

Asia

Komission ehdotus asetukseksi Itämeren lohikannan ja kyseistä kantaa hyödyntävien kalastuksien monivuotisesta suunnitelmasta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Käsittelyvaiheessa on tarkoituksena käydä keskusteluja BALTFISH:ssa Itämeren EU-maiden yhteisen näkemyksen saamiseksi Itämeren lohikantoja koskevasta monivuotisesta suunnitelmasta (*suunnitelma*) ja edistää siten neuvoston yleisnäkemyksen muodostamista Viron EU:n puheenjohtajuuskaudella syksyllä 2017. BALTFISH:n seuraava kokous on 15.6. ja Viron tarkoituksena on aloittaa asian käsittely neuvostossa yhtenä puheenjohtajuuskauden painopisteenään syyskuussa. Viron tavoitteena on saada aikaan neuvoston yleisnäkemyks.

Suomen kanta

Valtioneuvoston yleisenä tavoitteena on edistää kansallisen ja EU:n yhteisen kalastuspolitiikan mukaisia lohikantojen suojeluun ja kestäväan kalastukseen tähtääviä tarkoituksenmukaisia ja kustannustehokkaita toimia EU:n tasolla ottaen huomioon tieteelliset ja muut neuvot tai arviot sekä niihin liittyvät puutteet tai epävarmuustekijät. Valtioneuvoston tavoitteena on, että suunnitelma tukee eikä vaikeuta kansallisen lohi- ja meritaimenstrategian tai kalatiestrategian tarkoituksenmukaista, tavoitteellista ja tehokasta toimeenpanoa.

Valtioneuvoston aiempia kantoja komission vuonna 2011 antamaan asetusehdotukseen on täydennetty edelleen ottaen huomioon mm. EU:n yhteisen kalastuspolitiikan reformin, monivuotisia suunnitelmia, kuten Itämeren turskaa, silakkaa ja kilohailia koskeva suunnitelma, koskevat linjaukset ja muun relevantin EU:n lainsäädännön muutokset. Tavoitteena on selkeä, ytimekäs, tarkkarajainen ja vaikutuksiltaan arvioitavissa oleva suunnitelma jossa EU:n tasolla säädetään vain sellaisista asioista joista säätäminen on perusteltua ja välttämätöntä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja jotka eivät laajenna EU:n toimivaltaa. Valtioneuvosto katsoo, että komission alkuperäistä ehdotusta tulee muuttaa, selkeyttää ja rajata monessa kohdin jäljempänä kuvatulla tavalla ja tältä pohjalta aloittaa neuvottelut muiden Itämeren EU:n jäsenvaltioiden kanssa.

Tieteelliseen tietoon perustuvien rajoitusten esittäminen lohen siimakalastukseen Itämeren pääaltaalla edellyttäisi nykyistä tarkempaa tietoa kalastuksen kohdistumisesta heikkoihin lohikantoihin tai nuoriin alamittaisiin lohiin. Valtioneuvosto on selvittänyt mahdollisuuksia saada ICES:n kautta tätä tietoa. Tietoa ei ole ollut kuitenkaan mahdollista saada riittävän kattavasti eikä se ole mahdollista valtioneuvoston ja muiden jäsenvaltioiden nykyisten resurssien puitteissa. Valtioneuvosto katsoo, että ilman edellä kuvattua tieteellistä tietoa perusteltujen ja tarkkojen siimakalastusrajoitusten esittäminen neuvottelujen tässä vaiheessa ei ole mahdollista. Valtioneuvosto kuitenkin esittää sellaisten vaihtoehtojen säilyttämistä suunnitelmaan jotka mahdollistavat siimakalastus- tai muiden rajoitusten esittämisen komission toimesta tai alueellistamisen kautta ja pyrkii mahdollisuuksien mukaan edelleen edistämään siimakalastuksen rajoittamista.

Valtioneuvosto on käynyt keskusteluja usean Itämeren jäsenvaltion ja komission kanssa lohen suhteellisen vakauden muuttamisesta. Yhteistä näkemystä suhteellisen vakauden muuttamistarvetta koskevan keskustelun aloittamiselle ei tahojen välillä ole eikä yritykselle aloittaa keskustelu ole siten edellytyksiä. Ilman jäsenmaiden yksimielisyyttä komissio ei tule ehdottamaan suhteellisen vakauden muutosta. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan suhteellista vakautta koskevan keskustelun suhteen ei nyt ole mahdollista tehdä sellaista aloitetta, jonka pohjalta syntyisi yhteinen näkemys suhteellista vakautta koskevan keskustelun aloittamiseksi.

Valtioneuvoston tavoitteena on säilyttää nykyiset kaksi Itämeren lohen säätelyaluetta, joille kummallekin asetetaan oma suurin sallittu lohisaalis (TAC). Säätelyalueiden yhdistämisen vaikutuksia Suomen etuun, kuten suhteelliseen vakauteen ja sen laskentaperusteisiin tai sovellettavaan kalastuskuolevuusarvoon ja siihen perustuen vahvistettavaan TAC:n tasoon, ei voida kaikilta osin ennakoida tai arvioida. Säätelyalueiden yhdistäminen myös häittäisi ja vähentäisi kantakohtaisen kalastuksen säätelyn mahdollisuutta. Säätelyalueiden yhdistäminen vaikeuttaisi mahdollisuuksia ottaa huomioon eri lohikantojen (n. 29 kpl) tila ja kehitys.

Viro on ilmaissut tahdon saada joustavuutta kalastusmahdollisuuksien siirtämiseen säätelyalueiden välillä. ICES on todennut, että noin 18 % Itämeren pääaltaalla saaduista lohista on peräisin Suomenlahden lohikannoista. Valtioneuvosto voi suhtautua joustavasti Viron pyyntöön kuitenkin siten, että Suomenlahden säätelyalueelta ei voi siirtää kalastusmahdollisuuksia Itämeren pääaltaan ja Pohjanlahden säätelyalueelle. Suomella ei ole tarvetta siirtää kalastusmahdollisuuksia. Kalastusmahdollisuuksien siirto 15 %-lla lisäisi Viron kalastusmahdollisuuksia Suomenlahdella noin 300 lohella. Joustavuuden käyttö ei saa myöskään vaarantaa lohikantojen tilaa.

EU:n jäsenvaltiot keräävät tietoa lohen virkistyskalastussaaalista, mukaan lukien uistelusaalista. Tämä perustuu EU:n merkittävästi rahoittamaan EU:n kalatalousalan tietojenkeruun velvoitteisiin ja tietoa kerätään komission hyväksymän kansallisen työsuunnitelman kautta. ICES käyttää tätä tietoa tieteellisessä työssään ja tieto saaliista tulee jatkossa tarkentumaan. Valtioneuvosto katsoo, että suunnitelmassa ei ole nyt tarpeen täydentää tätä tiedonkeruuta uusilla lohta koskevilla tiedonkeruun velvoitteilla. Mikäli EU:n kalastuspolitiikan edellyttämiä uusia tiedonkeruun tarpeita nousee esille, voidaan näiden tarpeiden täyttämisen mahdollisuuksia arvioida olemassa olevien resurssien puitteissa kalatalousalan tiedonkeruun kansallisen työsuunnitelman kautta.

Valtioneuvosto katsoo, että suunnitelman soveltamisalueen tulisi koskea vain Itämeren merialuetta, ei jokivesiä. Jokivesien kalastuksen säätely tulisi säilyttää kansallisessa päätäntävällässä eikä toimivaltaa tulisi luovuttaa EU:lle. Lisäksi suunnitelma rajattaisiin sovellettavaksi merellä tapahtuvaan kaupalliseen kalastukseen eikä soveltaminen koskisi

virikistyskalastusta tai kalastusoppaita (komission ehdotuksessa 'virikistyskalastuspalveluja tarjoavat alukset').

Vaikka suunnitelmaa ei sovellettaisi virikistyskalastuksen, ml. kalastusoppaisiin, voidaan näiden kalastusta, esimerkiksi sallitun päiväsaaliin enimmäismääriä, säädellä muilla EU:n säädöksillä. Suomessa on jo kansallisesti säädetty vastaavasti kahden lohen enimmäismäärästä kalastajaa ja vuorokautta kohti. Valtioneuvosto arvioi, että vuosittain annettavan TAC-asetuksen yhteydessä voidaan paremmin ja joustavammin arvioida virikistyskalastuksen säätelytarvetta kuin tässä asetuksessa johon sovelletaan tavallista lainsäätämisyjärjestystä (SEUT:n artikla 43 kohta 2). Tätä tarvetta arvioidaan erikseen TAC-asetuksen kansallisessa valmistelussa sekä BALTFISH:ssa että neuvostossa.

Asetuksessa tulisi säätää Itämeren villoille lohikannoille asetettavista tavoitteista. Suomen osalta asetukset koskisi Simojoen ja Tornionjoen lohikantoja. Valtioneuvoston tavoitteena on asettaa villien lohijokien potentiaalisen vaelluspoikasten tuotantotavoitteen ensimmäiseksi tasoksi 50 % arvioidusta maksimaalisesta lohikantakohtaisesta vaelluspoikastuotannon tasosta. Kestävän enimmäistuoton tasoksi (*MSY tavoite*) tulisi asettaa 80 % jokien potentiaalisesta maksimaalisesta vaelluspoikastuotantotasosta. Tämä olisi linjassa Suomen ja Ruotsin kansallisten strategioiden kanssa.

Valtioneuvosto voi suhtautua myönteisesti ratkaisuun, jossa suunnitelman tulisi mahdollistaa myös kansallisesti tiukempien ja muulla kuin edellä tavoin kuvattujen lohikantakohtaisten tavoitteiden asettaminen. Suunnitelmassa säilytettäisiin velvoite jäsenvaltioille asettaa kansallisesti omia kalastusalueita koskevia kalastusrajoituksia merellä jos kalastus kohdistuu lohikantoihin jotka eivät ole saavuttaneet 50 % vaelluspoikastuotannon tavoitetta kahden vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta.

Viro alueella sijaitsevien lohijokien vaelluspoikastuotantopotentiaali on pientä ja usein hyvin riippuvaista ympäristöolosuhteista, kuten jokien vedenkorkeudesta. Tämä johtaa usein poikastuotannon vuosittaiseen suureen vaihteluun. Viron tavoitteena on, että jokien, joiden valuma alue on alle 1000 neliökilometriä, 50 % ja MSY vaelluspoikastuotantotavoitteen saavuttamista mitattaisiin 5 vuoden viitejakson kolmen parhaan vuoden vaelluspoikastuotannon keskiarvona. Valtioneuvosto voi kannattaa Viron ehdotusta.

Suunnitelmassa asetettaisiin Itämeren lohikannoille kalastuskuolevuuden lähtökohtainen taso, jonka pohjalta Kansainvälinen merentutkimusneuvosto (*ICES*) antaa suosituksensa TAC:n tasoksi. Valtioneuvosto katsoo, että Itämeren pääaltaan ja Pohjanlahden säätelyalueelle tulisi asettaa ICES:n neuvonannossa mainittu kalastuskuolevuuden arvo 0,1.

Koska Itämeren lohikantojen tila vaihtelee suuresti ja heikkojen lohikantojen elpymisen esteenä ei ole aina kalastuksen määrä vaan monessa tapauksessa ensisijaisesti ympäristötekijät, tulisi tämä voida ottaa huomioon eräiden lohikantojen kehittyessä toisia kantoja myönteisemmin. Valtioneuvosto voisi edistää ratkaisua tämän tavoitteen mukaisesti. Kun säätelyalueen lohikannoista 70 % olisi saavuttanut asetetun 50 % vaelluspoikastuotantotavoitteen, voisi neuvosto nostaa 10 %-lla kalastuskuolevuusarvoa arvoon 0,11. Kun kaikki säätelyalueen lohikannat olisivat saavuttaneet MSY-tavoitteen 80 %, olisi neuvostolla mahdollisuus nostaa em. kalastuskuolevuusarvoa. TAC:n nosto ei saisi vaarantaa kestävästä kalastuksesta ja noston suuruus rajautuisi siten, että kaikkien lohikantojen saavuttama MSY-tavoitetaso (80 %) säilyy 50-70 % todennäköisyydellä.

Itämeren pääaltaan ja Pohjanlahden säätelyalueesta poiketen, ICES ei vielä pysty suosittamaan Suomenlahden säätelyalueen lohikantojen kalastuksella kalastuskuolevuusarvoa. Tämä tulee vaatimaan vielä 2-3 vuotta. Suunnitelmassa tulee valtioneuvoston näkemyksen mukaan esittää yleinen tavoite Suomenlahden lohen TAC:n asettamisesta lohikannoille ICES:n neuvonannon mukaisesti sellaiselle tasolle, että TAC:n taso suurella todennäköisyydellä johtaisi Suomenlahden lohikantojen vahvistumiseen.

Valtioneuvosto katsoo, että EU:n tasolla ei ole tarpeen säätää rajoituksia tai kieltoja lohen istuttamiselle eikä asetuksessa tulisi siten lainkaan säätää lohen istutuksista.

Tällä hetkellä kaikki Itämeren maat istuttavat yksivuotiaita tai vanhempia lohia. Kaikki maat eivät kuitenkaan eväleikkaa istuttamia lohia. Itämeren lohipolitiikan kehittämiseksi ja mm. luonnossa lisääntyneiden ja istutettujen lohien erottamiseksi saaliista, olisi tarpeen säätää 1-vuotiaiden tai sitä vanhempien lohi-istukkaiden eväleikkaus pakolliseksi. Eväleikkausta ei kuitenkaan tarvitsisi tehdä, mikäli lohi istutuksia tehdään lohikantojen tukemiseksi tai potentiaalisten lohijokien elvyttämiseksi. Suomen ja Ruotsin jo toteuttamat eväleikkausohjelmat tulisivat näin kattavaksi mikä mahdollistaisi paremmin valikoivan kalastuksen kehittämisen ja villein lohien esiintymisen seurannan ja tutkimuksen.

Yleinen suuntaus EU:n kalakantoja koskeissa monivuotisissa suunnitelmissa näyttäisi tällä hetkellä olevan se, ettei niissä aseteta merkittävästi uusia kaupallista kalastusta koskevia valvontasäännöksiä. Valtioneuvosto katsoo, että suunnitelmassa ei tulisi säätää tällaisia uusia valvontasäännöksiä myöskään koskien lohen kaupallista kalastusta. Koska ICES:n mukaan erityisesti eteläisellä Itämerellä harjoitetaan edelleen lohen laitonta kaupallista kalastusta, tulisi kuitenkin säätää alle 10-metrille aluksille velvoite saalin purkamisilmoituksen tekemiselle 48 tunnin kuluessa saaliin purusta. Suomessa on jo vastaava kansallinen säädös.

Esitystä on täydennetty myös valtuuksilla antaa delegoituja säännöksiä alueellistamisen kautta yhteisen kalastuspolitiikan perusasetuksen 1380/2013 artiklojen 15 ja 18 mukaisesti.

Valtioneuvosto voi myös hyväksyä muut sellaiset perustellut ratkaisut, jotka edistävät Itämeren lohikantojen kestävä kalastusta, potentiaalisten sekä heikkojen lohikantojen elpymistä ja mahdollistavat yleisnäkemyksen saavuttamisen neuvostossa.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan komissio antoi 12 päivänä elokuuta 2011 asetusehdotuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle KOM(2011) 470 Itämeren lohikannan ja kyseistä kantaa hyödyntävien kalastuksien monivuotisesta suunnitelmasta. Neuvostossa ehdotuksesta on käyty alustava keskustelu. Euroopan parlamentti on saattanut ensimmäisen lukemisensa päätökseensä.

Valtioneuvosto on yhteistyössä Viron ja Ruotsin kanssa kehittänyt komission ehdotusta. Komission ehdotusta on kehitetty siten, että ehdotuksen soveltamisaluetta on rajattu ja täsmennetty, kalastuksen valvontaa koskevia säännöksiä on poistettu, siitä on poistettu lohen istutuksia rajoittava kohta ja lisätty pakollinen istutettavien lohien eväleikkaus,

lohen kaksi säätelyaluetta on esitetty pidettäväksi nykyisellään ja villien lohijokien smolttien kestävän enimmäistuoton tavoitetasoa on nostettu 80 %:iin.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Komissio ehdottaa oikeusperustaksi sopimuksen Euroopan unionin toiminnasta (SEUT) artiklan 43 kohta 2. Ehdotusta käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Neuvosto muodostaa kantansa määräenemmistöllä.

Komission ehdotus sisältää useita kohtia, joissa komissiolle esitetään siirrettäväksi säädösvaltaa antaa delegoituja säädöksiä tai täytäntöönpanovaltaa.

Komissio katsoo, että ehdotus kuuluu Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan SEUT:n artiklan 3 1 kohdan d alakohdan perusteella. Neuvoston oikeuspalvelu on todennut SEUT:n artiklan 4 kohdan 2 d alakohdan perusteella vaelluskalojen kuuluvan sisävesissä esiintyessään jaettuun toimivaltaan ja lainsäätäjä voi halutessaan siirtää toimivallan tältä osin Euroopan unionille.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Asian esittelijänä Euroopan parlamentissa on toiminut puolalainen Marek Józef GRÓBARCZYK (ECR). Päävastuuvaliokunta on kalatalousvaliokunta ja lausuntoja on antanut ympäristövaliokunta.

Euroopan parlamentin täysistunto äänesti muutosesityksistään komission ehdotukseen 22.11.2012 ja hyväksyi 51 muutosesitystä. Muutosesitykset koskevat mm. ehdotuksen soveltamisalaa, kalastuksen valvontaa ja aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.

Asian esittelijä ei ole enää Euroopan parlamentin jäsen ja muutosesitykset ensimmäisessä lukemisessa on hyväksytty edellisen Euroopan parlamentin aikana. Asian uutta raportointia ei ole tiedossa.

Kansallinen valmistelu

Ehdotusta on käsitelty kalastusjaostossa vuonna 2011. Lisäksi ehdotusta on käsitelty kalastusjaostossa 3.12.2014 ja 12.1.2015. Asia on ollut esillä jaostossa myös 9.5.2017. Ahvenanmaan maakunnan hallitus on ilmoittanut, että se ei annetussa lyhyessä määräajassa ehtinyt antaa lausuntoaan kalastusjaostossa valtioneuvoston selvitysluonnoksesta. Ahvenanmaan maakunnan hallitus haluaa siten varata oikeuden palata asiaan ennen sitä koskevaa ratkaisua.

Ehdotuksesta on pyydetty lausuntoja kalastusalan järjestöiltä ja muilta tahoilta vuonna 2011. Ahvenanmaan maakunnan hallitus on antanut asiasta lausunnon vuonna 2011.

Eduskuntakäsittely

Eduskuntaa on informoitu valtioneuvoston kirjelmällä 24.11.2011 (U 53/2011 vp). Maa- ja metsätalousvaliokunta on antanut lausuntonsa 16.5.2012 (Mm VL 13/2012 vp – U 53/2011 vp). Ympäristövaliokunta on antanut lausuntonsa 14.12.2011 (Ym VL 14/2011 – U 53/2011). Eduskuntaa on informoitu 16.1.2015 valtioneuvoston jatkokirjelmällä (U 53/2011 vp). Maa- ja metsätalousvaliokunta on antanut lausuntonsa 5.3.2015 (MmVL 55/2014 vp).

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Kalastus, kalastusalusten rekisteröinti ja kalastuselinkeinon ohjaus kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain 1144/1991 18 §:n 16 kohdan mukaan Ahvenanmaan maakunnan hallituksen lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen edustaja on kalastusjaoston (EU17) jäsen.

Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei olisi vaikutusta valtion tai EU:n talousarvioon eikä siitä aiheutuisi lisää tehtäviä julkiselle hallinnolle. Alueellistaminen voi merkitä jossain määrin korvata muuta lainsäädännön valmistelutyötä.

Suunnitelman nojalla annettavat delegoidut säädökset voivat korvata EU:n Itämeren koskevia säännöksiä kuten teknisiä kalastusmääräyksiä.

Kalastuskuolevuusarvon 0,1 soveltaminen merkitsisi todennäköisesti lohen Itämeren pääaltaan ja Pohjanlahden TAC:n pysymistä lähellä nykytasoa riippuen lohikantojen tilan kehittymisestä. ICES:n suositus TAC:n tasoksi kalastuskuolevuuden arvolla 0,1 vaihtelee myös riippuen siitä, laskeeko ICES saalispoistumaksi esimerkiksi lohen virkistyskalastussaalet ja miten komissio sekä neuvosto ottavat tämän huomioon päätöksenteossa.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Euroopan komissio antoi jo 12 päivänä elokuuta 2011 asetusehdotuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle KOM(2011) 470 Itämeren lohikannan ja kyseistä kantaa hyödyntävien kalastuksien monivuotisesta suunnitelmasta. Komission ehdotus koskisi mm. luonnonlohikantojen tavoitetasoja, TAC:n tasojen määrittämistä luonnonlohijoissa ja merellä, kalastuskuolevuusarvojen määrittämistä, kalastusoppaiden lohisaaliiden laskemista osaksi kansallisia lohikiintiöitä, lohi-istutusten rajoittamista, lohen kalastuksen säätelyä, kalastuksen valvontaa ja raportointia.

Neuvostossa ehdotuksesta on käyty alustava keskustelu. Neuvostossa jäsenmaat ovat esittäneet komission ehdotukseen alustavia kantojaan. Jäsenmaiden varaukset koskevat mm. ehdotuksen oikeusperustaa, toimivaltaa sisävesissä, delegoituja säädöksiä, lohi-istutuksia ja kalastuksen valvontaa.

Euroopan parlamentti on saattanut ensimmäisen lukemisensa päätökseensä.

Sekä EU:n yhteisessä kalastuspolitiikassa että kansallisessa kalastuspolitiikassa on tapahtunut merkittäviä muutoksia komission ehdotuksen antamisen jälkeen.

Euroopan komissio on esittänyt toiveenaan Suomelle ja Ruotsille haluavansa näiden maiden yhdessä yrittävän löytää malli lohen monivuotiseksi suunnitelmaksi ottaen huomioon EU:n kalastuspolitiikan reformin vaikutukset kuten alueellistamisen. Valtioneuvosto on käynyt alustavia keskusteluja Ruotsin sekä Viron kanssa suunnitelman edistämisestä ja tässä yhteistyössä edistänyt BALTFISH valmistelua.

Asiakirjat

8009/1/12 REV 1 PECHE 96 CODEC 761
16318/12 CODEC 2699 PECHE 476 PE 522
14275/14 PECHE 467
16318/12 CODEC 2699 PECHE 476 PE 522
7865/12 JUR 154 PECHE 92

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Kalatalousylitarkastaja Heikki Lehtinen MMM/LVO 040 770 9496
Kalatalousneuvos Risto Lampinen MMM/LVO 040 5174088
Neuvotteleva virkamies Orian Bondestam MMM/LVO 0400 392 011

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
