

U 53/2011 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (*Itämeren lohikanta*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 12 päivänä elokuuta 2011 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston

asetukseksi Itämeren lohikannan ja kyseistä kantaa hyödyntävien kalastuksien monivuotisesta suunnitelmasta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 24 päivänä marraskuuta 2011

Maa- ja metsätalousministeri *Jari Koskinen*

Neuvotteleva virkamies Orian Bondestam

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ

Muistio
21.11.2011EU/2011/1509
KOM(2011) 470**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI ITÄMEREN LOHIKANNAN JA KYSEISTÄ KANTAA HYÖDYNTÄVIEN KALASTUKSIEN MONIVUOTISESTA SUUNNITELMASTA****1 Ehdotuksen tausta, tavoitteet ja soveltamisala**

Euroopan komissio antoi 12 päivänä elokuuta 2011 asetusehdotuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle KOM(2011) 470 Itämeren lohikannan ja kyseistä kantaa hyödyntävien kalastuksien monivuotisesta suunnitelmasta (*hoitosuunnitelma*). Sen valmistelun komissio käynnisti omasta aloitteestaan jo vuonna 2008. Kansainvälinen merentutkimusneuvosto (ICES) on ilmaissut huolensa Itämeren lohikantojen tilasta ja geneettisestä monimuotoisuudesta. Myös Itämeren suojelukomissio (HELCOM) on kiinnittänyt huomiota Itämeren lohikantojen tilaan.

Komission ehdotuksen tavoitteena on Itämeren luonnonlohikantojen hyödyntäminen kestävän enimmäistuoton periaatteen mukaisesti (*MSY, maximum sustainable yield-periaate*). Tavoitteena on myös lohikantojen geneettisen monimuotoisuuden säilyttäminen.

Itämeren lohikantojen hoitosuunnitelmaa olisi tarkoitus soveltaa kaupalliseen kalastukseen Itämeressä ja Itämereen laskevissa joissa. Suunnitelmaa sovellettaisiin myös kalastusopastointia harjoittaviin yrityksiin, niiden tarjotessa virkistyskalastuspalveluja Itämerellä. Ehdotus ei koske muuta virkistyskalastustoimintaa merialueella. Ehdotuksessa esitetään mahdollisuutta tiettyjen edellytysten täytyessä säädellä jokikalastusta EU:n säädöksillä.

Ehdotus koskee myös lohi-istutuksia.

Ehdotuksen liitteenä on luettelo luonnonlohijoista (27 kpl). Suomen joista ovat mukana Simojoki sekä Suomen ja Ruotsin rajajoki

Tornionjoki. Lisäksi ehdotus koskee myös potentiaalisia lohijokia, mutta näitä ei ehdotuksessa nimetä.

2 Voimassa oleva keskeinen EU-lainsäädäntö lohita koskien

EU:n yhteisestä kalastuspolitiikasta (ykp) on säädetty neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2371/2002. Ykp-asetuksen uudistaminen on vireillä.

Itämeren lohenkalastusta säädellään teknillä kalastusmääräyksillä neuvoston asetuksella (EY) N:o 2187/2005. Asetuksessa säädetään mm. sallituista kalastusajoista, sallituista pyydyksistä ja niiden ominaisuuksista. Asetuksen soveltamisalue on Suomen koko merialue rantaviivaan asti. Lohen ja meritaimenen pitämistä aluksella rajoitetaan ajallisesti 4 mpk:n ulkopuolella perusviivasta (viiva, joka on vedetty saariston uloimpien saarien kautta) mitattuna. Vuosittaiset kieltoajat ovat Suomenlahdella 15.6.—30.9. ja Suomenlahden ulkopuolella 1.6.—15.9. Poikkeuksena ovat kuitenkin lohirsillä rannikolla pyydytetyt lohet, joita saa pitää aluksella edellä mainittuina kieltoaikoina. Asetuksen soveltamisalue mahdollistaa kansallisen rannikkokalastuksen säätelyn.

Itämeren lohen suurinta sallittua saalista meressä säädellään EU:ssa vuosittain annettavalla ns. TAC ja kiintiöasetuksella (*TAC, total allowable catch, suurin sallittu saalis*). Tällä asetuksella säädetään TAC:t, jotka jaetaan jäsenvaltioille suhteellisen vakauden periaatteen mukaisesti jäsenvaltiokohtaiseksi kiintiöksi. Tämä periaate tarkoittaa sitä, että

kukin EU:n jäsenvaltio saa tietyn ennalta vakioidun prosenttiosuuden TAC:sta.

EU:lla ja Venäjällä on Itämerellä keskinäinen kalastuskumppanuussopimus. Sopimuksen toimeenpano ei ole johtanut vielä keskinäiseen yhteisymmärrykseen siitä, kuinka suuren osuuden lohesta kumpikin osapuoli saisi kalastaa Itämerellä. EU:n osuus Itämeren lohikiintiöistä oli yli 90 prosenttia silloin, kun TAC:sta ja kiintiöistä sovittiin Itämeren kansainvälisessä kalastuskomissiossa. EU:n lähtökohtana on säilyttää aikaisemmin sovellettu jakosuhte sopimusosapuolten välillä.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

3.1 Luonnonlohikantojen tavoitetasot

Ehdotuksen artiklan 5 mukaan Itämeren luonnonlohikannoille asetetaan jokikohtaisesti tavoitetasot. Ne ilmaistaan prosentteina lohijokien arvioidusta potentiaalisesta smoltituotantokapasiteetista. Tavoitteena olisi saavuttaa 75 prosenttia siitä. Asetuksen tultua voimaan, smoltituotannon 75 prosentin taso tulisi saavuttaa 5 tai 10 vuoden kuluessa lohijoen sen hetkisestä smoltituotannon tasosta riippuen. Jos luonnonlohijoen smoltituotanto on alle 50 prosenttia kapasiteetista, tulisi tällaisen joen saavuttaa 50 prosentin tason viiden vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta ja kymmenen vuoden kuluessa 75 prosentin tason. Tämän jälkeen lohijokien tuotannon tulisi pysyä 75 prosentin tasolla.

Jäsenvaltiot voisivat asettaa omille lohikannoilleen edellä mainittuja korkeampia jokikohtaisia tavoitetasoja.

3.2 Luonnonlohijokien TAC tasojen määrittäminen

Ehdotukseen artiklassa 6 esitetään luonnonlohikannoille jokikohtaisten TAC-tasojen pakollista säätämistä. Niiden säätäminen olisi jäsenmaiden vastuulla. Jäsenmaiden tulisi tieteellisen tiedon pohjalta ratkaista jokikohtainen suurin sallittu kalastuskuolevuus-arvo (*F*, *fishing mortality*, *kalastuskuolevuus*) ja sitä vastaava TAC:n taso. Nämä tiedot olisi julkaistava internetissä.

EU:n komissio arvioisi edellä mainittuja jäsenmaiden toimenpiteitä ja niiden yhteen-

sopivuutta MSY-tason saavuttamiseen ja potentiaalisen smoltituotantokapasiteetin tavoitetason saavuttamiseen nähden joka kolmas vuosi. Mikäli jäsenvaltio ei julkaise tietoja tai jäsenvaltion asettama kalastuskuolevuuden taso tai TAC:n taso eivät ole MSY-tavoitteen tai smoltituotannon tavoitetason mukaisia, komissio voisi delegoitua säädösvaltaa käyttäen muuttaa jäsenvaltion luonnonlohijoille asettamia kalastuskuolevuustasoja ja/tai TAC:n tasoa tai kieltää lohenkalastuksen kojoissa.

3.3 TAC:n määrittäminen meressä

Ehdotuksen artiklan 7 mukaan kaikille Itämeren lohikannoille esitetään yhtä merikalastuksen kalastuskuolevuusarvoa. Arvoksi esitetään 0,1. Päätettäessä vuosittain TAC:n tasosta, se tulisi säätää sellaiseksi, ettei kalastuskuolevuuden enimmäistaso 0,1 ylity.

Komissio voi delegoidun säädösvallan kautta muuttaa kalastuskuolevuustasoja, mikäli olosuhteissa tapahtuisi sellaisia muutoksia, että artiklassa 4 esitettyjen tavoitteiden saavuttaminen lohikantojen hyödyntämisestä MSY-tasolla tai geneettinen monimuotoisuuden säilyttämisestä vaarantuisivat. Neuvostolle tulisi velvoite säätää TAC:n taso vastamaan alhaisempaa kalastuskuolevuutta kuin 0,1, mikäli lohen vaelluspoikasten (smolttien) eloonjäänti olisi alhainen, tai tautepidemia taikka jokin muu syy edellyttäisivät alhaisempaa kalastuskuolevuuden tasoa.

3.4 Virkistyskalastuspalveluja tarjoavat alukset ja kansallinen lohikiintiö

Komissio ehdottaa artiklassa 8, että virkistyskalastuspalveluja tarjoavien alusten pyytämät lohet olisi laskettava osaksi jäsenvaltion kansallisen lohikiintiön käyttöä.

3.5 Kalastuksen tekniset säätelytoimenpiteet

Artiklan 9 mukaan jäsenvaltioiden olisi asetettava jokikohtaisia teknisiä kalastusmääräyksiä koskien sellaisia heikkoja luonnonlohikantoja, jotka eivät ole saavuttaneet tavoitearvoa 50 prosenttia luonnonlohijoen smoltituotantokapasiteetista. Asetuksen tultua

voimaan aikaa määräysten asettamiselle olisi kaksi vuotta. Jäsenvaltio voisi itse valita ja päättää näistä teknisistä kalastusmääräyksistä (esim. pyydysrajoitukset ja kalastuskieltoajat/-alueet). Määräysten olisi edistettävä luonnonlohikannoille tässä ehdotuksessa asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Määräysten olisi perustuttava jokikohtaisiin ja lohen vaellusreittejä koskeviin parhaaseen tieteelliseen tietämykseen.

Artiklan 10 mukaisesti jäsenvaltio voisi vapaaehtoisesti asettaa edellä kuvattuja määräyksiä koskemaan muitakin kuin artiklassa 9 tarkoitettuja lohijokia.

Artiklan 11 mukaisesti komissio arvioi joka kolmas vuosi jäsenvaltion artiklan 9 perusteella asettamia teknisiä kalastusmääräyksiä. Mikäli jäsenvaltio ei määraajassa aseta toimenpiteitä, julkaise niitä tai ei aseta riittäviä toimenpiteitä luonnonlohijoille asetettuihin tavoitteisiin nähden, komissio voisi delegoidun säädösvallan kautta säätää teknisiä, jokikohtaisia kalastusmääräyksiä.

3.6 Lohi-istutukset

Artiklojen 12 ja 13 mukaan lohi-istutukset rajattaisiin tuki-istutuksiin ja palautusistutuksiin. Tuki-istutuksilla tarkoitetaan istutuksia luonnonlohijokiin ja palautusistutuksilla kalojen istuttamista potentiaalsiin lohijokiin tarkoituksella perustaa itsensä ylläpitäviä luonnonlohikantoja.

Komissio voisi tuki-istutusten osalta antaa tarkastusmenettelyssä yksityiskohtaisempia täytäntöönpanosäädöksiä.

Palautusistutukset olisivat sallittuja potentiaalsiin lohijokiin tiettyjen edellytysten täytyessä. Tällaisia edellytyksiä olisivat esteettömät vaellusreitit, asianmukainen veden laatu, sopiva elinympäristö sekä asianmukaiset, itsensä ylläpitävän luonnonlohipopulaation säilyttämisen- ja hoitotoimenpiteet ja seuranta-ohjelma istutusten tuloksellisuuden seuraamiseen. Näitä istutuksia voitaisiin tukea Euroopan kalatalousrahastosta.

Ehdotuksessa esitetään seitsemän vuoden siirtymäkautta istutuksille. Siirtymäkauden jälkeen muut kuin edellä mainitut istutukset olisivat kiellettyjä.

3.7 Kalastuksen valvonta ja täytäntöönpano

Ehdotuksessa esitetään uusia valvontasäännöksiä jo voimassa olevien valvontasäädösten täydennykseksi. Uudet valvontavoitteet koskevat lohen kaupallista pyyntiä aluksen pituudesta riippumatta sekä virkistyskalastuspalveluja tarjoavia aluksia.

Artiklan 16 mukaisesti lohta kaupallisesti pyytävillä toimijoilla on oltava lohen kalastuslupa, ja niiden tulee käyttää kalastuspäiväkirjaa kalastuksessa käytettävän aluksen pituudesta riippumatta. Jos tällaisilla aluksilla on lohi- tai meritaimensaalista, niiden tulisi artiklan 17 mukaisesti antaa yksityiskohtainen ennakkoilmoitus mm. saaliista ja kalastusmatkasta viranomaisille välittömästi kalastustoimien päättymisen jälkeen.

Virkistyskalastuspalveluja tarjoavilta aluksilta edellytettäisiin myönnettyä erityistoimintalupaa, josta säädetään ehdotuksen liitteessä. Lupa sisältää alusta ja sen omistajaa koskevia tietoja Virkistyskalastuspalveluja tarjoavien alusten. olisi annettava saalisilmoitus viranomaisille kerran kuussa ja nämä tiedot olisi kirjattava kansalliseen kiintiöseurantajärjestelmään.

Artiklan 20 mukaan saaliita olisi tarkastettava niiden purkamisten yhteydessä. Tarkastettujen saaliiden tulisi käsittää vähintään 10 % saaliiden kokonaispurkamismäärästä.

Neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1224/2009 säädetään kansallisesta valvontaohjelmasta. Kansalliseen valvonta-ohjelmaan ehdotetaan sisällytettäväksi mm. ehdotuksessa esitettyjen teknisten säätelytoimien soveltaminen, kiintiöiden käyttöä ja toimintalupia sekä tuki- ja palautusistutuksia koskevien sääntöjen noudattamista koskeva valvonta ja seuranta.

3.8 Jäsenvaltion raportointivelvoitteet ja komission arviointi

Ehdotuksen artiklassa 23 säädetään jäsenvaltion raportointivelvoitteista. Artiklassa 24 asetettaisiin komissiolle velvoite arvioida toteutettujen toimien vaikutuksia.

3.9 Menettelysäännökset

Komissio ehdottaa delegoidun säädösvalan siirtämistä itselleen määräämättömäksi ajaksi koskien mm. jokien TAC tasojen tai kalastuskuolevuuden tason määrittämistä (artikla 6), TAC:n tason uudelleen määrittämistä meressä muuttuneiden olosuhteiden johdosta (artikla 7), jäsenmaiden toimenpiteiden muuttamista heikkojen lohikantojen suojelemiseksi (artikla 11) ja ehdotuksen liitteiden muuttamista koskien luonnonlohijokien luetteloa, virkistyskalastuspalveluja tarjoavien alusten eritystoimintalupien sisältöä ja näiden alusten saalisilmoituslomakkeen sisältöä.

Lisäksi ehdotetaan, että Euroopan parlamentti tai neuvosto voisi milloin tahansa peruuttaa säädösvalan siirron. Komission hyväksymä delegoitu säädös tulisi voimaan ainoastaan, jos Euroopan parlamentti tai neuvosto ei kahden kuukauden kuluessa säädöksen antamisesta olisi ilmaissut vastustavansa sitä. Tällainen päätös ei kuitenkaan vaikuttaisi jo voimassa olevien delegoitujen säädösten pätevyYTEEN.

Artiklassa 27 ehdotetaan, että komissio voisi peruuttaa 6 tai 11 artiklassa asianomaiselle jäsenvaltiolle annetun toimivallan. Peruuttamisen perusteena olisi toimien puuttuminen tai niiden tehottomuus.

Lisäksi ehdotetaan, että kalastus- ja vesiviljelyalan komitea avustaisi komissiota ja sovellettava menettely komitean työssä olisi asetuksen (EU) N:o 182/2011 artiklan 5 tarkoittama tarkastusmenettely.

3.10 Ahvenanmaa toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 16 kohdan nojalla Ahvenanmaalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat kalastusta, kalastusalusten rekisteröintiä ja kalastuselinkeinon ohjaamista. Saman pykälän 25 ja 26 kohtien nojalla rangaistuksista ja pakkokeinoista säättäminen kuuluu myös maakunnan lainsäädäntövaltaan, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta.

4 Ehdotuksen oikeusperusta, toissijaisuus ja suhteellisuusperiaatte

Komissio ehdottaa oikeusperustaksi Sopimusta Euroopan unionin toiminnasta (SEUT) ja erityisesti sen artiklan 43 kohtaa 2. Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja neuvostossa ehdotuksen tulee saada taakseen määräenemmistö.

Komissio katsoo myös, että ehdotus kuuluu SEUT artiklan 3 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuun Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Edelleen komissio katsoo, että lohi anadromisena (laji, joka on syönnösvaeluksella meressä ja lisääntyy joessa) lajina kuuluu edellä mainitun artiklan soveltamisalan piiriin.

Komissio katsoo ehdotettujen toimenpiteiden olevan suhteellisuusperiaatteen mukaisia ja tarpeen lohikannan säilyttämistavoitteiden ja pitkän aikavälin kestävän kalastuksen varmistamiseksi.

Komission mukaan toissijaisuutta ei sovelleta, sillä on tarkoituksenmukaista suojella merellisiä luonnonvaroja niiden koko vaeluksen ajan.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön

Ehdotus on vaikutuksiltaan laaja ja edellyttäisi täydentävän kansallisen lainsäädännön antamista, koskien sekä yksityisiä toimijoita että viranomaisia. Täydentävää lainsäädäntöä tulisi antaa ainakin koskien artikloja 6 (TAC:n määrittäminen joissa) ja 9 (heikkojen lohikantojen suojelu jäsenvaltion toimenpiteillä), lukua VI (artiklat 12—14) istutuksista ja lukua VII (artiklat 15—21) valvonnasta ja toimeenpanosta. Lisäksi ehdotus näyttäisi vaikuttavan Suomen ja Ruotsin sopimukseen Tornionjoen kalastussäännöstä ja sen toimeenpanosta.

Vaikutukset kalastuksen säätelyyn

Komission ehdotuksen kaikkia vaikutuksia kalastuksen säätelyyn on vaikea arvioida ehdotuksen monista epätasällisyyksistä johtuen. Ehdotuksella arvioidaan kuitenkin olevan

merkittäviä vaikutuksia sekä kaupalliseen merikalastuksen säätelyyn että kalastuksen säätelyyn jokialueilla. Osa näistä vaikutuksista syntyisi komissiolle delegoidun säädösvallan kautta.

Ehdotus jättäisi mahdollisuuden edelleen säädellä kalastusta kansallisesti, mutta rajallisemmassa määrin nykytilaan verrattuna. Kansallisesti voitaisiin edelleen säädellä esimerkiksi lohen rannikkokalastuksesta tai lohen kalastamisesta luonnonlohijoissa. Jokikalastuksen kansallisen säätelyn täytyisi palvelaa suunnitelman edellyttämiä, kansallisesti asetettavia kalastuskuolevuusarvoja ja smoltituotannon tavoitteita. Delegoidun säädösvallan kautta komissio voisi kuitenkin huomattavasti vaikuttaa kalastuksen säätelyyn joissa, mikäli Suomi ei panisi täytäntöön edellytettyjä toimia.

Ehdotus on epäselvä kalastuksen säätelyn suhteen valtioiden välisissä rajajoissa, kuten Tornionjoessa. Ehdotuksessa ei täsmennetä, miten rajajoen lohikannan TAC määritettäisiin tällaisten jäsenvaltioiden toimesta ja jaettaisiin kiintiöinä niiden kesken sekä toteutettaisiin kalastuksen keskeytys joissa ilman, että toisen jäsenvaltion lohenkalastus samalla keskeytyy.

Komission ehdotus ei muuta Itämerellä kaupallista kalastusta koskevia teknisiä kalastusmääräyksiä, joista on säädetty neuvoston asetuksella (EY) N:o 2187/2005.

Vaikutukset suhteelliseen vakauteen

Suomen liittyessä Euroopan yhteisöön Suomen osuus yhteisön TAC:sta laskettiin suomalaisen kalastajien merellisen lohisäälis historian perusteella. Näin muodostunut Suomen kansallinen kiintiö perustuu suhteellisen vakauden periaatteeseen. Tämä merkitsee, että Suomen osuus EU:n TAC:sta on prosentuaalisesti sama TAC:n vaihtuessa. Suhteellisen vakauden periaate on EU:n kalastuspolitiikan kulmakivi ja sitä sovelletaan käytännössä kaikkiin kalakantoihin.

Itämerellä on kaksi erillistä lohen TAC:ia: Itämeren pääaltaalle ja Pohjanlahdelle yhteinen TAC sekä Suomenlahden TAC. Ehdotuksesta ei käy ilmi, koskeeko ehdotettu kalastuskuolevuusarvo näitä molempia alueita. Lisäksi on epäselvää, säilyisivätkö säätely-

alueet jatkossakin erillisinä vai merkitsisikö komission ehdotus niiden yhdistämistä. Vaikutuksia suhteelliseen vakauteen ja Suomen kahden TAC:n järjestelmässä oleviin kiintiö-osuuksiin ei voi arvioida. Jos lohen TAC:t yhdistettäisiin, tulisi sen myös vaikuttaa suhteelliseen vakauteen Suomen kiintiöosuutta suurentavasti, koska Suomella on n. 90 % Suomenlahden lohen pyyntimahdollisuuksista ja Virolla n. 10 %. Muilla unionin jäsenvaltioista ei ole pääsyä lohenkalastukseen Suomenlahdelle.

Virkistyskalastuspalveluja tarjoavien alusten saaliiden laskeminen kansalliseen kiintiöön merkitsee laskentaperusteiden muuttamista siihen tilanteeseen verrattuna, kun suhteelliseen vakauteen perustuvaa Suomen lohikiintiön prosenttiosuutta unionin kalastusmahdollisuuksista laskettiin. Tuolloin ei virkistyskalastuspalveluja tarjoavien alusten saaliita otettu huomioon suhteellisen vakauden laskentaperusteissa. Virkistyskalastuspalveluja tarjoavien alusten lukumäärä on melko vähäinen, ja alusten lukumäärän tai niiden pyytämien lohien määrän ei nykytiedon valossa voida arvioida merkittävästi kasvavan. Periaatteelliselta kannalta muutos on merkittävä, mutta sen käytännön vaikutusta ei voida vielä arvioida.

Kalastuskuolevuusarvon 0,1 merkitys lohen TAC:n tasoon

Kalastuskuolevuuden arvo 0,1 merkitsisi, että kalastuksen kohteena olevista lohista saisi kalastaa noin 10 prosenttia. TAC:n taso tulisi siis ehdotuksen mukaan sopia neuvostossa sellaiselle tasolle, että sallittu kokonaissäälismäärä olisi enintään noin 10 prosenttia meressä kalastuksen kohteina olevista lohista.

EU:ssa jo hyväksytyissä kalakantoja koskeissa hoito- tai elvytysuunnitelmissa on kullekin kalakannalle, samaa lajiakin, sovittu oma kyseiselle kannalle kestävä hyödyntämisen toteutumisen kannalta parhaiten sopiva kalastuskuolevuusarvo. Tällä pyritään varmistamaan se, että kalastus voidaan mitoittaa oikein, eikä joillekin kannoille liian korkea kalastuskuolevuuden arvo johda kyseisen kalakannan heikkenemiseen tai päinvastaisessa tilanteessa liian alhaiseen hyödyntämiseen.

Itämerellä pääaltaan alueella lohen kalastus on kokonaisuudessaan ns. sekakalastusta. Kalastuksen kohteena on lukuisia eri lohikantoja, joiden biologinen tila on erilainen. Asetus koskee vajaata kolmeakymmentä lohijokea ja niiden lohipopulaatioita. Olisikin selvitettävä, millä perusteella ehdotuksessa kaikille Itämeren lohikannoille meressä on ehdotettu yhtä ja samaa kalastuskuolevuusarvoa ja miten kyseiseen arvoon on laskennallisesti päädytty. Lisäksi on tarpeen selvittää, miksi muiden kalakantojen hoitosuunnitelmissa noudatettua kalastuskuolevuuden asteittaista vähentämistä tavoitearvoon ei ehdoteta Itämeren lohikannoille.

Lohen TAC:ia meressä ei viime vuosina ole hyödynnetty läheskään täysimääräisesti, koska jäsenvaltioiden omia kiintiöitä ei ole kalastettu täyteen. TAC:eilla on siten ollut melko vähän kalastuksen määrää ohjaavaa vaikutusta. Ehdotetun kalastuskuolevuuden arvon perusteella TAC alenisi tasolle, joka rajoittaisi merkittävästi merikalastusta. Lohen merikalastuksen rajoittaminen koskisi erityisesti Ruotsia, Tanskaa, Suomea ja Puolaa. TAC:n merkittävä pienennys vaikuttaisi kielteisesti lohen rannikkokalastukseen Suomessa, joka kohdistuu paremmassa tilassa oleviin lohikantoihin. Rannikkokalastus koostuu lohen lisäksi mm. siian, ahvenen ja kuhan kalastuksesta. Myös näiden kalalajien tarjonta vähenisi, jos rannikolla toimivien lohen kalastajien edellytykset heikkenisivät tai osa heistä lopettaisi toimintaansa. Tämä lisäisi entisestään Suomen riippuvuutta ulkomailta tuodusta kalasta.

Itämeren lohikantojen tilat eroavat merkittävästi toisistaan. Osa lohikannoista on viimeisen 10–15 vuoden kuluessa elpynyt smoltituotannolla mitattuna, kun taas osa lohikannoista on edelleen heikossa tilassa. Eräät lohijoet tuottavat jo lähes kestävän enimmäistuoton tai jopa sitä ylittävän määrän smoltteja. Eräät, lähinnä Itämeren pääaltaan kannat ovat puolestaan lähes häviämisen alaisia. Kansainvälisen merentutkimusneuvoston ICES:n mukaan heikot lohikannat edellyttävät elpyäkseen lukuisia pitkän aikavälin toimia, kuten kalateitä ja muita elinympäristökunnostuksia joissa sekä sekakalastuksen rajoittamista erityisesti Itämeren pääaltaalla.

Tämän vuoksi komission ehdotus merikalastuksen säätelystä pelkästään yhden kalastuskuolevuusarvon perusteella saattaisi aiheuttaa tilanteen, jossa heikossa tilassa olevia luonnonlohikantoja ei kuitenkaan saataisi elpymään ja vahvoja luonnonlohikantoja ei voitaisi kalastaa siinä määrin kuin se kestävyiden kannalta olisi mahdollista. Pohjanlahteen laskevien, elpyneiden lohijokien vaelluspoikastuotanto on 2000-luvulla kasvanut niin, että niiden tuottamien smolttien osuus kaikkien Itämeren luonnonlohijokien tuotannosta oli ICES:n tietojen perusteella vuonna 2010 peräti 93 %. Tornionjoen osuus yksistään oli 53 %.

Jokikalastuksen taso ja mahdollisuudet saattaisivat myös siten olla riippuvaisia pitkälti siitä, kuinka Itämeren pääaltaalla harjoitettava lohenkalastus ja siitä aiheutuva kalastuskuolevuus kehittyy.

TAC:n perustaminen jokiin

Komissio ehdottaa mm. Tornionjokeen ja Simojokeen kansallisesti säädettäväksi jokikohtaisen TAC:n. TAC:n taso määräytyisi tasolle, jolla saavutetaan 75 prosenttia joen potentiaalisesta smolttituotantokapasiteetista. ICES:in mukaan on epävarmaa, saavuttavatko Simojoen ja Tornionjoen vaelluspoikastuotannot 75 prosenttia niiden kapasiteetista vuonna 2011.

Komissio ehdotuksen mukaan Suomen tulisi määritellä kalastuskuolevuuden taso edellä mainituissa joissa ja TAC:n taso ei saisi aiheuttaa vahvistetun kalastuskuolevuusarvon ylittymistä. Jokikalastuksen TAC:n soveltaminen, ollakseen uskottava ja tuloksellinen säätelyn väline, edellyttää mm. kalastajien ja alusten rekisteröintiä, purkamisten valvontaa ja ennen kaikkea sitä, että on riittävä tieto jokeen nousemassa olevista lohimääristä. Tämä edellyttäisi merkittäviä tutkimuspanostuksia sekä viranomaisresursseja ja -järjestelmiä ja myös uutta kansallista lainsäädäntöä.

Tiettyjen edellytysten vallitessa komissiolla olisi delegoitua säädösvaltaa käyttäen mahdollisuus säätää kalastuskuolevuus ja/tai TAC:n taso EU:n normeilla. Vaikka jäsenvaltiolla olisi ensisijainen mahdollisuus säätää näistä, EU:n tason säätely ei automaatti-

sesti ottaisi huomioon paikallisia olosuhteita riittävästi ja mahdollisesti etäännyttäisi paikallisia kalastajia ehdotuksen tavoitteista kalakantojen kestävästä hyödyntämisestä. Päättöksenteko EU:n tasolla ei antaisi mahdollisuuksia osallistuvalla ja läpinäkyvälle prosessille, jota paikallisen kalastuksen säättely edellyttäisi.

On myös huomattava, että jo teknisesti jokialueen TAC:n tason ja kalastuskuolevuuden määrittely on hyvin haasteellinen tehtävä. Näiden tasojen asettaminen oikein edellyttäisi analysoitua tietoa samana vuonna tapahtuneesta merialueen kalastuksesta ja tietoa jokeen nousemassa olevista lohimääristä. Tällaisia tietoja ei ole helposti saatavissa.

Vapaa-ajan kalastus joissa

Ehdotuksen toteutuminen saattaisi merkittävästi vähentää mahdollisuuksia lohen vapaa-ajan kalastukseen joissa. TAC:n asettaminen ja täytäntöönpano voi johtaa tilanteeseen, jossa kalastus lopetettaisiin joen lohikiintiön täytyessä kesken kalastuskauden. Komission esityksestä lohen kalastukseen, kuten esimerkiksi kalastusaikoihin tai -välineisiin, saatettaisiin asettaa myös rajoituksia. Epävarmuuksia liittyisi lisäksi siihen miten Suomi ja Ruotsi pystyisivät keskenään sopimaan Tornionjoen TAC:n tasosta, sen vuosittaisesta jaosta ja toimeenpanosta.

Komission ehdottama EU:n toimivalta säättää teknisiä kalastusmääräyksiä jokialueelle

Komissio esittää mahdollisuutta säättää teknisiä kalastusmääräyksiä jokialueelle delegoidun säädösvallan kautta. Tämä mahdollisuus on rajattu koskemaan mitä tahansa lohikantaa, joka ei ole asetuksen tullessa voimaan olisi saavuttanut 50 % tasoa potentiaalisesta tuotannosta, eikä jäsenvaltio olisi itse asettanut tällaisia määräyksiä. Komission itselleen esittämän laajan delegoidun säädösvallan kautta ei ole kuitenkaan pois suljettua, että teknisiä toimenpiteitä voitaisiin muiden artiklojen perusteella määrätä myös muille kuin heikoille lohikannoille TAC:n määrittämisen yhteydessä.

Ehdotettu kalastuksen valvonta

Komission ehdotus lisäisi kalastuksen valvontaan liittyviä viranomaisten resurssitarpeita merellä koskien kaupallista lohenkalastusta ja kalastusopastointia. Luonnonlohi-joilla niin ikään säädösten noudattamisen valvontaa olisi viranomaisten toimesta lisättävä huomattavasti.

Vaikutukset ammattikalastajiin tai kalastusopastointiin merialueella

Ehdotuksen merkittävimmät vaikutukset merialueen yrittäjiin syntyvät TAC:n tasoa koskevasta päätöksestä. Nykytilanteen lisäksi kalastusoppaiden saaliit laskettaisiin Suomen kiintiöön. Mikäli Suomen lohikiintiö alenisi nykyisen saalistason alapuolelle, muodostuisi kiintiöstä lohenkalastusta rajoittava tekijä kalastusmuodosta riippumatta.

ICES:ille raportoidut lohisaaliit Itämeren pääaltaalla ja Pohjanlahdella vuonna 2010 olivat noin 143 000 lohta. Tämä on hieman alle komission ehdottamaa kalastuskuolevuusarvoa (0,1), koska samana vuonna Itämeren pääaltaalla ja Pohjanlahdella arvioitiin olleen noin 1,7 miljoonaa kalastuksen kohteena olevaa aikuista lohta. Kalastuskuolevuusarvo 0,1 tarkoittaisi noin 170 000 lohen TAC:ia. ICES:n saalistietojen mukaan raportoitu lohisaalis em. alueella on 2000 -luvulla vähentynyt runsaasta 400 000 lohesta vajaaseen 200 000 loheen. Lohen TAC on Itämeren pääaltaalla ja Pohjanlahdella 2000-luvulla vähentynyt 460 000 lohesta 250 000 loheen vuonna 2011. Olettaessa edellä aikaisemmin todetut epävarmuudet huomioon, TAC:n alentaminen saattaisi tarkoittaa kalastuksen keskeytystä.

Suomen lohisaaliit Itämeren pääaltaalla ja Pohjanlahdella ovat kiintiöseurannan mukaan 2000 -luvulla vähentyneet nykyiseen noin 30 000 loheen. Jos esimerkiksi TAC olisi 120 000 lohta, Suomen kiintiö olisi noin 31 000 lohta.

Suomen lohikiintiö voisi edellä selostetun mukaisesti täytyä kesän kalastuskauden aikana, jolloin saalista kertyy rannikolla harjoitettavassa lohen rysäkalastuksessa. Kiintiön täytyminen esimerkiksi kesäkuussa aiheuttaisi merkittäviä haasteita lohenkalastuksen

ohjaukselle. Rannikkokalastajien yhdenvertainen kohtelu edellyttäisi, että kaikki rannikkokalastajat voisivat harjoittaa kalastusta ja hyödyntää lohikiintiötä. Kiintiö voisi kuitenkin täyttyä esimerkiksi jo ennen kuin lohet ovat vaelluksellaan päässeet Perämerelle.

Jos asetettaisiin vain yksi lohien TAC, se muodostaisi uuden haasteen lohenkalastuksen ohjaukselle. Suomen merialueen lohikiintiö olisi tarpeen jakaa kahteen osaan, jotta sekä Suomenlahden että Pohjanlahden rannikkokalastuksen tarpeet otettaisiin huomioon.

Lohenkalastuksen keskeytys merellä lopetettaisiin samalla muidenkin kuin luonnonlohi-joista peräisin olevien lohien kalastuksen. Itämereen ja erityisesti Perämereen istutetaan suuria määriä lohismoltteja. Vuonna 2010 Perämereen istutettiin yhteensä 2 miljoonaa smoltia, eli samaa suuruusluokkaa kuin alueen luonnonlohijokien 2,2 miljoonan smoltin tuotanto. Istutuslohet on viljelty pyyntiä varten ja ne jäisivät kalastuskiellon johdosta osaksi hyödyntämättä.

Suomessa on noin 10 merellä toimivaa kalastusopasta, jotka tuottavat palveluja, joiden voidaan katsoa kuuluvan asetuksen soveltamisen piiriin. Merialueella toimii noin 10–20 kaupallista kalastajaa, jotka kaupallisen pyynnin ohella harjoittavat satunnaisesti virkistyskalastuspalveluja tarjoava alustyyppistä toimintaa.

Kalastusoppailta edellytettäisiin erityistointimalupaa. Ehdotuksessa ei edellytetä, että se olisi elinkeinon harjoittamiseen tarvittava harkinnanvarainen lupa. Järjestelmän saattaminen voimaan edellyttäisi kuitenkin uutta kansallista lainsäädäntöä.

Lohi-istutusten vähentäminen vaikuttaisi kielteisesti lohien merikalastukseen ja erityisesti padottujen jokien edustalla toimiviin kalastajiin. Kyseisten jokien osalta on määrätty lohien istuttamisvelvoite kompensoimaan patoamisesta kalastukselle aiheutuneita menetyksiä. Merkitys olisi suuri esimerkiksi Kemijoen ja Iijoen edustoilla, jossa sekä ammattikalastajat että vapaa-ajankalastajat harjoittavat lohenkalastusta.

Vaikutukset lohi-istutuksiin

Ehdotus lopettaisi lohien muut kuin tukistutukset ja palautusistutukset potentiaalisii lohijokiin seitsemän vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta. Komission esittämät tieteelliset perustelut istutusten vahingollisuudesta lohikantojen geneettiselle monimuotoisuudelle ja kalastukselle ovat hyvin puutteellisia.

Suomessa istutetaan lohia valtion ja yksityisin varoin sekä vesilain mukaisten lupapäätösten perusteella. Komission esityksellä olisi kielteisiä vaikutuksia, erityisesti näiden lupapäätösten perusteella tehtäviin kompensoitaututuksiin. Osaa niistä ei olisi katsottava palautus tai tuki-istutuksiksi asetuksen tarkoittamalla tavalla.

Lohi-istutusten tuloksellisuudessa on suurta vaihtelua. Saaliskehityksen ja eräiden tutkimustulosten valossa kustannus-hyöty-suhteessa olisi parannettavaa. Tulosten parantamiseksi on ryhdytty lukuisiin tutkimusym. toimiin. Mikäli istutuksia ehdotetulla tavalla rajoitettaisiin, näiden toimien jatkumisesta ei olisi varmuutta, sillä osa niistä perustuu yksityiseen rahoitukseen.

Istutusten sijaan pyritään nykyisin enenevässä määrin siihen, että kalojen luontainen elinkierto voitaisiin palauttaa ja kalat lisääntyisivät luonnossa. Useimmissa tapauksissa joen arvioidun tuotantopotentiaalin palauttaminen täysimääräiseksi ei ole mahdollista. Tämän vuoksi lohien lisääntymismahdollisuuksien tuhoutumista on voimailaitosrakentamisesta annetuissa lupapäätöksissä kompensoitu haittaa kärsiville kalastajille lohi-istutuksilla. Komission esittämä seitsemän vuoden määräaika olisi aivan liian lyhyt, koska edellä mainitun, vesilain mukaisen lupaprosessin läpivienti veisi huomattavan paljon aikaa.

Komission esittämää rajoitusta ei voida perusteluiltaan pitää sellaisena, että se ottaisi riittäväällä tavalla huomioon jäsenmaiden erilaiset ja muuttuvat olosuhteet. Myöskään istutuskiellon merkitystä ei ole perusteellisesti komission toimesta arvioitu muun sovellettavan EU:n lainsäädännön, kuten esimerkiksi vesipuitedirektiivin, soveltamisen näkökulmasta.

Taloudelliset vaikutukset

Komission ehdotus lisäisi pysyvästi julkisen sektorin velvoitteita ja aiheuttaisi lisää kustannuksia. Kustannukset muodostuisivat erityisesti ATK-järjestelmien muutoksista ja ylläpidosta sekä tarpeesta lisätä henkilöstö- ja muita resursseja säännösten noudattamisen valvontaan ja tutkimukseen. Näiden lisääntyvien kustannusten suuruutta on vaikea arvioida.

Suorat kustannusvaikutukset olisivat melko vähäisiä kaupallisille kalastajille tai virkistyskalastuspalveluja tarjoavien alusten omistajille. Epäsuorat taloudelliset vaikutukset esimerkiksi kiintion pienentymisen myötä olisivat merkittäviä kaupallisille kalastajille. Tämä voisi vähentää lohien ja muun kotimaisen lähikalan tarjontaa kuluttajille, jalostukseen sekä kaupalle ja lisäisi siten riippuvuutta tuodusta kalasta. Myös kalastusmatkailuala joissa voisi kokea taloudellisia menetyksiä kiristyneestä jokikalastuksen säätelystä ja jokikalastuksen TAC:n soveltamisesta. Delegoidun säädösvallan käyttäminen lisäisi epävarmuutta ja vähentäisi toimintamahdollisuuksien ennustettavuutta.

Ehdotuksen taloudellisten vaikutusten suuruutta vesiviljely-yrittäjiin on vaikea arvioida. Jo komission ehdotus sinänsä saattaa vaikuttaa vesiviljely-yrittäjien investointihalukkuuteen ja halukkuuteen ryhtyä toimiin istutusten tuloksellisuuden parantamiseksi entisestään. Vähentävä tarve lohi-istutuksiin heikentäisi vesiviljelylaitosten työllisyyttä. Tämän vaikutus voisi kohdistua alueille, joissa vaihtoehtoisia työllistymismahdollisuuksia on vähän.

6 Ehdotuksen käsittely kansallisesti ja EU:n toimielimissä

Ehdotuksesta on järjestetty laaja lausuntokierros noin 100 eri sidosryhmälle. Lisäksi ehdotusta on esitelty erilaisissa seminaareissa ja muissa tilaisuuksissa.

EU:n nykyisen puheenjohtajamaan Puolan suunnitelmien mukaan esityksen käsittely aloitettiin neuvoston sisäisen kalastuspolitiikan työryhmässä 16.9.2011. Euroopan par-

lamentin käsittelyaikataulusta ei vielä ole tietoja.

Lisäksi ehdotusta on käsitelty EU17 jaostossa.

7 Valtioneuvoston alustava kanta

Suomi on sitoutunut biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseen ja kestäväan kalastukseen, joten valtioneuvosto kannattaa artikkelissa 4 mainittuja ehdotuksen päämääriä ja pitää artikkelissa 5 mainittuja luonnonlohikantojen tavoitteita oikeasuuntaisina. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti monivuotisen suunnitelman laatimiseen, koskemaan Itämeren luonnonlohikantoja ja näitä kantoja hyödyntäviä kalastuksia. Lohikantojen suojelun tulee kattaa elinkierron alueellinen ja ajallinen ulottuvuus.

Komission ehdotuksessa on kuitenkin useita epäselviä kohtia. Tämän vuoksi vaikutusten arviointi ja kannanmuodostus voi olla monissa kohdin vasta alustavaa. Tarkempi kannanmuodostus tehdään sen jälkeen, kun sidosryhmiltä pyydetty lausunnot on analysoitu ja komissiolta ja neuvoston oikeuspalvelulta saatu pyydettyjä selvityksiä havaittuihin epäselvyyksiin.

Kaikkia ehdotuksessa esitettyjä keinoja ei voi pitää kustannustehokkaina eikä tarkoituksensa erityisen hyvin sopivina. Lisäksi on todettava, että komissio näyttäisi perustavan ehdotuksensa EU:n yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksesta annettuun asetusehdotukseen, eikä niinkään voimassa olevaan, EU:n kalastuspolitiikasta neuvostossa hyväksyttyyn asetukseen. Eräiltä osin ehdotuksen suomenkielinen versio eroaa englanninkielisestä versiosta.

Ehdotuksen oikeusperusta, toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaate

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen oikeusperusta ja sen kattavuus esitettyihin toimenpiteisiin on jossain määrin epäselvä. Ehdotuksen oikeusperustaksi esitetään koko SEUT ja erityisesti sen artiklaa 43 (2), jossa säädetään tavallisesta lainsäätämisyjärjestyksestä. Ehdotuksen perusteluiden muistiossa viitataan SEUT artiklan 3 1 kohdan d

alakohtaan. Mainitun kohdan mukaan EU:lla on yksimainen toimivalta merellisten luonnonvarojen säilyttämiseen osana yhteistä kalastuspolitiikkaa. Yhteisen kalastuspolitiikan perusasetus (2371/2002) rajaa kalastuspolitiikan soveltamisen kuitenkin lohien merivaiheeseen. Valtioneuvosto katsoo, että on edelleen selvítettävä, onko oikeusperusta riittävä kaikille ehdotuksessa esitetyille toimenpiteille ja erityisesti mahdollisuudelle säätää EU:n lainsäädännössä yhteisen kalastuspolitiikan nojalla jokialueen kalastusta koskevia normeja.

SEUT 43(3) mukaan neuvosto hyväksyy komission ehdotuksesta kalastusmahdollisuuksien vahvistamiseen ja jakamiseen liittyvät toimenpiteet. Asetusehdotuksen artikkelit 6 ja 7 (meren ja jokien TAC:n määrittäminen) liittyvät olennaisella tavalla kalastusmahdollisuuksien asettamiseen. Komissio esittää itselleen oikeutta antaa delegoidun säädösvalan kautta niitä koskevia täydentäviä ja yksityiskohtaisia säädöksiä. Vastaavaa keskustelua sovellettavasta SEUT:n artiklasta on käyty jo aikaisemmin muita kalakantoja koskevia hoitosuunnitelmaehdotuksia käsiteltäessä, eikä tästä periaatteellisesta kysymyksestä SEUT artikkelin 43 (2) tai 43 (3) soveltamisesta ole vielä saavutettu toimielinten yhteistä näkemystä. Valtioneuvosto katsoo, että asiaa olisi edelleen selvítettävä.

Toissijaisuusperiaatteen soveltamisen osalta valtioneuvosto ei kaikilta osin yhdy komission näkemykseen. SEUT:n artikkelin 4 kohdan d) mukaan sisävesien kalastuksesta säättäminen kuuluu jaettuun toimivaltaan. Valtioneuvoston näkemysten mukaan asiaa on edelleen selvítettävä, mutta lähtökohtaisesti sisävesien kalastuksen säätely tulisi jättää jäsenmaan itsensä tehtäväksi.

Komission ehdotuksen tuomat lisävelvoitteet eivät kaikilta osin ole suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Erityisesti kalastuksen valvontaa koskevia, uusia velvoitteita ei voisi pitää oikein mitoitettuina, otettaessa huomioon valvonnan kohteeksi tarkoitettujen kalastajaryhmät. Myöskään istutusten kieltämistä ehdotetulla tavalla ei voi pitää ehdottoman välttämättömänä toimenpiteenä ehdotukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Valtioneuvosto katsoo, että on tärkeitä valvoa lohienkalastusta asianmukaisesti ja te-

hokkaasti. Samalla valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että viime vuosina voimakkaasti kehitettyjen valvontasäädösten tehokas toimenpano on etusijalle suhteessa ehdotuksessa esitettyihin uusiin velvoitteisiin.

Lohenkalastuksen säätely meressä

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotetun merialueen yksinomaan kalastuskuolevuuteen perustuvan säätelymallin lisäksi tulisi selvittää mahdollisuudet säätelymallille, jonka mukaan rajoitukset kohdistettaisiin lohien avomerikalastukseen Itämeren pääaltaalla. Siellä pyynnin kohteina ovat myös heikossa tilassa olevat lohikannat. ICES pitää alueella harjoitettavan lohienkalastuksen rajoittamista erityisen tarpeellisenä. Lisäksi kalastusrajoitukset kohdistuisivat alueelle, jossa ajosiimoilla loheen kohdistuva pyyntiponnistus on viime vuosina merkittävästi lisääntynyt ja jossa epäillään harjoitettavan laitonta lohienkalastusta. Säätelymalli rajoittaisi erityisesti kalastusta ajosiimoilla, jossa alamittaisten lohien määrä on muita kalastusmuotoja suurempi. Säätelymalli vähentäisi siten myös poisheitetävien lohien määrää.

Tämä pääasiassa Itämeren pääaltaan lohienkalastusta vähentävä säätelymalli mahdollistaisi sen, että enemmän lohia pääsisi kutuvalle pohjoiselle Itämerelle ja Pohjanlahdelle. Säätelymalli toteutuessaan mahdollistaisi kansallisen kalastuksen säätelyn joustavuuden lohien määrän lisääntyessä rannikkokalastuksessa ja joissa. On todennäköistä, että ehdotuksen tavoite smoltituotannosta olisi näin helpommin saavutettavissa.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta yhden kalastuskuolevuuden arvon käyttämisestä koskemaan kaikkia Itämeren luonnonlohikantoja ja siihen perustuvaa säätelymallia ongelmallisena. Ehdotettu kaavamainen säätelymalli ei tarjoa ratkaisuja heikkojen lohien elvyttämiseen eikä Itämeren lohienkalastuksen moniin ongelmiin. Se olisi myös poikkeava EU:ssa voimassa oleviin, kalakantoja koskeviin, vastaavan tyyppisiin suunnitelmiin verrattuna. Lisäksi olisi selvítettävä sitä tieteellistä perustaa, minkä pohjalta ehdotuksessa kaikille Itämeren lohikannoille meressä on ehdotettu yhtä ja samaa kalastuskuolevuusarvoa.

Valtioneuvosto haluaa edistää kansainvälisten sitoumustensa toteuttamista ja MSY-tavoitteen saavuttamista vuoteen 2015 mennessä, jos mahdollista. Komission ehdotus kalastuskuolevuusarvoon perustuvasta säätelymallista ei kuitenkaan, omaksutun käytännön mukaisesti, sisällä siirtymäkautta, jonka aikana kalastusta asteittain sopeutettaisiin kalastuskuolevuuden tavoitearvoon edettäessä kohti MSY-tavoitetta. Valtioneuvosto katsoo, että kalastuksen säätelymallista riippumatta on tarpeellista soveltaa siirtymäkautta, jotta elinkeinoille ja toimijoille voidaan antaa riittävästi aikaa sopeutua muutoksiin.

Lohen TAC:t Itämerellä ja suhteellinen vakaus

Komission ehdotus on epäselvä siihen nähden, miten se vaikuttaa nykyisin asetettaviin kahteen eri TAC:iin. Ehdotuksesta ei käy myöskään ilmi sen mahdollista muutosvaikutusta suhteelliseen vakauteen. Valtioneuvosto katsoo, että on selvittävää komission ehdotuksen vaikutukset suhteelliseen vakauteen ja siihen, asetettaisinko tulevaisuudessa Itämerellä lohikannoille yksi vai kaksi TAC:ia. Lisäksi ehdotusta virkistyskalastuspalveluja tarjoavien alusten saaliiden laskemisesta TAC:n ja tämän merkitystä suhteellisen vakauden näkökulmasta tulee selvittää.

Jokialueen TAC:n määrittäminen ja perustaminen

Valtioneuvosto pitää ehdotusta TAC:n säätämiseksi koskemaan jokikalastusta ongelmallisena ja erityisen ongelmallisena Tornionjoella, joka on rajajokemme Ruotsin kanssa. Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltion tulisi itse tai yhteistyössä toisen rajavaltion kanssa voida valita ne toimenpiteet, joilla kalastuskuolevuutta säädellään rajajoissa. Nykyinen Suomen ja Ruotsin välinen rajajokisopimus ja sen kalastussääntö on esimerkki toimivasta käytännön järjestelystä.

Viranomaistehtävät ja kalastuksen valvonta

Valtioneuvosto katsoo, että uusien valvontavoitteiden säätämistä EU:ssa tulisi vält-

tää, ellei se ole välttämätöntä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tältä osin ehdotusta tulisi valtioneuvoston mielestä kehittää olosuhteisiin ja tarkoituksiin sopivammaksi ja kustannustehokkaammaksi, ja vähentää sellaisia toimenpiteitä, joiden tarpeellisuutta ja vaikuttavuutta ei ole selvästi osoitettu ehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ehdotusta perustaa TAC jokialueelle ja sen edellyttämää valvontaa ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, kustannustehokkaana eikä oikeansuuruisena toimenpiteenä. Jokialueen lohisaaliiden seuranta voitaisiin mitoittaa samantyyppisiin ratkaisuihin, joita jo sovelletaan Suomessa eri joilla.

Lohi-istutukset

Valtioneuvoston näkemyksen mukaisesti komission esitys lohi-istutuksista on ongelmallinen. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen istutuksia koskevaa osaa on selvittävä ja arvioitava lisää. Komissiolta olisi tarpeen saada lisäselvityksiä ja tarkennuksia mm. palautusistutuksista (artikla 13) koskevista kriteereistä.

Delegoitu säädösvalta ja täytäntöönpanovalta

Valtioneuvosto katsoo, että delegoidun säädösvallan soveltaminen edellyttäisi perussäädöksessä (ehdotuksessa) tarkempaa yksilöintiä asioista, joista komissio voisi säätää, asetuista tavoitteista ja soveltamisalasta sekä mahdollisesti delegoidun säädöksen kestosta. Ehdotuksen muotoilu antaisi komissiolle käytännössä hyvin avoimet ja laajat valtuutukset. Esim. artiklalla 26 komissiolle annettaisiin toimivalta määräämättömäksi ajaksi. Lisäksi komission tulisi raportoida säännöllisesti jäsenvaltioille säädösvallan siirron soveltamisesta. Edelleen, valtioneuvosto katsoo, että on vielä arvioitava, miltä osin tai mistä asiaryhmistä olisi säädettävä perusasetuksessa.

Ehdotus avaisi mahdollisuuden sille, että komissio säätelisi kalastusta joissa, jos jäsenvaltio ei toimeenpanisi ehdotuksessa edellytettyjä toimia. Vaikka jokialueiden kalastuksen säätely ei ehdotuksen tultua voimaan siirtyisi heti EU:n tasolla säädeltäväksi, valtio-

neuvosto katsoo, että on selvitettävä, onko EU:lla toimivaltaa ehdotetulla oikeusperustalla säädellä kalastusta sisävesissä ja määrätä tämän toimivallan siirtämisestä delegoidun säädösvallan piiriin.

Komission ehdotukseen sisältyy vielä EU:n toimivaltaan liittyviä muitakin selvitettäviä kysymyksiä. Valtioneuvosto katsoo, että selvittämistarve komissiolle delegoitavasta toimivallasta koskee etenkin artiklojen 6 (TAC määrittäminen joissa), 7 (kalastuskuolevuuden

taso meressä) ja 11 (komission toimenpiteet heikoissa luonnonlohjoissa) sisältämiä määräyksiä koskevissa asioissa. Valtioneuvosto katsoo, että muilta osin ei ole mahdollista esittää arviota siitä, olisivatko kyseessä muut kuin perusasetuksen olennaiset elementit, mikä on edellytys delegoidun säädösvallan soveltamiselle.

Täytäntöönpanovallan osalta valtioneuvosto pitää ehdotettua menettelyä asianmukaisena.