Asia: E 98/2021 vp Valtioneuvoston selvitys: Ehdotus neuvoston asetukseksi eräiden kalakantojen ja kalakantaryhmien Itämerellä sovellettavien kalastusmahdollisuuksien vahvistamisesta vuodeksi 2022 ja asetuksen (EU)/2021/0953 muuttamisesta tiettyjen muilla vesillä sovellettavien kalastusmahdollisuuksien osalta

Eduskunta
Ympäristövaliokunta

Asiantuntijalausunnon esittäjä: Johtava tutkija Ari Leskelä

Luken asiantuntijalausunto

1 Johdanto

Eduskunnan ympäristövaliokunta on viiteviestillään pyytänyt Luonnonvarakeskukselta lausuntoa Ehdotuksesta neuvoston asetukseksi Itämeren kalastusmahdollisuuksista vuodelle 2022.

Itämeren pääaltaan ja Pohjanlahden sekä Suomenlahden lohta ja Itämeren läntistä turskakantaa koskevat ICESin tieteelliset neuvonannot julkaistiin syyskuun 15. päivä 2021. Poikkeuksellisen myöhäisestä tieteellisen neuvonannon aikataulusta johtuen neuvoston asetusehdotuksessa ei otettu kantaa näiden kalakantojen kalastusmahdollisuuksiin. Luonnonvarakeskus tuo kuitenkin myös edellä mainittujen lohikantojen tieteelliseen neuvonantoon liittyviä asioita esille tässä lausunnossa.

2 Lausunto

Pohjanlahden silakkakanta

ICESin kanta-arvion mukaan Pohjanlahden silakkakanta on kutukannan pienenemisestä huolimatta pysynyt varovaisuusperiaatteen mukaisia referenssitasoja ja MSY $B_{trigger}$-tasoa (= kannan kutubiomassa, joka varmimmin mahdollistaa suuret vuosiluokat) suurempana, ja myös kalastuskuolevuus on ollut pienempi kuin F_{MSY} (= kestävän enimmäistuoton mukainen kalastus). Hyvin onnistuneen lisääntymisen ansiosta Arandan koetroolaussaaliissa oli syksyllä 2020 runsaasti nuorta silakkaa, joka ravintokilpailullaan on todennäköisesti heikentänyt vanhempien silakoiden kuntoa, ts. pyyntikokoiset silakat olivat laihtuneet. Viitteet voimakkaan ravintokilpailun vaikutuksesta silakoiden laihtumiseen ovat kuluvan vuoden aikana vahvistuneet kalastajien kokemuksista saadun tiedon myötä.

Komissio esittää Pohjanlahden silakan kalastuskiintiöksi vuodelle 2022 F_{MSY}-tason mukaisesti 111 345 tonnia. Esitys on tieteellisen neuvonannon mukainen, ja Luken näkemyksen mukaan oikealla tasolla.

Pääaltaan silakkakanta

Itämeren pääaltaan silakkakannan kalastuskuolevuuden arvioidaan ylittäneen F_{MSY}:n vuonna 2015 ja F_{pa}-arvon vuonna 2016 ja pysyneen sittemmin näiden

referenssitasojen yläpuolella. Myös kutukannan biomassan on arvioitu pudonneen alle MSY $B_{trigger}$-tason. Tilanteen korjaamiseksi ICES suositti kiintiön pienentämistä edelleen vuonna 2022 niin, että EU:n monivuotista suunnitelmaa noudatettaessa kalastuskiintiö on 52 443–87 581 tonnia, kuitenkin niin, että 71 936 tonnin saalis voidaan ylittää vain EU:n monivuotisessa suunnitelmassa määritellyissä tilanteissa.

Syksyn 2020 kaikuluotaustutkimuksissa silakkaa havaittiin olevan usean edeltävän vuoden tapaan hyvin runsaasti Suomen lähivesillä, mutta suuressa osassa muuta pääaltaan aluetta silakka on vähentynyt entisestään. Tilanne on kalastuksen säätelyn kannalta vaikea, kun saman säätelyalueen (Itämeren pääallas ja Suomenlahti) sisällä on alueita, joilla silakkaa on hyvin runsaasti, ja laajoja alueita, joilla silakkaa on vähän. Nykytiedon mukaan saman säätelyalueen eteläisimpien osien (osa-alueet 25–26) ja Suomen lähivesien (osa-alueet 29 ja 32) silakat voivat jossain määrin kohdata osa-alueilla 27 ja 28.2, mutta eivät muuten juurikaan sekoitu.

Komissio esittää vuoden 2022 kalastuskiintiön asettamista F_{msy} ala-arvon mukaisesti. Luonnonvarakeskuksen näkemyksen mukaan Itämeren pääaltaan silakkakannan kiintiö voidaan asettaa ICESin F_{msy} -neuvonannon mukaiselle 71 939 tonnin tasolle, mikä ICESin arvion mukaan johtaisi kutukannan kasvuun MSY $B_{trigger}$-tason yläpuolelle vuonna 2023. Itämeren pääaltaalla tapahtuva silakan ja kilohailin väärinraportointi tulee ehkäistä riittävällä kalastuksen valvonnalla.

Itämeren kilohailikanta

Itämeren kilohailikannan kutubiomassan arvioidaan pysyneen 1990-luvun alusta lähtien MSY $B_{trigger}$-tason yläpuolella. Kalastuskuolevuuden arvioidaan ylittäneen F_{MSY}-tason lähes koko 2000-luvun ajan, mutta pysyneen viime vuosina varovaisuusperiaatteen mukaisia referenssiarvoja pienempänä. Kilohaili kilpailee ravintoresursseista silakan kanssa. Vuosiluokat 2019 ja 2020 ovat nykytiedon mukaan melko runsaita, ja kanta mahdollistaa kalastuskiintiön kasvattamisen. ICES:n suosituksen mukaista viime vuosia suurempaa kiintiötä, 291 745 tonnia, puoltaa myös se, että Itämeren lohen M74-oireyhtymä yleistyy kilohailin erityisen runsaina esiintymisjaksoina. Pääaltaan silakan tavoin kilohailia on erityisen runsaasti Suomen lähivesillä ja vähälukuisemmin suuressa osassa Itämeren pääallasta. Turskan ravintovarojen turvaamista parantaisi erityisesti se, jos kilohailin kalastus painottuisi tähänastista enemmän sen pohjoisille esiintymisalueille.

Komissio esittää vuoden 2022 kalastuskiintiön asettamista nykytasolleen, tieteellistä neuvonantoa pienemmäksi. Luonnonvarakeskuksen näkemyksen mukaan Itämeren kilohailikannan kalastuskiintiö voidaan asettaa ICESin neuvonannon mukaiselle tasolle, jolloin kalastuskuolevuus vuonna 2022 on ICESin arvion mukaan F_{msy}-tasolla. Itämeren pääaltaalla tapahtuva silakan ja kilohailin väärinraportointi tulee ehkäistä riittävällä kalastuksen valvonnalla.

Itämeren itäinen turskakanta

Itämeren itäisen turskakannan kutubiomassa alittaa $B_{trigger}$- ja varovaisuusperiaatteen mukaisen referenssitason (B_{pa}), ja sen arvioitiin edelleen heikentyneen vuoden 2020 aikana. Kalastuskuolevuus arvioitiin hyvin pieneksi (0,032). Kannan ydinalueilla eteläisellä Itämerellä meren heikko tila, hapettomat

pohjat, ja siitä seuraava ravinnonpuute sekä lisäksi kasvanut loisten määrä rasittavat kantaa ja vaikeuttavat kannan elpymistä. ICES suosittaa edelleen itäisen turskan kalastuskieltoa. Luken näkemyksen mukaan kohdennetun turskan kalastuksen kieltäminen on kannan tilan vuoksi perusteltua. Muussa kuin turskan kalastuksessa saadulle turskasivusaaliille on tarpeen asettaa kiintiö, kuten komissio esittääkin. Luke puoltaa ehdotusta käyttää osa sivusaaliskiintiöstä tutkimuskalastukseen, mikä mahdollistaisi turskakannan tilan seuraamisen.

Itämeren pääaltaan ja Pohjanlahden lohikannat

ICESin suositus Itämeren pääaltaan ja Pohjanlahden lohen sekakantakalastuksen kokonaissaaliiksi on nolla lohta, mikäli noudatetaan kestävän enimmäistuoton (MSY) periaatetta. ICES kuitenkin neuvoo myös, että kutuvaelluksella olevaa lohta voitaisiin kalastaa Saaristomereltä, Ahvenanmereltä ja Pohjanlahdelta (osa-alueet 29N-31) enintään 75 000 lohta. Kyseisillä merialueilla saadaan toukokuun ja elokuun lopun välisenä aikana tapahtuvassa rannikkokalastuksessa (jonka ICES määrittelee tapahtuvaksi 4 meripeninkulman sisällä rannasta) ainoastaan Pohjanlahden jokikantojen lohia, jolloin kyseisellä kalastuksella ei ole vaikutusta Baltian maiden heikkoihin lohikantoihin. Ehdotuksella kieltää kaikki lohenkalastus Itämeren pääaltaalta (osa-alueet 22-29S) ICES pyrkii vahvistamaan Baltian maiden heikkojen lohikantojen tilaa.

ICESin ehdottamaan 75 000 loheen sisältyy ammattikalastuksen puretun saaliin lisäksi hylkeiden pilaama, raportoimaton ja takaisin mereen vapautettu saalis (viimeksi mainituista vain arvioitu kuolleiden osuus) sekä lisäksi vapaa-ajankalastuksen saalis. 75 000 lohta on siis suurin kokonaispoistuma Pohjanlahden lohikannoista ilman, että yksikään alueen luonnonkannoista tulisi kalastuksen seurauksena jäämään alle R_{lim} -tason (ks. R_{lim} -tason määrittely alla).

ICESin vuodelle 2022 antama neuvo poikkeaa huomattavasti edellisvuosien neuvoista, jolloin on suositeltu TAC:a ja se on ollut kalastettavissa koko Itämeren pääaltaan ja Pohjanlahden merialueilta.

Itämeren luonnonlohikannat ovat vahvistuneet asteittain 1990-luvun lopulta lähtien. Vahvistuminen on ollut kuitenkin voimakkainta vuodesta 2012 lähtien, jolloin Pohjanlahden lohijokiin nousseiden emokalojen määrät ovat olleet selvästi aikaisempaa suurempia. Tällä hetkellä arvio lohikantojen tilan kehityksestä on yleisesti ottaen positiivinen, vaikka joidenkin jokien lohikannat (lähinnä Ljunganjoki ja Vindeljoki Ruotsissa) ovat heikentyneet lohien terveysongelman takia.

Pääsääntöisesti pohjoisen Pohjanlahden luonnonlohikannat ovat vahvempia kuin eteläisen Pohjanlahden ja Itämeren pääaltaan luonnonlohikannat. ICES arvioi lohikantojen tilaa kantakohtaisesti laskemalla, millä todennäköisyydellä kukin lohikanta Pohjanlahden ja Itämeren pääaltaan länsipuolen joissa (Assessment unit, AU 1-4) on saavuttanut ja tulee vaihtoehtoisilla kalastusskenaarioilla saavuttamaan R_{lim} ja R_{MSY}-tasot. R_{lim} on kannan kriittinen poikastuotantotaso, jota pienemmäksi kannan kokoa ei pidä päästää. R_{MSY} on kestävän enimmäistuoton mukainen poikastuotanto ja kannan tavoitetila. Itämeren pääaltaan itäpuolen (AU5) jokien lohikantojen tilaa arvioidaan niiden toteutuneen vaelluspoikastuotannon ja arvioidun potentiaalisen vaelluspoikastuotannon

suhteen perusteella. ICESin arvion mukaan AU1-4 alueella 14:ssä kaikkiaan 17 lohikannasta vaelluspoikastuotanto oli vähintään 50 %:n todennäköisyydellä R_{lim} -tasolla ja 8:ssa joessa R_{MSY} -tasolla vuonna 2020. AU1-4 jokikannoissa R_{lim} -taso saavutetaan kannasta riippuen 20-40 %:n vaelluspoikastuotannolla suhteessa kannan potentiaaliseen poikastuotantotasoon. AU5 alueella useimpien jokikantojen vaelluspoikastuotanto arvioidaan olevan alle 10 % potentiaalisesta poikastuotantotasosta.

Pohjanlahden luonnonkantojen yhteenlaskettu vaelluspoikastuotanto on R_{MSY} -tasolla. Vuosina 2012–2016 kutulohien määrä kasvoi useissa Pohjanlahden lohijoissa, minkä seurauksena vaelluspoikasmäärät kasvoivat monessa joessa kestävän enimmäistuoton tasolle. Vuosina 2017-2018 kutulohien määrä oli pienempi, minkä arvioidaan johtuneen osittain heikentyneestä vaelluspoikasten eloonjäännistä, mutta myös Etelä-Itämerellä vallinneesta voimakkaasta salakalastuksesta. Vuosina 2019-2020 kutuvaellus oli vuosijakson 2012-2019 keskitasoa. Tornionjoella kuluvan vuoden kutuvaellus oli vuonna 2009 alkaneen seurantajakson kolmanneksi suurin.

ICES arvioi, että lohikanta meressä (luonnon- ja istutetut lohet yhteensä) tulee olemaan vuoden 2022 alussa suunnilleen samansuuruinen kuin vuosien 2019-2020 alussa. ICES:n suosituksen mukainen kalastus vuonna 2022 todennäköisesti johtaa lohikantojen vahvistumiseen edelleen ja lisää todennäköisyyttä, että nykyistä useammat lohikannat pitkällä aikavälillä saavuttavat kestävän enimmäistuoton (MSY) tason. Lohikantojen tilan parantumiseen tuo epävarmuutta jokiin nousseissa kutukaloissa havaituista terveysongelmista johtuva lisäkuolleisuus, jonka kehittymistä ei kyetä ennustamaan.

ICESin arvio poisheitetyn saaliin, raportoimattoman ja väärinraportoidun saaliin määrästä on epävarma, joskin väärinraportoidun saaliin arvioidaan pienentyneen merkityksettömäksi vuodesta 2019 lähtien, jolloin taimenen kalastus Itämeren ulapalla kiellettiin. ICES ei arvioi, mikä raportoimattoman, väärin raportoidun ja alamittaisina tai muusta syystä poisheitetyn lohisaaliin määrä tulee olemaan vuonna 2022. ICES ottaa kuitenkin lohikanta-arviossaan huomioon arviot jo tapahtuneesta aliraportoinnin, väärin raportoinnin ja poisheitettyjen kuolleiden lohien määrästä, jotta kalastuksesta aiheutuneen kuolevuuden kokonaisarvio olisi mahdollisimman todenmukainen. Ilman tätä luonnollisen kuolevuuden määrä yliarvioituisi ja se johtaisi vastaavasti pienempään kalastuskiintiö-suositukseen.

Kestävän kalastuksen mukaista kokonaispoistumaa lohikannasta arvioidessaan ICES ottaa huomioon myös vapaa-ajankalastuksen saaliit meressä sekä kaiken jokikalastuksen saaliin. Vuoden 2020 arviona meren vapaa-ajankalastuksen ja jokikalastuksen yhteenlasketusta saaliista ICES käytti kanta-arviossaan 89 800 lohta, mikä oli 58 % kaikesta meri- ja jokikalastuksen lohisaaliista (raportoimaton ja väärinraportoitu saalis mukaan lukien). ICESin arviot vuoden 2020 meriuistelun saaliista oli 19 800 lohta ja muun vapaa-ajankalastuksen merisaaliista 4 400 lohta koko Itämeren alueella. Jokialueiden saalis oli yhteensä 65 600 lohta, josta vapaa-ajankalastuksen saalis oli 50 200 lohta ja ammattikalastuksen saalis 15 400 lohta.

Suomenlahden lohikannat

ICESin suositus Suomenlahden lohikantojen kokonaiskalastuskiintiöksi on 11 800 lohta, mikä on samansuuruinen kuin vuosille 2015–2021 annettu suositus. Jos sovellettaisiin samoja toivotun ja ei-toivotun saaliin osuuksia, jotka toteutuivat vuonna 2020, tämä vastaisi 10 100 lohen maihin purettavaa saalista ammattikalastuksessa. Lisäksi ICES suosittelee, että kalastusponnistusta ei kasvatettaisi ja kalastus kohdistettaisiin istutettuun loheen.

Suomenlahden lohikantojen tilaa arvioidaan seuranta-aineistoihin perustuen asiantuntija-arviona (ei analyyttisellä kanta-arviomallilla), minkä takia arviot eivät sisällä kokonaisepävarmuutta yhtä kattavasti kuin Pohjanlahden lohikantojen tilan arvio. ICESin arvion mukaan Suomenlahden täysin luonnonvaraisten lohikantojen (kolme jokea Virossa) tila on vaihdellut potentiaalisen maksimituotannon ja heikon tuotannon välillä. Viimeisten viiden vuoden aikana näiden lohikantojen poikastuotanto on keskimäärin kasvanut. Muiden, poikasistutuksilla tuettujen lohikantojen tila on pääsääntöisesti heikko ja niiden vaelluspoikastuotanto on alle 50 % potentiaalisesta maksimituotannosta.

Suomenlahdella merkittävin lohen ammattikalastuksen muoto on Suomen rannikon rysäkalastus. Virossa ja Venäjällä ei ole merkittävää erityisesti loheen kohdistuvaa kalastusta, vaan lohet saadaan muun kalastuksen sivusaaliina. Merkittävää lohen avomerikalastusta ei Suomenlahdella enää ole.

Suomenlahdella on alkuperäiset, täysin luonnonvaraisesti lisääntyvät lohikannat kolmessa Viron joessa. Nämä ovat tuotantoalueeltaan hyvin pieniä ja täyden tuotannon tasolla niiden kutukanta muodostuisi ehkä vain reilusta sadasta kutuparista per joki. Luonnonpoikastuotantoa esiintyy myös monissa muissa Suomenlahteen laskevissa joissa, mutta näissä poikastuotantoa vahvistetaan toistaiseksi jatkuvilla vaelluspoikasistutuksilla. Näistä poikastuotannoltaan suurimpia ovat Kymijoki ja Lugajoki. Nykytietämyksen valossa Suomen rannikon lohenkalastus ei kohdistu Viron luonnonlohikantoihin, vaan niihin kohdistuva merkittävin kalastuspaine tulee Viron rannikolla tapahtuvasta muun kalan pyynnistä. Viron rannikon saaliissa havaitaan jokin verran Latvian Salaca- ja Daugavajoen lohia. Viron lohikannat vaeltavat osittain Itämeren pääaltaalle syönnökselle ja ovat myös siellä kalastuksen kohteena.

Muut kalakannat

Luonnonvarakeskus ei katso tarpeelliseksi kommentoida asetusehdotusta muiden kalakantojen osalta.

Asiantuntijalausunnon valmistelijat: Johtava tutkija Ari Leskelä, erikoistutkija Jari Raitaniemi, erikoistutkija Atso Romakkaniemi, tutkija Jukka Pönni, tutkija Tapani Pakarinen.