Valiokunnan lausunto MmVL 11/2018 vp─ E 44/2018 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Kansainvälisen merentutkimusneuvoston suositukset vuoden 2019 kalastusmahdollisuuksista Itämerelle

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Kansainvälisen merentutkimusneuvoston suositukset vuoden 2019 kalastusmahdollisuuksista Itämerelle (E 44/2018 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- kalatalousneuvos Risto Lampinen, maa- ja metsätalousministeriö
- tutkija Tapani Pakarinen, Luonnonvarakeskus
- kalastusbiologi Malin Lönnroth, Kalatalouden Keskusliitto
- toiminnanjohtaja Markku Marttinen, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry
- suojeluasiantuntija Matti Ovaska, WWF Suomi

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- ympäristöministeriö
- Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry
- Tornio-Muoniojokiseura ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Pääasiallinen sisältö

Kansainvälinen merentutkimusneuvosto ICES antoi 31.5.2018 suosituksensa vuoden 2019 TAC:sta Itämeren kalakannoille. ICES:n suositukset muodostavat perustan komission ehdotukselle vuoden 2019 kalastusmahdollisuuksista Itämerellä. Komissio antaa ehdotuksensa syyskuun alussa. Suomen ennakkovaikuttamista varten BALTFISH:ssa ja neuvostossa sekä komission suuntaan on tarpeen muodostaa kanta Suomelle keskeisten kalakantojen TAC:sta.

Valmis
5.0

Valiokunnan lausunto MmVL 11/2018 vp

EU:n yhteisestä kalastuspolitiikasta annetun perusasetuksen 1380/2013 artiklassa 2 olevan tavoitteen mukaan kalakantoja tulisi hyödyntää kestävän enimmäistuoton MSY:n (Maximum Sustainable Yield) mukaisesti vuoteen 2015 mennessä ja asteittain viimeistään vuoteen 2020 mennessä kaikkien kalakantojen osalta.

MSY määritellään ICES:n suosituksissa kalakannan kutukannan sekä kalakannan kalastuskuolevuuden perusteella. Kalakannan katsotaan olevan MSY -tilassa, kun kutukanta on määriteltyä kokoa suurempi ja kalastuskuolevuus määriteltyä tasoa pienempi. Kyseiset tavoiteluvut on määritelty Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen 2016/1139 Itämeren turska-, silakka- ja kilohailikantoja ja näitä kantoja hyödyntäviä kalastuksia koskevan monivuotisen suunnitelman liitteissä I ja II ja ICES:n uusimmassa tieteellisessä neuvossa Pohjanlahden silakkakannasta. Asetusta 2016/1139 ollaan kesän 2018 aikana muuttamassa siten, että se ottaa huomioon Pohjanlahden silakkakantaa koskevat ICES suositukset.

ICES arvioi, että Pohjanlahden silakan kutukanta on merkittävästi pienempi kuin vuosi sitten (kuitenkin huomattavasti varotasoja suurempi) ja että kalastuskuolevuus oli vuonna 2017 hieman yli Fmsy arvon. Suomenlahden ja Itämeren pääaltaan silakkakanta, Riianlahden silakkakanta sekä kilohailikanta ovat viimeisimmän tiedon perusteella MSY -tilassa. Pääaltaan silakkakantaan ja kilohailikantaan kohdistui vuonna 2017 kuitenkin hieman MSY kalastuskuolevuutta enemmän kalastusta. Läntinen silakkakanta ei ole MSY tilassa.

Itämeren pääaltaan ja Pohjanlahden lohen TAC ja Suomenlahden lohen TAC kattavat molemmat useita lohikantoja, joiden tila vaihtelee suuresti. Vahvimmat lohikannat ovat Perämeren suuret lohikannat (Tornionjoki, Kalix, Råne, Åby, Byske, Ume/Vindel), jotka poikastuotannon perusteella ovat MSY tilassa tai lähellä sitä. Heikkoja lohikantoja ovat erityisesti Rickleån, Sävarån. Lödgeälven ja Öreälven Pohjanlahdella ja monet kannat Itämeren pääaltaalla. Suomenlahden villit lohikannat (Viron lohijoet Keila, Vasalemma ja Kunda) ovat poikastuotannon perusteella osoittaneet merkittävää elpymistä. ICES määrittelee lohikantojen MSY tilaa vaelluspoikastuotannon perusteella (vähintään 75 prosenttia potentiaalisesta tuotannosta).

ICES tuo neuvossaan myös esille, että sekakantakalastus on uhka heikoille lohikannoille, erityisesti Itämeren pääaltaalla, jossa kaikki heikot lohikannat käyvät syönnöksellä. Näiden kantojen elvyttäminen edellyttää pitkäaikaisia toimia kuten kalastusrajoituksia meressä, erityisesti Itämeren pääaltaalla sekä jokisuissa ja jokialueilla, elinympäristöjen kunnostuksia ja vaellusesteiden poistamista. ICES toteaa lisäksi, että Suomenlahden alueella pääosa lohista ovat istutettuja. Lohenkalastus Suomenlahdella tulisi kohdentaa istutettuun loheen mm. hyödyntämällä eväleikkauksia.

ICES toteaa, että se ei voi antaa analyyttistä arviota itäisen turskakannan tilasta. Tästä syystä ICES antaa varovaisuusperiaatteeseen perustuvan suosituksen kiintiön pienentämisestä. Läntisen turskakannan tila on hieman parantunut. Vuosiluokka 2016 on suurin moneen vuoteen, mikä suurentaa kannan kokoa.

Valiokunnan lausunto MmVL 11/2018 vp

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa Itämeren kalastusmahdollisuuksien vahvistamista vuodelle 2019 siten, että kalakantojen hyödyntäminen kestävän enimmäistuoton (Maximum Sustainable Yield, MSY) mukaisesti saavutettaisiin EU:n yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevan perusasetuksen 1380/2013 tavoitteiden mukaisesti mahdollisimman pian, kuitenkin asteittain viimeistään vuoteen 2020 mennessä kaikkien kalakantojen osalta.

Tämä tulee toteuttaa siten, että kalastusmahdollisuuksien vahvistaminen perustuu MSY kalastuskuolevuuden vaihteluväleihin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen 2016/1139 Itämeren turska-, silakka- ja kilohailikantoja ja näitä kantoja hyödyntäviä kalastuksia koskevan monivuotisen suunnitelman tai ICES:n sitä koskevan uusimman tieteellisen neuvon mukaisesti.

Itämeren pääaltaan ja Pohjanlahden lohen TAC

ICES:n neuvon mukaan kaupallisen kalastuksen kokonaissaaliin merellä ei tulisi ylittää 116 000 lohta. Vuoden 2017 havaintojen perusteella tästä tulisi vähentää hylkeiden vahingoittamien lohien arvioituna määränä 8 800 lohta ja arvioituna raportoimattomana ja väärinraportoituna saaliina 41 000 lohta sekä Venäjän osuus (1,9 % 66 200 lohesta) 1 257 lohta. Näin laskemalla päädyttäisiin EU:n TAC:iin, jonka suuruus olisi 64 943 lohta, joka merkitsisi n. 29 prosentin pienennystä kuluvan vuoden TAC:iin.

Edellä mainittu pienennys perustuu valtaosiltaan ICES:n arvioon puolalaisten kalastajien taimeneksi väärinraportoidusta lohimäärästä, joka arvioidaan vuonna 2017 olleen 30 500 lohta (17 100 lohta vuonna 2016). Puolan lohikiintiö vuonna 2017 oli kuitenkin vain 6 030 lohta. Väärinraportoitua lohimäärää koskevan arvion huomioon ottaminen olisi vakavassa ristiriidassa suhteellisen vakauden (jäsenvaltioiden välinen pysyvä kiintiöjakoavain) kanssa ja johtaisi sen vääristymiseen. Se tarkoittaisi, että hyväksyttäisiin Puolan kiintiöksi 36 530 lohta, joka otettaisiin muiden jäsenvaltioiden kaupallisten kalastajien kiintiöistä. Kyseisen arvioidun määrän suurentuminen ja hyväksyminen sellaisenaan voisi jopa johtaa siihen, että muille jäsenvaltioille ei jäisi lainkaan lohikiintiötä. Keskeistä on siksi saada tämä tutkijoiden arvioima puolalaisten harjoittama laiton kalastus loppumaan.

Komission ehdottaman Itämeren lohen monivuotisen hoitosuunnitelman lähtökohtana on ollut kalastuskuolevuuden asettaminen tasolle 0,1. Tämän perusteella tieteellisen neuvon tietojen mukaan kaupallisen kalastuksen TAC saisi olla enintään 162 800 lohta. Tämä määrä perustuu ICES:n arvioon meressä olevan pyyntikokoisen lohen määrästä. Edellä mainitusta määrästä tulisi neuvon tietojen mukaan vähentää hylkeiden vahingoittamien lohien arvioituna määränä 12 400 lohta ja arvioituna raportoimattomana ja väärinraportoituna saaliina 57 500 lohta sekä Venäjän osuus (1,9 % 92 900 lohesta) 1 765 lohta. Näin laskemalla päädyttäisiin EU:n TAC:iin, jonka suuruus olisi 91 135 lohta, joka vastaisi kuluvan vuoden TAC:in tasoa (91 132 lohta).

Valtioneuvosto kannattaa TAC:n pienentämistä tieteellisen neuvon mukaisen laskelman suuntaisesti. Ottaen huomioon arvioidun väärinraportoidun puolalaisen lohisaaliin määrän vaikutukset suhteelliseen vakauteen ja Itämeren lohen hoitosuunnitelman lähtökohtana olevan kalastuskuolevuuden arvon 0,1 Suomi voi hyväksyä ratkaisun, jossa TAC pidetään nykytasollaan.

Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että kaikki kalastuskuolevuus tulee ottaa huomioon kalastuksen säätelyssä.

Valtioneuvosto edellyttää, että komissio ja jäsenvaltiot jo kuluvasta kalastuskaudesta alkaen valvovat tehostetusti, että Itämerellä ei harjoiteta laitonta lohenkalastusta. Valvonnalla tulee estää laittoman kalastuksen harjoittaminen ja jos sellaista todennetaan, se on viipymättä ja kokonaan eliminoitava. Samalla tulee varmistaa, että kalastuksen valvontaan käytettävällä EU-rahoituksella varmistetaan valvonnan riittävät resurssit ja että valvontatoiminta on vaikuttavaa.

Suomenlahden lohen TAC

Valtioneuvosto kannattaa TAC:n vahvistamista ICES:n neuvon mukaisesti siten, että TAC:n pohjaluku olisi 11 800 lohta, josta vähennetään hylkeiden vahingoittamien lohien määrä 1 770 lohta (15 %) ja arvioitu raportoimaton saalis 354 lohta (3 %) sekä Venäjän osuus (9,3 % 9 676 lohesta) 899 lohta. EU:n TAC olisi siten 8 777 lohta, joka olisi n. 12 prosentin pienennys kuluvan vuoden TAC:iin (10 003 lohta) verrattuna. Suomi voi, mikäli se on edellytys hyväksyttävän kokonaisratkaisun saavuttamiselle, hyväksyä TAC:n pitämisen nykytasollaan.

Valtioneuvosto katsoo, että tulisi pyrkiä siihen, että kalastus kohdistuu istutettuihin lohiin.

Pohjanlahden silakan TAC

Valtioneuvosto kannattaa TAC:n vahvistamista ICES:n uusimman tieteellisen neuvon mukaisen kalastuskuolevuuden MSY-pistearvon 0,21 (Fmsy vaihteluväli on 0,15 - 0,21) perusteella siten, että TAC olisi 88 703 tonnia, joka olisi n. 7 %:n pienennys kuluvan vuoden TAC:iin (korotetaan kesän aikana 95 566 tonniin perustuen Fmsy 0,21 arvoon) verrattuna. Myös asetuksen 2016/1139 liitettä I ollaan parhaillaan muuttamassa siten, että kalastuskuolevuuden MSY-vaihteluväli olisi 0,15-0,21. Muutos astunee voimaan kesäkuussa.

Suomenlahden ja Itämeren pääaltaan silakan TAC

Valtioneuvosto voi hyväksyä TAC:n vahvistamista asetuksen 2016/1139 liitteessä I määritellyn kalastuskuolevuuden MSY pistearvon 0,22 (Fmsy vaihteluväli on 0,16 - 0,28) mukaisesti siten, että TAC olisi 155 333 tonnia, josta vähennetään Venäjän osuus (9,5 %) ja otetaan huomioon Riianlahteen liittyvä vaellus. TAC pienenisi siten n. 40 % kuluvan vuoden TAC:iin (229 355 tonnia) verrattuna. Valtioneuvosto on valmis hyväksymään myös suuremman TAC:n perustuen enintään Fmsy yläarvoon 0,28, joka antaisi 192 787 tonnin TAC. Tästä määrästä vähennettäisiin Venäjän osuus ja Riianlahteen liittyvä vaellus. TAC pienenisi tällä vaihtoehdolla n. 26 % kuluvan vuoden TAC:iin verrattuna.

Riianlahden silakkakannan TAC

Valtioneuvosto kannattaa TAC:n vahvistamista asetuksen 2016/1139 liitteessä I määritellyn kalastuskuolevuuden MSY vaihteluvälin (0,24 - 0,38) mukaisesti siten, että otetaan huomioon pääaltaalle liittyvä vaellus.

Läntisen silakkakannan TAC

Valtioneuvosto kannattaa TAC:ien vahvistamista ICES:n neuvon mukaisen kalastuskuolevuuden MSY vaihteluvälin (soveltuva alempi vaihteluväli 0,23 - 0,32) mukaisesti.

Kilohailin TAC

Valtioneuvosto kannattaa TAC:n vahvistamista asetuksen 2016/1139 liitteessä I määritellyn kalastuskuolevuuden MSY-pistearvon 0,26 (vaihteluväli on 0,19 - 0,27) mukaisesti siten, että TAC olisi 301 125 tonnia. TAC:n tasossa otetaan huomioon Venäjän osuus (10,08 %) siten, että EU:n TAC olisi 270 771 tonnia. TAC suurenisi siten n. 3 % kuluvaan vuoden TAC:iin (262 310 tonnia) verrattuna.

Itäisen turskakannan TAC

Itäisen turskakannan tilaa ei ole voitu analysoida tarkasti, eikä ICES ole voinut suositella kalastuskuolevuuden vaihteluväliä kannalle. Valtioneuvosto kannattaa TAC:in olennaista pienentämistä ICES:n neuvon mukaisesti.

Läntisen turskakannan TAC

Valtioneuvosto kannattaa TAC:n vahvistamista ICES:n neuvon mukaisen kalastuskuolevuuden MSY-vaihteluvälin (soveltuva alempi vaihteluväli 0,15 - 0,26) mukaisesti.

Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että läntiseen turskakantaan kohdistuva kaikki kalastuskuolevuus tulee ottaa huomioon kalastuksen säätelyssä.

Muuta

Valtioneuvosto nostaa sopivissa asiayhteyksissä esiin Itämeren lohikantojen sekakantakalastukseen liittyvät ongelmat.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Kansainvälisen merentutkimusneuvoston (ICES) suositukset Itämeren suurimmista sallituista saaliista (TAC) muodostavat perustan syyskuussa annetavalle komission ehdotukselle vuoden 2019 kalastuskiintiöistä. Valtioneuvoston lähtökohtana on Itämeren vuoden 2019 kalastusmahdollisuuksien vahvistaminen siten, että kalakantojen kestävän enimmäistuoton (MSY) taso saavutetaan mahdollisimman pian ja viimeistään vuoteen 2020 mennessä. Valiokunta pitää lähtökohtaa perusteltuna.

Valtioneuvosto esittää kannassaan Itämeren pääaltaan ja Pohjanlahden lohikantojen saaliskiintiöiden pienentämistä tieteellisen neuvon mukaisen laskelman suuntaisesti. Valtioneuvosto esittää kuitenkin myös, että se voi, mikäli se on edellytys hyväksyttävän kokonaisratkaisun saavuttamiselle, hyväksyä saaliskiintiön pitämisen nykytasollaan.

Valiokunnan lausunto MmVL 11/2018 vp

Valiokunta kiinnittää erityisesti huomiota ICES:n arvioon puolalaisten kalastajien taimeneksi väärinraportoidusta lohimäärästä, jonka arvioidaan vuonna 2017 olleen 30 500 lohta (17 100 lohta vuonna 2016), Puolan lohikiintiön vuonna 2017 ollessa 6 030 lohta. Valiokunta toteaa, että tieteellisen neuvon osoittama tarve pienentää saaliskiintiötä johtuu merkittäviltä osin arvioidusta Puolan väärinraportoidusta saaliista. Valiokunta katsoo, että tarkastus ja valvontaraportit tulee saattaa julkisiksi. Valiokunta pitää erittäin epäoikeudenmukaisena tilannetta, jossa muiden maiden kaupalliset kalastajat kärsivät kasvaneesta lohisaaliin väärinraportoinnista alentuvien kiintiöiden kautta, esimerkiksi ammattikalastajien tilanne onkin vaikeutunut. Valiokunta vaatii valtioneuvostoa vaikuttamaan kaikin käytettävissä olevin keinoin siihen, että komissio huolehtii kalastuksenvalvonnan tehostamisesta, jottei eteläisellä Itämerellä harjoiteta laitonta lohenkalastusta ja saaliiden väärinraportointia.

Valiokunta korostaa, että komission tulee myös arvioida syitä, jotka ovat mahdollistaneet Puolan väärinraportoidun saaliin määrän kasvun. Komission on otettava käyttöön uusia keinoja väärinraportoinnin lopettamiseksi. Valvontaa systemaattisesti kehittämällä tulee jatkossa estää laittoman kalastuksen harjoittaminen ja saaliiden väärinraportointi. Lisäksi Suomessa vuonna 2017 käyttöön otettu kaupallisen kalastuksen lohisaaliin merkitsemispakko tulee laajentaa koko Itämeren ammattimaista lohenkalastusta koskevaksi, jotta harmaata kalastusta ja myyntiä voidaan vähentää.

ICES:n suositus Suomenlahden lohikantojen kalastuskiintiöksi vuodelle 2019 on 8 777 lohta, jossa on noin 12 prosentin vähennys vuoteen 2018 verrattuna. Valiokunta kannattaa valtioneuvoston tavoin ensisijaisesti kiintiön vahvistamista ICES:n neuvon mukaisesti, mutta voi, mikäli se on edellytys hyväksyttävän kokonaisratkaisun saavuttamiselle, hyväksyä kiintiön pitämisen nykytasollaan. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä tavoitteena sitä, että Suomenlahden kiintiöt asetetaan ICES:n tieteellisen neuvonannon mukaiselle nykyistä alemmalle tasolle. Lisäksi valiokunta korostaa valtioneuvoston tavoin, että Suomenlahdella lohenkalastus tulee pyrkiä kohdistamaan istutettuihin eväleikattuihin kaloihin.

Valiokunta kannattaa valtioneuvoston tavoin itäisen turskakannan suurimman sallitun saalismäärän olennaista pienentämistä ICES:n neuvon mukaisesti. Läntisen turskakannan osalta valiokunta valtioneuvoston kantaan yhtyen pitää lähtökohtana kiintiöiden vahvistamista ICES:n neuvon vaihteluvälin mukaisesti.

Valiokunta painottaa tarvetta kiinnittää huomiota Itämeren kalakanta-arvioiden laadun jatkuvaan kehittämiseen ja parantamiseen. Valiokunta korostaa, että esimerkiksi Itämeren silakan ja kilohailin kanta-arviot ovat vaihdelleet merkittävästi viime vuosina ja se on myös johtanut voimakkaisiin vuosittaisiin muutoksiin saaliskiintiöissä. Valiokunta korostaa kalatalouden elinkeinotoiminnan pitkäjänteisen kehittämisen edellyttävän saaliskiintiötasojen nykyistä tarkempaa ennustettavuutta ja kiintiöiden pienempiä vaihteluita.

Lopuksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että virkistys- ja kotitarvekalastuksen lohisaaliiden raportointia ja muuta tietopohjaa tulee parantaa koko Itämeren alueella. Suomessakin tulee kehittää nykyistä kattavampi kustannustehokas virkistys- ja kotitarvekalastuksen saalisraportointijärjestelmä, joka voisi lohenkalastuksessa esimerkiksi olla yksinkertainen sähköinen saalisilmoitusjärjestelmä, jonka kalastusalan järjestöt ja Luonnonvarakeskus kehittäisivät yhteistyössä.

Valiokunnan lausunto MmVL 11/2018 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 19.6.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Hanna Halmeenpää vihr
jäsen Lasse Hautala kesk
jäsen Jukka Kopra kok
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Mats Nylund r
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Harry Wallin sd
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

istuntoasiainneuvos Miika Suves