Innovaatio-ohjelmat toteutetaan yrityslähtöisesti yhteistyössä julkisten tutkimuslaitosten kanssa. Ohjelmilla tuetaan vesiviljelyn kestävää kasvua sekä vajaasti hyödynnettyjen kalojen tuotekehitystä ja korkean arvon tuotteiden kehittämistä. Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta rahoitetaan yritysten kehitystyötä ja investointeja.

Yritysten kehitystyötä vauhditetaan innovaatioseteleillä ja korotetulla investointituella. Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta rahoitetaan kalatalouden yritysten pienimuotoisia kehityshankkeita innovaatioseteleillä. Korotetulla investointituella edistetään tutkimuksen ja yritysten yhteistyötä. Sitä voivat saada yritykset, jotka sitoutuvat monivuotiseen tutkimusyhteistyöhön tutkimuslaitoksen kanssa.

Vesiviljelyn kestävän kasvun tukemiseksi luodaan kannustimia ravinnepäästöjä vähentäville ja kiertotalouteen perustuville ratkaisuille. Kiertovesiviljelyn taloudellisen kannattavuuden parantamiseksi muutetaan sähkön valmisteverosta annettua lakia (1260/1996) siten, että vesiviljelyn sähkövero lasketaan muun teollisuuden tavoin EU:n asettamalle vähimmäistasolle.

Vauhditetaan vajaasti hyödynnettyjen kalojen sekä teollisuuden sivuvirtojen jalostusasteen nostamista. Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta myönnetään normaalia korkeampaa investointi- ja tuotekehitystukea vajaasti hyödynnettyjen lajien sekä kalateollisuuden sivuvirtojen jalostukseen elintarviketuotteiksi ja korkean lisäarvon tuotteiksi.

Tuetaan kalatuotteiden jalostusta ja vientiä. Muutetaan valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annettua lakia (9/2014) niin, että kalanjalostusteollisuutta voidaan tukea vastaavalla tavalla kuin muutakin elintarviketeollisuutta. Tehostetaan kalateollisuuden vienninedistämistoimia ja edistetään vientiin panostavien yritysten yhteistyötä ja kalatuotteiden vientiklusterin syntymistä.

Kehitetään kalatalouden koulutusta ja osaamista. Hyödynnetään Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa elinikäisen oppimisen ja työssäoppimisen kehittämisessä sekä yritysten, yliopistojen ja ammattikoulujen yhteistyön tiivistämisessä. Lisätään yhteistyötä muiden Pohjoismaiden kanssa erityisesti korkean osaamisen aloilla, kuten kalan kiertovesikasvatuksessa ja korkean arvon tuotteiden jalostuksessa. Tiivistetään kansainvälistä tutkimusyhteistyötä.

Käynnistetään Älykäs kalatalous -hankekokonaisuus toimialan tehokkuuden parantamiseksi digitalisaation ja tiedon hyödyntämisen avulla. Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta rahoitettavan toimen avulla vauhditetaan yrityslähtöistä kehitystyötä uusien toimintamallien, etäoperoinnin, konenäön, automatisaation ja alustatalouden ratkaisujen käyttöönottamiseksi.

3. Alkutuotannon edellytysten parantaminen

Alkutuotanto on keskeisessä asemassa kotimaisen kalan tarjonnan lisäämisessä. Kilpailukykyinen ja ennakoitavissa oleva toimintaympäristö mahdollistaisi alkutuotannon kestävän kasvun ja houkuttelisi alalle uusia yrittäjiä ja pääomia.

Päivitetään merialueen sijainninohjaussuunnitelma. Päivitetty suunnitelma mahdollistaa vesiviljelyn kestävän kasvun ja parantaa luvittamisen ennakoitavuutta. Selvitetään alueellisten kuormituskiintiöiden käyttöönottoa. Ne mahdollistaisivat toiminnan ympäristövaikutusten ennakoitavuuden pitkällä aikavälillä ja tukisivat alan kasvua. Kun sijainninohjaussuunnitelma päivitetään, otetaan huomioon meren syvyys, virtaukset, ekologinen tila ja erityisolosuhteet jokaisella merialueella

Merialueen vesiviljelytoiminnan ympäristöluvissa ja valvonnassa selvitetään mahdollisuutta soveltaa päästöperusteista ympäristölupaa. Nykyisen rehunkäytön säätelyyn ja valvontaan perustuvasta mallista siirrytään mahdollisuuksien mukaan päästöjen rajoittamiseen. Tämä kannustaa toimialaa kehittämään ja ottamaan käyttöön uusia ympäristöinnovaatioita, jotka mahdollistavat tuotannon kasvun ilman päästöjen kasvua.

Kehitetään kannustimia vesiviljelyyn siten, että ympäristövaikutuksia pienentävät toimet mahdollistaisivat kestävän kasvun. Selvitetään mahdollisuuksia ottaa toimialalla käyttöön kuormitusta kompensoivia toimia.

Parannetaan kalan omavaraisuutta ja huoltovarmuutta. Selvitetään kalan huoltovarmuuteen liittyvät suunnitelmat ja päivitetään niitä vastaamaan kotimaisen kalan tuotannon mahdollisuuksia. Selvitetään elävän kalan ja raaka-aineen kriisivarastoinnin mahdollisuudet. Sovitaan kalastuksen säätelyyn ja ympäristöluvitukseen liittyvät joustomahdollisuudet kriisitilanteissa.

Kehitetään kalan pyynti-, logistiikka- ja käsittelyprosesseja. Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta rahoitettavassa tutkimuksen ja kalastajien kumppanuusohjelmassa kehitetään alan yritysten ja tutkimuksen yhteistyönä kustannustehokkaita yritysten kannattavuutta ja työolosuhteita parantavia ratkaisuja kalan pyynnin, logistiikan ja saaliin käsittelyn kehittämiseksi.

Tuetaan sukupolvenvaihdoksia ja uusien yrittäjien tuloa alalle. Aloitustukijärjestelmä uusille kalastajille koostuu Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston investointitukimahdollisuuksista, valtion lainantakaus-järjestelmästä ja vapaaehtoisesta koulutusosiosta.

Kehitetään ratkaisuja vahinkoja aiheuttavien eläinten aiheuttamiin ongelmiin. Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta rahoitettavassa tutkimuksen ja kalastajien kumppanuusohjelmassa kehitetään yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyönä ratkaisuja hylkeiden ja muiden eläinten aiheuttamien vahinkojen estämiseksi ja vähentämiseksi. EMKVR-ohjelmasta myönnetään normaalia korkeampaa investointitukea kalastajien ja vesiviljelijöiden investointeihin, joilla ehkäistään erityisesti hylkeiden ja tarvittaessa muiden eläinten aiheuttamia vahinkoja. Edistetään hyljetuotteiden kauppakiellon purkamista.

Kalastuslupien saatavuuden parantaminen. Edistetään toimivaa vuoropuhelua kaupallisten kalastajien ja vesialueiden omistajien välillä ja pilotoidaan uusia yhteistyömalleja hyödyntämällä mm. kalatalousalueiden ja käyttö- ja hoitosuunnitelmien tuomia mahdollisuuksia.

Parannetaan edellytyksiä kalastuslaivaston ja -alusten uudistamiselle. Selvitetään siirrettävien käyttöoikeuksien käyttömahdollisuutta lainojen vakuuksina. Lisäksi selvitetään mahdollisuuksia ottaa käyttöön rahoitusmuoto lainojen takaamiseksi.

4. Kasvu perustuu kestävyyteen ja vastuulliseen toimintaan

Kestävyys ja vastuullinen toiminta ovat koko ohjelman toteuttamisen perusta. Vahvat kalakannat, vesistöjen hyvä tila sekä kalatuotteiden turvallisuus ja laatu ovat edellytys elinvoimaiselle kalataloudelle ja kotimaisen kalan käytön lisäämiselle.

Varmistetaan kalatalouden arvoketjun vastuullinen toiminta. Hallinto varmistaa laajasti osallistavalla sääntelyllä ja säätelytoimillaan, että kalakantoja hyödynnetään kestävästi ja että kalatuotteet ovat turvallisia. Vaikuttavilla ja kustannustehokkailla valvontatoimilla varmistetaan, että kalan arvoketjua koskevia sääntöjä noudatetaan. Varmistetaan riittävä tietopohja vajaasti hyödynnettyjen kalavarojen kestävälle käytölle.

Jatketaan eri sidosryhmien ja viranomaisten välistä rakentavaa vuoropuhelua. Kalatalouden, vesienkäytön ja ympäristönsuojelun tavoitteiden, ohjelmien ja viranomaistoimien yhteensovittamisella edistetään rakentavaa vuoropuhelua sekä luodaan yhdessä ympäristön ja talouden kannalta kestäviä ratkaisumalleja kotimaisen kalan käytön lisäämiseksi.

Selvitetään uusien rahoituskeinojen ja tulosperusteisten rahoitus- ja hankintamallien käyttöä kalavarojen ja vesiympäristön tilaa parantavien toimien rahoittamisessa. Selvitys- ja pilotointityö tehdään vuosina 2020−2021 Euroopan meri- ja kalatalousrahaston rahoittamassa kalatalouden ympäristöohjelmassa. Lisäksi selvitetään mahdollisuutta lisätä rahoitusta kalataloudellisiin kunnostuksiin uusien rahastomallien avulla.

Panostetaan määrätietoisesti ympäristötoimiin. Kalatalouden ympäristöohjelman avulla tuetaan kalakantojen luontaista lisääntymistä ja parannetaan kalavarojen elinympäristön kunnostustoimien vaikuttavuutta sekä lisätään niihin liittyvää tutkimustietoa. Kehitetään pyydysten valikoivuutta, tahattomien saaliiden välttämistä sekä suojautumista vahinkoja aiheuttavilta eläimiltä niiden ja kalastuselinkeinon välisen rinnakkaiselon mahdollistamiseksi. Vesiviljelyssä panostetaan ravinnekuormituksen vähentämiseen ja ravinteiden poistamiseen liittyviin innovaatioihin sekä eläinten terveyteen ja hyvinvointiin liittyviin toimiin. Yritysten ympäristöinvestointeja edistetään normaalia korkeammalla investointituella.

Laaditaan määritelmä itämerirehulle ja edistetään sen käyttöä. Silakkaan ja kilohailiin perustuvalla itämerirehulla kierrätetään meressä jo olevia ravinteita ja vähennetään muilta meriltä tulevaa ravinnekuormaa. Yhteistyössä rehuteollisuuden, toimialan, tutkimuksen ja hallinnon kanssa laaditaan viimeistään vuoden 2022 aikana määritelmä itämerirehulle ja suunnitelma siihen perustuvan kiertotalousratkaisun edistämiselle. Niiden avulla varmistetaan eri teollisten toimijoiden tasavertainen kohtelu sekä luodaan edellytykset itämerirehun käytön edistämiseksi sekä sen käytön seurannalle.

Toteutetaan kalojen hyvinvointiohjelma. Yhteistyössä yritysten, tutkimuksen ja sidosryhmien kanssa toteutettava työ tähtää kalojen korkeaan hyvinvointiin ja sen jatkuvaan kehittämiseen.

Kalavarojen tilan parantamista edistetään tukemalla vapaaehtoisia toimia. Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta rahoitetaan pienimuotoisia kunnostushankkeita kunnostusseteleillä tai joukkorahoitusmallilla, joilla pieniä kunnostustoimia ja niiden vaikutusten seurantaa voidaan tukea hallinnollisesti kevennetyllä menettelyllä.

Edistämisohjelman seuranta ja arviointi

Edistämisohjelman tavoitteena on toteuttaa kansallista kalatalouspolitiikkaa vaikuttavuuslähtöisesti. Lähestymistavassa korostuu jatkuvan seurannan, arvioinnin ja ennakoinnin merkitys.

Ohjelmakaudella 2014−2020 Suomen EMKR-toimintaohjelman keskeinen periaate oli ohjelman toimeenpanon jatkuva arviointi ja ennakointi. Se tuotti päätöksentekoa tukevaa tietoa toimintaympäristöstä ja siinä tapahtuvista muutoksista sekä toteutettujen toimenpiteiden vaikutuksista. Näin varojen käytön periaatteita ja painotuksia oli mahdollista tarpeen mukaan muuttaa ja parantaa siten rahoituksen vaikuttavuutta.

Edistämisohjelman toteutusta seurataan jatkuvan arvioinnin ja ennakoinnin avulla. Arviointityö kattaa ohjelman rahoituksen ja politiikkatoimenpiteiden vaikuttavuuden lisäksi myös kalatalouden ja sen toimintaympäristön kehittymisen. Tämä mahdollistaa kokonaisvaltaisen tarkastelun ja syy-seuraussuhteiden tunnistamisen sekä niihin vaikuttamisen.

Jatkuva arviointi- ja ennakointiprosessin tiedontuotannosta vastaa Luonnonvarakeskus, jolla on vahva asiantuntemus kalataloudesta sekä kokemusta politiikkatoimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnista. Elinkeinokalatalouden toimiala, kalatalous- ja ympäristöhallinto ja keskeiset sidosryhmät osallistetaan arviointityöhön muun muassa siten, että arviointi- ja ennakointituloksia käsitellään kalastuksen, vesiviljelyn ja jalostuksen ja kaupan kehittämisryhmissä sekä vaikuttajaverkostossa.

Kehittämisryhmät seuraavat alan kehitystä sekä keskustelevat hallinnon kanssa kehittämistarpeista. Ryhmiin nimetään kalatalouden yritysten edustajia, jotta hallinto voi olla suorassa vuoropuhelussa elinkeinon käytännön toimijoiden kanssa. Ryhmissä on myös tutkimuksen sekä toimialan kehittämisen kannalta keskeisimpien elinkeinon ja ympäristön suojelun sidosryhmien edustajia.

Ohjelman liitteet

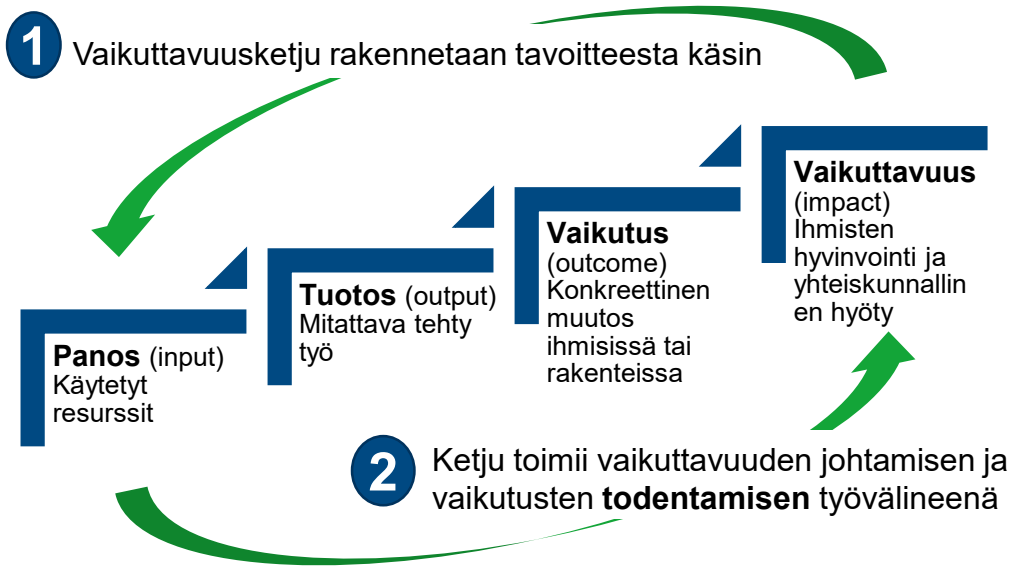
Tavoitteena toiminnan vaikuttavuus

Kotimaisen kalan edistämisohjelman tavoitteena on vaikuttavuuslähtöinen toiminta. Vaikutusketjun (kuva) kautta voidaan hahmottaa, minkälaisista elementeistä yhteiskunnallinen vaikuttavuus muodostuu ja mitkä ovat niiden väliset vuorovaikutussuhteet.

Edistämisohjelma rakentuu kotimaisen kalan käytön yhteiskunnallisille tavoitteille, joista on johdettu ohjelman visio ja strategiset valinnat. Niiden perusteella on tunnistettu keskeiset toimenpiteet, joihin jatkossa suunnataan julkisen sektorin toimia ja resursseja.

Vaikuttavuuslähtöinen toiminta edellyttää selkeitä tavoitteita ja niiden jatkuvaa seurantaa. Tavoitteena on toimintatapa, jossa toimenpiteiden toteuttaminen tapahtuu yhteistyössä ja vuoropuhelussa sidosryhmien kanssa. Tämä lisäisi yhteistyötä ja luottamusta eri sidosryhmien sekä yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Jatkuva seuranta ja ennakointi mahdollistavat vaikuttavuuden todentamisen sekä nopean reagoinnin toimintaympäristön muutoksiin.

Koska vaikuttavuus syntyy pitkällä aikavälillä, muutoksen seuranta keskittyy konkreettisten vaikutusten sekä panosten ja tekojen seurantaan. Tämän vuoksi ohjelman liitteessä on asetettu tarkemmat seurantamittarit jokaiselle vaikuttavuusketjun tasolle.



Kuva: Vaikuttavuuden askelmerkit. Sitran selvityksiä 130, 2018.

Tavoitellut vaikutukset ja mittarit

1. Kuluttaja- ja markkinalähtöisyyden vahvistaminen

Tavoitellut vaikutukset:

- Kalaisan ruokavalion ilmasto- ja terveysvaikutusten tietopohja on kunnossa
- Kalatalouden hyväksyttävyys ja kuluttajien tietoisuus kalaruokavalion myönteisistä vaikutuksista ovat korkealla tasolla
- Kalatuotteiden markkina-asema ympäristö- ja ilmastoystävällisenä tuotteena on parantunut

Mittari	Nykytila (2019)	Tavoite 2035
Suomalaisten kuluttama kalamäärä (kotimainen ja tuotu kala)	Kotimainen kala: 4 kg Tuotu kala: 10 kg	Kotimainen kala: 9 kg Tuotu kala: 11 kg
Kalan käyttö ammattikeittiöissä (kotimainen ja tuotu kala)	Ei lähtötietoa	Kalaruoka tarjolla ammattikeittiössä keskimäärin 2,5 kertaa/vko
Kuluttajien näkemyksen mukaan kala on ilmasto- ja ympäristöystävällistä ruokaa	3,83*	> 4,5
Kuluttajien näkemyksen mukaan suomalainen kalanviljely on ympäristön kannalta kestävää eikä huononna vesistöjen tilaa	3,4*	> 4
Kuluttajien näkemyksen mukaan ammattimainen kalastus parantaa Itämeren tilaa	3,56*	> 4
Kuluttajan näkemyksen mukaan on tärkeää, että Suomessa on elinvoimainen kalatoimiala	4,34*	> 4,5

* Prokalan kuluttajakysely vuonna 2019 (otos 1 000 hlöä)

Tavoitellut vaikutukset ja mittarit

2. Uudistuminen kasvun vauhdittajana

Tavoitellut vaikutukset:

- Uudet teknologiat ja toimintatavat mahdollistavat vesiviljelytuotannon merkittävän kestävän kasvun
- Vajaasti hyödynnettyjen kalavarojen (erit. särkikalat ja kuore) hyödyntäminen tapahtuu markkinalähtöisesti ja on ylittänyt 5 milj. kg tason
- Kasvanut kulutuskysyntä on lisännyt silakan ja kilohailin käyttöä elintarvikkeena ja se ylittää 20 milj. kg tason
- Uudet tuotteet lisäävät kalatuotteista saatavaa arvoa
- Kansainvälistyminen ja viennin kasvu tukevat toimialan kasvua ja kauppataseen tasapainottamista

Mittari	Nykytila (2017)	Tavoite 2035
Arvio silakasta ja vajaasti hyödynnetystä kalasta sekä jalostuksen sivuvirroista syntyvän liiketoiminnan kokonaisarvosta*	60 milj. euroa	297 milj. euroa
Silakka- ja kilohailisaaliin käyttö, määrä ja arvo	Kotimaa elintarvike: 4 M.kg / 2 M.€ Elintarvikevienti: 22 M.kg / 4 M.€ Kotimaa kalajauho: 38 M.kg / 7 M.€ Muu rehukäyttö: 86 M.kg /16 M. €	Kotimaa elintarvike: 20 M.kg / 10 M.€ Elintarvikevienti: 30 M.kg / 9 M.€ Kotimaa kalajauho: 40 M.kg / 7 M.€ Muu käyttö: 59 M.kg / 11 M.€
Muikun elintarvikekäyttö kotimaassa	Muikku elintarvike: 3 M.kg / 6 M. €	Muikku elintarvike: 6 M.kg / 12 M.€
Vajaasti hyödynnettyjen kalalajien (särkikalat, kuore ja kilohaili) elintarvikekäyttö kotimaassa	1 milj. kg	5 milj. kg
Kalatuotteiden kauppatase	- 357 milj. €	- 225 milj. €

* Arvio perustuu kalatalouden liiketoiminnan lopputuotteiden arvoon.

Tavoitellut vaikutukset ja mittarit

3. Alkutuotannon toimintaedellytysten turvaaminen

Tavoitellut vaikutukset:

- Uusia kalastusyrittäjiä tulee alalle ja kalastuksen jatkuvuus turvataan
- Vesiviljelyn kasvulle ja ympäristölupien saamiselle on selkeät pelisäännöt, ja säätely kannustaa toimialaa kehittämään ja ottamaan käyttöön uusia ympäristötehokkaita teknologioita ja käytänteitä
- Saadaan soveltuvia alueita rannikon ja sisävesien kaupalliseen kalastukseen
- Hylje- ja merimetso-ongelma ei haittaa merkittävästi merialueen rannikkokalastusta

Mittari	Nykytila (2017)	Tavoite 2035
Kaupallisten I- ja II-ryhmien kalastajien lukumäärä merialueella ja sisävesillä	Meri, I-ryhmä 433 kpl II-ryhmä 2 058 kpl Sisävesi, I-ryhmä 269 kpl II-ryhmä 1 470 kpl	Meri, I-ryhmä 400 kpl II-ryhmä 2 000 kpl Sisävesi, I-ryhmä 350 kpl II-ryhmä 1 500 kpl
Kaupallisen kalastuksen (rannikko-/troolikalastus) saaliin määrä ja arvo merialueella	Troolikalastus: 145 MKg, 27 milj. € Rannikkokalastus: 9 Mkg, 9 milj. €	Troolikalastus: 145 MKg, 37 milj. € Rannikkokalastus:12 Mkg, >12 milj. €
Kaupallisen kalastuksen saaliin määrä ja arvo sisävesillä (ml. rapu)	Saalis: 7 Mkg, 15 milj. €	Saalis: > 13 Mkg, > 25 Milj. €
Vesiviljelytuotannon määrä ja arvo	Tuotanto 14 milj. kg Arvo 80 milj. €	Tuotanto 50 milj. kg Arvo > 250 milj. €
Hylkeiden ja rauhoitettujen eläinten aiheuttamat saalisvahingot suhteessa kokonaissaaliiseen	Lähtötieto puuttuu	Alentuu merkittävästi

Tavoitellut vaikutukset ja mittarit

4. Kasvu perustuu kestävyyteen ja vastuulliseen toimintaan

Tavoitellut vaikutukset:

- Luontaisen lisääntymisen edellytykset ovat parantuneet vaelluskalojen ja kaupallisten kalavarojen kannalta keskeisillä alueilla
- Tietopohja kaupallisen kalastuksen kohteena olevista kalakannoista on hyvä
- Vesiviljelytuotanto kasvaa kestävästi vaarantamatta vesiympäristön hyvän tilan tavoitetta
- Sääntöjä noudatetaan ja niiden valvonta on tehokasta

Mittari	Nykytila	Tavoite 2035
Kaupallisten kalakantojen tila meri- ja sisävesialueella (liikennevalotyyppinen, 5-asteikkoinen)	Laaditaan ja otetaan käyttöön vuonna 2021	Kaupallisten kalakantojen tila säilyy hyvänä/paranee
Kuluttajien näkemyksen mukaan kalatoimiala toimii vastuullisesti	3,53*	> 4
Kasvatetun kalan ympäristövaikutukset (ravinnekuormitus ja ominaiskuormitus 5 vuoden keskiarvona)	Kokonaiskuormitus: P: 65 000 kg N: 638 000 kg Ominaiskuormitus: P: 4,3 g/kg N: 42,5 g/kg	- Vesiviljelytuotanto ei vaaranna vesien ja merenhoidon tavoitteita. - Kiertovesiviljely ja muut uudet kestävän kasvun mahdollistavat teknologiset tuotantotavat ovat laajasti käytössä - Ravinnekuormituksen vaikutuksia kompensoivat toimet mahdollistavat kestävän kasvun - Toimialan ominaiskuormitus laskee vähintään kaksikymmentä prosenttia
Kierrätysrehun (”itämerirehun”) osuus kalanviljelyllä käytetyistä kalarehuista	50 %	> 85 %
Kuluttajien näkemyksen mukaan suomalainen kalanviljely on ympäristön kannalta kestävää eikä huononna vesistöjen tilaa	3,4*	> 4
Kalan ja kalatuotteiden ruokahävikki	Lähtötilanne selvitetään vuonna 2021	Hävikki pienenee merkittävästi tuotannossa ja kaupassa

* Kuluttajakysely vuonna 2019 (otos 1 000 hlöä)

Liiketoiminnan taloudelliset mittarit ja tavoitetasot

Tavoitellut vaikutukset:

- Kalatalouden liiketoiminnan kasvu tapahtuu markkinalähtöisesti ja kestävästi

Mittari	Nykytila (2017)	Tavoite 2035
Merikalastus	Tuotot 37 Milj. € Jalostusarvo 17 Milj. € Työllistävyys 271 htv	Tuotot 49 Milj. € Jalostusarvo 22 Milj. € Työllistävyys 270 htv
Sisävesikalastus	Tuotot 18 Milj. € Jalostusarvo 6 Milj. € Työllistävyys 284 htv Pilottitulokset aktiivisista kalastajista, seuranta alkaa 2021	Tuotot 30 Milj. € Jalostusarvo 10 Milj. € Työllistävyys 450 htv
Vesiviljely	Tuotot 86 Milj. € Jalostusarvo 25 Milj. € Työllistävyys 337 htv	Tuotot 311 Milj. € Jalostusarvo 90 Milj. € Työllistävyys 1 150 htv
Kalan jalostus	Tuotot 354 Milj. € Jalostusarvo 49 Milj. € Työllistävyys 760 htv	Tuotot 598 Milj. € Jalostusarvo 83 Milj. € Työllistävyys 1 277 htv
Kalan tukkukauppa	Tuotot 329 Milj. € Jalostusarvo 36 Milj. € Työllistävyys 571 htv	Tuotot 556 Milj. € Jalostusarvo 61 Milj. € Työllistävyys 960 htv
Kalaan erikoistunut vähittäiskauppa (pääosa vähittäis-myynnistä tapahtuu kuitenkin keskusliikesidonnaisissa myymälöissä tai ravintoloissa/ruokaloissa, joista ei ole vastaavaa taloudellista aineistoa)	Tuotot 153 Milj. € Jalostusarvo 28 Milj. € Työllistävyys 550 htv	Tuotot 224 Milj. € Jalostusarvo 41 Milj. € Työllistävyys 803 htv