

Maa- ja metsätalousministeriö
Kirjaamo
kirjaamo@mmm.fi

Viite: Maa- ja metsätalousministeriön lausuntopyyntö MMM022:00/2008, 2.4.2015

Lausunto kalastusasetuksen luonnoksesta

Maa- ja metsätalousministeriö on viitekirjeellään pyytänyt Luonnonvarakeskuksen (Luke) lausuntoa 2.4.2015 päivätystä kalastusasetuksen luonnoksesta. Luonnokseen sisältyy säännöksiä kalojen rauhoittamisesta, sallituista pyyntimitoista, saaliskiintiöistä, pyydysten merkitsemisestä, pyydysrajoituksista ja kalastuksen valvonnasta.

Pyedetynä lausuntonaan Luonnonvarakeskus esittää seuraavan.

Luonnonvarakeskus on aiemmin kommentoinut kalastusasetuksen kahta edellistä luonnosversiota ja toimittanut ministeriöön tutkimustietoa asetusvalmistelun tueksi. Nämä kommentit ja tutkimustiedot ovat osaltaan vaikuttaneet asetusluonnoksen sisältöön, ja kokonaisuudessaan asetusluonnos on aiempia versioita selkeämpi ja tukee entistä paremmin kalastuslaille asetettuja tavoitteita. Seuraavia kohtia olisi kuitenkin tarpeen tämentää.

1 § Kalojen rauhoittaminen

Jokirapu vs. täplärapu

Asetusluonnoksen mukaan *rapu* on rauhoitettu marraskuun 1 päivästä heinäkuun 21 päivään kello 12. Rauhoitusaika on perusteltu, mutta säännöksen ongelmana on pykälässä käytetty lajinimi *rapu*, joka on synonyymi *jokiravulle*. Näin ollen jää tulkinnanvaraiseksi, koskeeko säännös myös taloudellisesti tärkeämpää rapulajiamme, täplärapua.

Nimiongelma koskee myös itse kalastuslakia, jossa täplärapu mainitaan ainoastaan rapujen pyyntiä ja säilyttämistä koskevan 51 §:n perusteluissa: ”*Rapujen paikallisten kantojen suojelemiseksi sekä täpläravun hallitsemattoman leviämisen estämiseksi pykälässä säädetäisiin siitä, että rapujen säilyttäminen...*”. Herää kysymys, onko täpläravun poisjättäminen tarkoituksellista ja liittyykö se ehkä EU:ssa vireillä olevaan vieraslajiasetukseen, johon liittyvän lajilistan alustavissa versioissa täplärapu on luokiteltu EU:n kannalta haitalliseksi ja torjuttavaksi. Vai voidaanko ajatella, että sanalla *rapu* kuitenkin tarkoitetaan sekä laissa että asetuksessa kaikkia rapulajiamme? Siinä tapauksessa asia tulisi mainita asetuksessa. Säännöksen muotoilu on harmillisen epäselvä.

Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos / Luonnonvarakeskus on jo aiemmin ehdottanut, että väärinkäsitysten välttämiseksi laissa ja asetuksessa tulisi *ravun* sijaan puhua *rapula-jeista*, jos näin tarkoitetaan. Tässä yhteydessä Luke uudistaa ehdotuksen ja toteaa lisäksi, että rapu- ja täplärapuvarojen järkevän hyödyntämisen kannalta niin rauhoitusajan kuin muidenkin rapua koskevien lain ja asetuksen säännösten tulisi jokiravun lisäksi koskea yhtälailla myös täplärapua.

Harjuskantojen elinvoimaisuus

Harjuksen rauhoittamista koskevat säännökset ovat sinänsä kohdallaan, mutta perustelumistiössä on harjusta koskeva asiavirhe. Kuten muistiössä oikein todetaan, merikuttiset harjuskannat ovat äärimmäisen uhanalaisia. Toisin kuin muistiössä esitetään, kaikki sisävesikannat eivät kuitenkaan ole elinvoimaisia, sillä Etelä-Suomen sisävesikannat kuuluvat luokkaan silmälläpidettävät.

2 § Kalojen sallitut pyyntimitat

Lohen alamitta

Kaloille esitetyt sallitut pyyntimitat ovat pääosin sopivia ja tukevat ekologisesti ja taloudellisesti kestävä kalastuksen toteutumista. Lohen osalta tulisi kuitenkin harkita alamittasääntelyn höllentämistä ulottamalla Perämerellä voimassa oleva yleistä 60 sentin alamittaa pienempi 50 sentin alamitta koskemaan myös kaikkia jokialueita. Näin siksi, että 60 sentin alamitta suojelee jokikalastuksessa yhden merivuoden kutukaloja eli kosseja, jotka eivät tällaista erityissuojaa kaipaa. Alempi 50 sentin alamitta parantaisi jokikalastuksen taloudellista ja sosiaalista kestävyttä – ekologista kestävyttä vaarantamatta.

Järvilohen alamitta

Asetuksessa rasvaevällinen järvilohi on rauhoitettu Vuoksen vesistössä ja rasvaevättömän järvilohen yleinen alamitta on 60 senttiä. Nämä säännökset johtaisivat käytännössä siihen, että rasvaevälliset järvilohet, niin leikkaamattomat istukkaat kuin luonnossa syntyneetkin, jäisivät ilman lain suojaa muualla kuin Vuoksen vesistössä. Inarijärvellä asetus voisi johtaa järveen kotiutuneen järvilohikannan häviämiseen. Järvilohen istuttaminen lopetettiin Inarilla vuonna 2002, ja lajin nykyinen saalis (590 kg vuonna 2013) on kokonaan peräisin luontaisesta lisääntymisestä. Jos tarkoituksena ei ole järvilohen luontaisen lisääntymisen rajoittaminen vain Vuoksen vesistöön, myös rasvaevällinen järvilohi tarvitsisi alamitan, joko koko muuta maata koskevan tai alueellisesti asetetun.

Kuhan alamitta

Kuhan osalta alamittasääntely jää ekologisen kestävyuden kannalta puolitiehen: sisävesille ehdotettu 45 sentin alamitta on kohdallaan, mutta merialueelle ehdotettu 40 senttiä on uusimman tutkimustiedon valossa liian pieni. Saaristomerellä suuri kalastuskuolevuus yhdistyneenä varhain alkavaan kokovalikoivaan pyyntiin on jo nyt johtanut kuhan sukukypsyyskoon pienentymiseen, joka yhdessä kasvun todennäköisen hidastumisen kanssa uhkaa jopa palautumattomasti heikentää alueen taloudellisesti tärkeän kuhakannan tuottavuutta. Koska kalastuksen määrää ei voida suoraan säädellä, on ekologisesti kestävä tilaan pyrittävä teknisillä säädöksillä, joista keskeisiä ovat alamittasääntely ja sitä tukeva verkkojen solmuvälisääntely. Kalastuksen ekologisen kestävyuden parantamiseksi kuhan alamitan tulisi merialueella olla vähintään 42, mieluiten kuitenkin sisävesien tapaan 45 senttiä.

Merialueen kuhan 40 sentin alamittaa on perusteltu ennen muuta taloudellisilla tekijöillä. Pidemmän päälle kuhakannan ekologisen kestävyuden vaarantaminen ei kuitenkaan voi olla taloudellisestikaan järkevää.

Perustelumuiustion sivulla 7 mainitaan, että tutkimuksen mukaan kuhan alamitan lisääminen Saaristomerellä 40 senttiin aiheuttaa noin kahdeksan vuoden ajan merkittäviä taloudellisia menetyksiä kaupallisille kalastajille. Tämä voi antaa virheellisen kuvan asiasta. Tutkimuksen tulos oli, että verkkosolmuvälin muutos 50 mm:iin ja alamitan lisäys 40 cm:iin pienentäisi saaliita kahtena ensimmäisenä vuonna, ja tästä laskettu saaliin nettohyötyarvo olisi positiivinen kahdeksan vuoden kuluttua. Kilomääräinen saalis kuitenkin todennäköisesti palautuisi entiselle tasolle kolmessa vuodessa, ja sen jälkeen saaliin nykyarvo olisi suurempi kuin ennen muutosta. Näinkin suuri saaliin pieneneminen solmuvälimuutoksen seurauksena johtuu suuresta kalastuskuolevuudesta, joka saattaa ylittää suurimman ekologisesti kestävästä saaliin (MSY) tason.

Kyseisessä tarkastelussa oli ajateltu solmuvälimuutoksen olevan kalastajille kustannuksia aiheuttava investointi, joka tietysti ajassa maksaa itsensä takaisin ja lisää pitkällä tähtäyksellä tuottoa. Toisaalta voitaisiin tarkastella kalastajille ei-optimaalisesta kalastuksesta jo vuosikymmenien ajan aiheutunutta menetystä, joka on huomattava, koska 40 cm:n alamitalla saalis olisi ollut noin 23 % suurempi kuin nykyisellä alamitalla.

Sivun 7 alaosassa mainitaan, että vuonna 2012 kaupallisten kalastajien osuus Saaristomeren kuhasaaliista oli 36 prosenttia ja vapaa-ajankalastuksen saalisosuus oli 64 prosenttia. Tässä ei ole otettu huomioon sitä, että ammattikalastustilastossa Saaristomerellä tarkoitetaan ICES:n osa-aluetta 29, jolloin tärkeä kuhankalastusalue, pyyntiruutu 47, jää pois ja luetaan kuuluvaksi Selkämereen (osa-alue 30). Vapaa-ajankalastustilastossa ruutu 47 taas sisältyy Saaristomereksi nimettyyn alueeseen. Jos ammattikalastuksen saaliiksi Saaristomereltä vuonna 2012 lasketaan ruutujen 47, 51 ja 52 kuhasaalis (193 tonnia) ja Saaristomeren vapaa-ajansaaliista vähennetään Ahvenanmaan osuus (lopputulokset 246 tonnia), prosenttiosuuksiksi saadaan vastaavasti 44 ja 56.

Saaristomeren ja Pohjanlahden poikkeus kuhan alamittaan

Saaristomeren ja Pohjanlahden I-luokan kaupallisille kalastajille suunniteltu siirtymäaika on kannatettava tapa tukea hankalan ongelman ratkaisemista. Siirtymäaika pehmentäisi ryhmään I kuuluvien kalastajien siirtymistä uuteen alamittaan, koska he voivat silloin pyytää muilta säästyneitä kuhia. Myös II ja III ryhmän kalastajien sisällyttämistä poikkeuksen piiriin voitaisiin vielä harkita. Tämän ryhmän saalis ei ole kovin iso, mutta lisäys parantaisi osaltaan kaupallisen kuhan tarjontaa eikä asettaisi kaupallisia kalastajia keskenään eriarvoiseen asemaan.

Siirtymäajan kuluessa seurattaisiin sääntelyn vaikutuksia kuhakantaan ja kuhan kalastukseen sekä arvioitaisiin vaikutusten edellyttämiä toimia. ELY-keskuksilla on oikeus muuttaa alamittaa enintään kymmenen prosenttia kumpaankin suuntaan, jos kuhakan tila, kasvunopeus tai sosioekonominen kestävyys sitä edellyttää. Seuranta on tarpeen, jotta ELY-keskus voi arvioida, miten kuhakanta ja kalastus kehittyvät siirtymäkauden aikana, ja saadun tiedon perusteella päättää, miten ELY-keskus reagoi poikkeusajan jälkeen seurannassa todettuihin muutoksiin ja havaintoihin.

Kun kuhasaaliiden vaihtelu riippuu suuresti vuosiluokkavaihteluista, muutaman vuoden seurannalla ei todennäköisesti saada kovin kattavaa tietoa sääntelytoimenpiteiden vaikutuksesta kuhakantaan, vaan tutkimusta olisi tehtävä myös ja pääosin mallintamalla, jolloin voidaan ottaa huomioon myös kaikki muut asiaan vaikuttavat tekijät. Parhaassa tapauksessa kolmivuotisessa seurannassa saatetaan kuitenkin nähdä, kehittyykö kalastettava kuhakanta niin kuin mallinuksissa on oletettu, vai lisääntykö vain alamittaisten kuhien määrä.

Toinen seurattava asia on kalastajien reagointi. Todennäköisesti osa vapaa-ajan kalastajista ja osa II ja III ryhmän kaupallisista kalastajista (tulot alle alv-ajan) siirtyy kuhankalastuksesta ahvenen pyyntiin. Ahventa pyydetään Saaristomerellä yleensä solmuvälil-

tään 38–40 millimetrin verkoilla. Ahventa ja kuhaa pyydetään nykyisin samaan aikaan ja samoilla vesillä. Tämän vuoksi ahvenen pyynnin yhteydessä saadaan saaliiksi myös alamittaisia kuhia, jotka yleensä vahingoittuvat tai kuolevat. Tällä voi olla kielteinen vaikutus alamittamuutoksen tehoon. Ahvenen pyynnissä käytettävien verkkojen solmuvälin kasvattaminen ei kuitenkaan mallinnustulosten mukaan parantaisi ahvenkannan tuottoa, vaan verkkokalastajien saalis siirtyisi vapakalastajille. Siirtymäaikana tulisi seurata myös sääntelyn vaikutuksia kuhan markkinointiin, ettei alamittaisista kuhista tehtyjä fileitä joudu markkinoille.

Pyyntimittojen asettaminen muille lajeille

ELY-keskuksilla tulisi olla mahdollisuus alueellisen pyyntimitan asettamiseen myös sellaisille lajeille ja kannoille (esim. hauki, täpläräpu, rasvaevällinen järvilohi), joilla itse asetuksessa ei ole mittarajoituksia. Asetusluonnoksen 3 §:ssä tätä mahdollisuutta ei kuitenkaan selkeästi anneta, vaan sen mukaan ELY voi asettaa poikkeavia mittoja vain niille lajeille, joiden pyyntimitoista asetuksessa muutenkin säädetään. Asetuksen perustelutekstissä (sivun 6 yläalaita) sanotaan toisaalta, että uuden lain mukaan ELY-keskukset voisivat määrätä pyyntimittoja myös muille lajeille. Tällä ilmeisesti viitataan lain 52 ja 53 §:iin, mutta valtuus jää ehkä hieman epäselväksi, jos sitä ei anneta myös asetuksessa.

4 § Saaliskiintiöt

Lohen saaliskiintiö vapaa-ajankalastuksessa

Asetusluonnoksen 4 §:n mukaan vapaa-ajankalastuksessa sallittaisiin enintään yhden lohen ja rasvaevättömän järvilohen saaliiksi ottaminen kalastajaa ja vuorokautta kohden. Säännös on tarpeellinen, mutta sen soveltamiseen liittyy ongelmia niillä kolmella lohijoella (Tenojoella, Näätämöjoella ja Tornionjoella), joiden kalastusta säännellään myös kahdenvälisin valtiosopimuksin. Ongelmien välttämiseksi pykälään tulisi lisätä maininnat, että säännös ei koske 1) Teno- ja Näätämöjoella rajajokisopimusten kalastussääntöjen soveltamisalueita tai ko. rajajokien sivuvesistöjä eikä 2) lohen verkkopyyntiä Tornionjoella.

Kalastuslain (379/2015) 3 §:n 1 ja 2 momentin mukaan kansallisen kalastuslain suhde muuhun lainsäädäntöön määritellään seuraavasti: *"Tätä lakia sovelletaan, jollei yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevasta Euroopan unionin lainsäädännöstä tai sen toimeenpanemiseksi annetusta kansallisesta lainsäädännöstä taikka vieraan valtion kanssa tehdystä sopimuksesta muuta johdu. Tämän lain ja sen nojalla annettujen asetusten säännöksiä on sovellettava myös valtakunnan rajalla oleviin vesistöihin, jos vieraan valtion kanssa tehdyn sopimuksen perusteella ei ole toisin säädetty."*

Koska Suomen ja Norjan välisissä Tenojoen (SopS 94/1989) tai Näätämöjoen (SopS 17 ja 18/1978) valtiosopimuksissa ei mainita saaliskiintiöitä, ne tulevat määritellyiksi kansallisen lainsäädännön kautta. Uuden kalastuslain 4 §:n kalastuksen luonteiden ryhmittely (kohdat 17, 18, 19) mukaisesti Tenojoen ja Näätämöjoen lohenkalastus on luonteeltaan lähes 100 %:sesti vapaa-ajankalastusta, koska myös kotitarvekalastuksen luonteinen verkkokalastus luokitellaan vapaa-ajankalastukseksi. Kalastuskauten 2014 Suomenpuoleisesta Tenojoen lohisaaliista saatiin 14 (26 %) ja Näätämöjoen lohisaaliista 2 tonnia (72 %) erilaisilla verkkopyyntitavoilla. Kalastusasetuksen yhden lohen saaliskiintiö nyky-muodossaan tulisi koskemaan myös Tenojoen ja Näätämöjoen lohen verkkopyyntejä.

Suomen ja Ruotsin välisessä rajajokisopimuksessa (Sop 91/2010) ja siihen liittyvän Tornionjoen kalastusalueen kalastussäännön 13 §:ssä (vapakalastusta ja lippoamista koskevat erityismääräykset) mainitaan saaliskiintiö seuraavasti: *"vavalla ja vieheellä tai lipolla kalastettaessa sallitaan yhden lohen tai taimenen pyytäminen ja saaliiksi ottaminen kalastajaa ja vuorokautta kohti"*. Rajajokisopimuksen saaliskiintiö ei koske kulteella ja kul-

kuverkolla kalastusta, joten kalastusasetuksen yhden lohien saaliskiintiö tulisi nähtävästi nyky muodossaan koskemaan myös Tornionjoen kulle- ja kulkuverkkokalastusta.

Käytännössä verkkopyyntiin ei kuitenkaan voi soveltaa kalayksilökohtaista vuorokausikiintiötä.

Arvokkaiden vaelluskalavesistöjen lohikantojen sääntelyssä tähdätään kantakohtaiseen hoitoon ja suojeluun. Kutukantatavoitteet huomioiden lohien kalastusta tulisi rajoittaa esimerkiksi kalastuksen luonteeseen ja pyyntitapaan paremmin soveltuvalla kausikohtaisella saaliskiintiöllä, mikäli lohikantojen tila sitä edellyttää. Saaliskiintiöt tulisi laatia sellaisiksi, että niitä voidaan vuosittain joustavasti muuttaa lohikantojen vahvuuden mukaan.

(Uusi 5 §) Lohisaaliin ilmoitusvelvollisuus

Vaikka uusi kalastuslaki ei nyky muodossaan ehkä annakaan siihen mahdollisuutta, Luonnonvarakeskus esittää kalastusasetukseen lisättäväksi uuden 5 §:n, jossa säädettäisiin lohisaaliin ilmoitusvelvollisuudesta kaikkien luonnonlohijokiemme vapaa-ajankalastuksessa. Pykälä voisi olla seuraavanlainen:

"Lohenkalastuksessa joissa, missä lohien esiintyminen on luontaisen lisääntymisen varassa, on kalastaja velvollinen ilmoittamaan lohisaaliinsa kalastuksesta vastaavalle viranomaiselle tai kalastusviranomaisen valtuuttamalle taholle viimeistään kuukauden kuluessa vuosittaisen kalastuskauten päättymisestä. Kalastusviranomainen on velvollinen luomaan saaliiden ilmoitus- ja seurantajärjestelmän."

Koska asetuksen 4 §:n lohien saaliskiintiö vapaa-ajankalastuksessa ei ole kokonaan tai osittain toteutettavissa kolmella lohijoella (Tenojoella, Näätämojoella, Tornionjoella), uusi säännös antaisi mahdollisuuden seurata tarkemmin kutukantatavoitteiden vuosittaista toteutumista, saalisvaihteluihin mukautettua kalastusta ja jo asetettuja saaliskiintiöitä. Mm. Norjassa saalisilmoitusvelvollisuus on säädetty kansallisella lailla jo vuonna 2004 koskemaan kaikkia lohijokia, kalastajia ja pyyntitapoja, rajajoet mukaan lukien.

14 § Kalastus Vuoksen vesistössä

Pykälässä kielletään kohojen avulla pinnan läheisyyteen tai väliveteen asetettujen kalatäkyisten koukkupydydysten käyttö erillisen karttaliitteen mukaisilla alueilla Vuoksen vesistössä ja lisäksi kartan ulkopuolisella Kuolimolla. Etenkin Kuolimolla kyseisten pyydysten käyttö tulisi kuitenkin kieltää kokonaan, siis myös pohjalla tai pohjan läheisyydessä.

Luonnonvarakeskus kiinnittää lisäksi huomiota asetusluonnoksen seuraaviin toimituksellisiin yksityiskohtiin.

Koko asetuksessa voisi käyttää *leveysasteen* sijaan *leveyspiiri*-termiä. Erityisen epäsopiiva *leveysaste* on sellaisessa yhteydessä, kun kyse ei ole kokonaisesta asteesta vaan sen osasta, esimerkiksi 63°30'N.

2 §, kohta 5
Pitäisi olla *Inarijärnessä*.

12 §, kolmas virke
Havas-sanana taivutusmuodon tulee olla *hapaasta*. Termi on oikein taivutettu 6 §:ssä.

12 §, kohdat 2 ja 3

Alueita rajatessa olisi luontevaa mainita leveyspiirit pienemmästä suurempaan lukuarvoon, kuten on menetelty 1 ja 2 §:ssä. Samalla voisi harkita kohdissa 1–4 alueiden luettelamista etelästä pohjoiseen.

17 §

Ensimmäisen virkkeen lauseiden väliin kuuluu pilkku.

18 §

Pykälän numeron ja §-merkin väliin tulee lisätä sanaväli.

Yksikönjohtaja Markku Järvenpään puolesta
tutkimus- ja kehittämisspäällikkö



Riitta Rahkonen