

Asia: Hallituksen esityksestä laiksi kalastuslain muuttamiseksi (VN/1076/2021)

Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo.mmm@gov.fi

Lausunto

1 Johdanto

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt Luonnonvarakeskukselta lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi kalastuslain muuttamiseksi. Keskeiset ehdotukset koskevat vapaa-ajankalastusta koskevien tietojen ilmoitusvelvollisuutta ja kalataloushallinnossa käytettävien tietovarantojen hallintaa, tietojen käyttöä ja luovutusta. Lakiesitys myös täsmentää Luonnonvarakeskuksen roolia ja tehtäviä kalakantoja ja kalastusta koskevan tiedon tuottajana. Luonnonvarakeskuksen lausunto on jaoteltu pykäläkohtaisesti niiden pykälien osalta, joista Luonnonvarakeskuksella on lausuttavaa. Koska Omakala-järjestelmä on olennainen osa saalisilmoitusjärjestelmää, on 62a§ koskevan lausunnon osan yhteyteen koottu joitain Omakala-järjestelmään liittyviä laitoksen näkemyksiä.

2 Lausunto

19a§ Luonnonvarakeskuksen tehtävä tiedon tuottajana
Luonnonvarakeskukselle tulisi tehtäväksi laatia raportti Suomen kalakantojen tilasta ja kalastuksesta kolmen vuoden välein. Lakiesityksen perusteluissa mainitaan, että sen lisäksi Luonnonvarakeskuksen olisi jatkossakin laadittava Kalakantojen tila -raportti merialueelta kerran vuodessa. Luken näkemyksen mukaan merialueen kalakantojen tila-raportti olisi osa Suomen kalakantojen tila ja kalastus-raporttia niinä vuosina, kun sellainen ilmestyy, eikä erillinen raportti. Selvyyden vuoksi tämä olisi hyvä todeta lakiesityksen perusteluissa.

62§ Sivusaalisilmoitus

Pykälässä ehdotettu ratkaisu on Luonnonvarakeskuksen mielestä hyvä, sillä Metsähallitus on nykyiselläänkin useimpien kansalaisten ensisijainen kontakti saimaannorppa-asioissa. Tekstin muotoilu voisi tarkistaa, sillä saimaannorppakin on hylje. Esimerkiksi 62§ voisi alkaa: "Harmaahylkeen, Itämeren norpan tai valaan jäämisestä...."

62a§ Vapaa-ajankalastajien saalisilmoitusvelvollisuus

Vapaa-ajankalastajat pyydystävät merkittävän osan useimpien kalalajiemme saaliista niin merestä kuin sisävesistäkin. Myös Luken näkemyksen mukaan kalakantojen kestävän käytön mahdollistamiseksi on perusteltua kerätä nykyistä tarkempaa tietoa myös vapaa-ajankalastajien saaliista. Yksi keino tiedon keräämiseen on lakiesitykseen sisältyvä saalisilmoitus, jolla pystytään keräämään nykyistä tarkempaa tietoa esimerkiksi saaliin alueellisesta jakaumasta, pyyntimenetelmistä ja eväleikattujen istukkaiden/luonnonkalojen osuudesta saaliissa. Pääasiallinen väline saalisilmoituksen tekemiseen olisi Omakala-mobiiliapplikaatio. Saalisilmoitus voitaisiin kuitenkin tehdä myös paperisena tai internetissä, ja sen laiminlyönti katsottaisiin kalastusrikkomukseksi. Luonnonvarakeskus katsoo, että velvoittava saalisilmoitus tulisi ottaa käyttöön harkiten - vain silloin kun yksityiskohtaista

tietoa tarvitaan päätöksenteon tueksi ja kerätyn tiedon pohjalta ollaan valmiita tekemään kalastukseen ja kalakantojen tilaan vaikuttavia päätöksiä. Tällaista harkintaa käytettäessäkin kertyvä tietomäärä ja sen käsittelyssä tarvittava työmäärä saattaa olla yllättävän suuri. Saalisilmoitus tulee olemaan suurimmalle osalle vapaa-ajankalastajista uusi velvoite, joten kestää jonkun aikaa ennen kuin se on kattavasti otettu käyttöön. Ilmoitusvelvollisuuden noudattamista on erittäin vaikea valvoa, ja ilmoittamattomien saaliiden määrää arvioida. Pakollisista saalisilmoituksista kertyvää tietoa voidaan pitää luotettavana miniminä ilmoitusvelvollisuuden piirissä olevien lajien kokonaissaaliista, mutta arvio voi olla kuitenkin merkittävästi todellista saalista alhaisempi. Saalisilmoituksiin perustuva tieto tulee todennäköisesti vuosien mittaan paranemaan, kun tietoisuus ilmoitusvelvollisuudesta lisääntyy ja ilmoituksen tekeminen normalisoituu. Joidenkin lajien osalta on myös mahdollista arvioida saalisilmoitusten kattavuutta vertaamalla saalismäärää vapaa-ajankalastustilaston aineistosta laskettuun saalisarvioon.

HE:ssä viitataan Omariista-palvelun tuottamasta aineistosta saatuihin hyviin kokemuksiin. Omariistan tuottama aineisto on kattavaa ja luotettavaa vain pyyntiluvan varaisten tai muutoin ilmoitusvelvollisuuden piirissä olevien lajien osalta. Omariista-aineistostakaan ei voi arvioida muiden kuin ilmoitusvelvollisuuden piirissä olevien lajien saaliita esimerkiksi metsästystilastoa varten. On hyvin todennäköistä, että vapaa-ajankalastusta kuvaavan, tärkeimmät saalislajit kattavan, tilaston laatiminen edellyttää otantaan perustuvaa tiedonkeruuta huolimatta Omakala-palvelun käyttöönotosta. Pakollisten saalisilmoitusten ja Omakalan kautta kertyvä tieto sekä vapaa-ajankalastustilaston otantatutkimukseen perustuvat saalisarviot tullevat olemaan toisiaan täydentäviä tietolähteitä. On myös huomattava että Omakalan täysimääräiseen hyödyntämiseen liittyy paljon kehittämistyötä tuleville vuosille ja, että tietyiltä erityiskohteilta, joihin liittyy hyvin yksityiskohtaisia tietotarpeita (esimerkiksi Tornionjoen lohikannasta ICESin kanta-arviotyöhön tarvittavat tiedot), kaikkea tarvittavaa tietoa ei ainakaan lähitulevaisuudessa saada kerättyä saalisilmoitusvelvoitteen ja Omakala-järjestelmän avulla.

Saalisilmoitusvelvollisuuden alaisista kalalajeista ja -kannoista, maantieteellisistä alueista ja saalisilmoituksen muusta sisällöstä tultaisiin myöhemmin säätämään asetuksella. Luonnonvarakeskuksen näkemyksen mukaan asetuksella tulisi säätää lakiesityksen 62a§ erikseen mainittujen asioiden lisäksi saaliiden ilmoitusvelvollisuudesta silloin, kun kalastukseen osallistuu useampi henkilö. Asetuksesta on käytävä ilmi, onko pyyntikunta velvoitettu tekemään yhden saalisilmoituksen vai ilmoittaako kukin pyyntikunnan jäsen oman osuutensa saaliista. Perinteisesti lohen soutukalastuksessa saaliin saajaksi mielletään soutaja, eikä mahdollinen kyydissä oleva toinen kalastaja, vaikka hän olisikin pitänyt väsytystilanteessa vapaa kädessään. Tulisi siis tarkentaa, onko soutukalastuksessa ilmoitusvelvollisuus soutajalla, vapaa kädessään väsytystilanteessa pitävällä vai kalan vedestä ylös nostavalla. Tähän liittyvän epäselvyyden tiedetään aiheuttavan sekä saaliiden aliraportointia että yliraportointia. Asetuksessa olisi myös selvennettävä, millä tarkkuudella pyyntiajankohtaan, pyyntialueeseen ja pyyntivälineisiin liittyvät tiedot on annettava. Erityisesti silloin, kun ilmoitusta ei tehdä mobiiliapplikaatiolla, pyyntipaikan ilmoittaminen yksiselitteisesti ja tarkasti voi olla haastavaa. Asetuksen olisi oltava yksiselitteinen myös kalastustapahtuman järjestäjien osalta siten, että kalastustapahtumista saatava tieto on laadultaan vastaavaa kuin yksittäisiltä kalastajilta saatu tieto. Esimerkiksi kalastukseen osallistuneiden asiakkaiden määrä ja heidän käyttämiensä pyydysten määrä ovat tarpeellisia

tietoja, mikäli halutaan arvioida pyyntiponnistuksen määrää ja yksikkösaaliita.

Tornionjoen kalastusta säädellään vuonna 2010 voimaan tulleella Suomen ja Ruotsin välisellä rajajokisopimuksella. Sen sisältämästä kalastussäännöstä poikkeavista määräyksistä sovitaan vuosittain käytävissä neuvotteluissa Suomen ja Ruotsin kesken. Jotta Tornionjoelta saataisiin riittävän kattavaa ja luotettavaa saalistietoa, tulisi saaliiden ilmoitusvelvollisuus olla rajajokisopimuksen kalastussäännössä, jolloin se koskisi kaikkea kalastusta Tornionjoella. Muutosesityksestä ei käy yksiselitteisesti ilmi, koskisiko saaliiden ilmoitusvelvollisuus niitä suomalaisia kalastajia, jotka saavat saaliinsa Ruotsin puoleiselta jokialueelta ja niitä ruotsalaisia kalastajia, jotka saavat saaliinsa Suomen puoleiselta jokialueelta. Valtaosa Tornionjoen lohisaaliista saadaan soutu-uistelemalla, jossa kalastusta saman pyyntitapahtuman aikana harjoitetaan usein molempien valtioiden vesialueella. Sama koskee kulku- ja kulleverkoilla tapahtuvaa perinnekalastusta. Tällaisissa tapauksissa kalastaja ei yleensä ole tietoinen siitä, että kummalla puolella rajaa hän milloinkin on ja kummalta puolelta rajaa hän on saaliit saanut. Tulisi harkita voisiko muotoilu olla niin, että ilmoitusvelvollisuus koskisi tässä henkilöä joka tuo ao. lajien saaliin maihin Suomen puolelle riippumatta siitä kummalla puolella rajaa hän on saaliin saanut.

Luonnoksessa lukee nyt "Tehdyt saalisilmoitukset siirtyisivät Luonnonvarakeskuksen saalisrekisteriin siten, että saalistiedot ja henkilötiedot pidettäisiin erillään." Kalastajan osalta (ilmoitusvelvollisuuden täyttämisen osoittamiseksi) tai mahdollisen viranomaisen tarpeen vuoksi pitänee kuitenkin olla mahdollisuus yhdistää nämä tiedot, jolloin yksikäsitteisen kalastajan osoittamiseksi muuta kautta kuin Omakalasta tehtyyn saalisilmoitukseen tulisi liittyä henkilön yksilöivä tunniste.

Kalastusoppaiden kohdalla lakisääteisen ilmoittamisvelvollisuuden alaisen saaliin osalta on tarvetta selkeyttää, kuinka varsinainen kalastaja (kalastusoppaan asiakas), halutessaan voi ilmoittaa saaliin Omakalaan niin että tieto ei kirjaudu kahteen kertaan saalisrekisteriin.

90§ Sisävesien kaupallisten kalastajien saalisilmoitus

Sisävesien kaupallisten kalastajien saalisilmoitusten vastaanottaminen esitetään siirrettäväksi ely-keskukseen Luonnonvarakeskuksen sijaan. Tämä siirto on perusteltu yhdenmukaisuuden vuoksi merialueen saalisilmoitusten vastaanottamisen sekä ilmoittamatta jättämisen sanktioimisen kanssa. Kaupallisten kalastajien tuottama tieto on useilla alueilla ainoa kalakannoista saatava informaatio, joten sen merkitys kalakantojen käytön ja hoidon suunnittelussa on merkittävä. Luonnonvarakeskus on luonut käytänteet ilmoitusprosessiin vuodesta 2016 alkaen. Luonnonvarakeskus pitää tärkeänä, että ilmoitusten sisältö on jatkossa vertailukelpoinen aiempiin vuosiin esimerkiksi pyyntiponnistuksen osalta ja että tiedot ovat käytettävissä Luonnonvarakeskuksen tarpeisiin. Saalisilmoitusten perusteella on tehty vuosittaiset tilastot sisävesien kaupallisesta saaliista ja sen arvosta. Saaliin arvon määrittämiseksi on kaupallisilta kalastajilta saalisilmoituksen yhteydessä kysytty tilastointia varten myös saaliin tuottajahinnat. Kalan tuottajahintatietojen saaminen myös sisävesiltä olisi jatkossakin turvattava. Sisävesien tuottajahintoja koskevan tiedonkeruun osalta voisi harkita kalastuslain 90 §:n kirjoittamista siten, että kalastajat veloitetaan ilmoittamaan myös myymänsä tai lukuunsa myydyin saaliin lajikohtaiset hinnat. Ongelmana tässä olisi, että sisävesiltä hintoja koskeva tieto kerättäisiin kalastajilta, ja merialueella tieto kerättäisiin kalan

ensiostajilta. Jos tiedonkeruu ei ole yhdenmukaista, voi syntyä johtopäätös, että sisävesiltä ja mereltä pyydetyn kalan hinnat poikkeavat toisistaan, vaikka todellisuudessa ero saattaa syntyä tiedonkeruutavasta. Paras ratkaisu olisi ulottaa kalan ensiostoa koskeva ilmoitusvelvollisuus koko maahan. Huonoin ratkaisu taas olisi se, että tuottajahintatietojen keräämiseksi jouduttaisiin luomaan uusi, rinnakkainen tiedonkeruu.

95§-97§ Kalavarojen käytön ja hoidon tietovaranto ja tietojen luovuttaminen. Luonnonvarakeskuksen toiminnan kannalta on välttämätöntä, että tietovarantojen tietoja voidaan salassapitosäännösten estämättä luovuttaa kalakantojen ja kalastuksen tutkimusta ja seurantaa varten Luonnonvarakeskukselle, kuten 95a§ todetaankin. Luke tulkitsee, että tämä koskee myös henkilötietoja sellaisissa tapauksissa, kun esimerkiksi tilastollisten laajennuskertoimien laskemiseksi henkilötietojen käyttäminen yhdessä väestötietojen kanssa on tarpeellista.

Luonnoksessa todetaan, että Lukelle tulee uusia lakisääteisiä tehtäviä, ja että niihin ei ole osoitettu lisämäärärahaa, vaan Luke joutuu "tehtävien suorittamiseksi sopeuttamaan toimintaansa". Luke huomauttaa, että lähtökohtaisesti uusiin tehtäviin laadukkaaseen toteuttamiseen tarvitaan lisärahoitus, etenkin kun OmaKala on kehitysvaiheessa. Toiminnan sopeuttaminen tarkoittaa resurssien vähentämistä tai luopumista jostain nykyisestä viranomais- ja asiantuntijatehtävästä.

3 Lausunnon tiivistelmä

Lakiesityksessä täsmennetään Luonnonvarakeskuksen roolia ja tehtäviä kalakantoja ja kalastusta koskevan tiedon tuottajana. Merkittävin uudistus niin kansalaisten kuin Luonnonvarakeskuksenkin kannalta on vapaa-ajankalastajille tuleva lakisääteinen saalisilmoitusvelvollisuus ja sen toteuttamiseksi rakennetun omakala-järjestelmän käyttöönotto ja ylläpito. Saalisilmoitusvelvollisuus mahdollistaa nykyistä tarkemman tiedon keräämisen erityisesti uhanalaisisten vaelluskalalajien kalastuksesta ja saalismääristä, joista nykyisillä tiedonkeruumenetelmillä ei saada kovinkaan tarkkaa ja kattavaa tietoa. Saalisilmoitusvelvollisuus ja sen tueksi rakennettava Omakala-järjestelmä vaatii erityisesti käyttöönottovaiheessa huomattavan paljon resursseja, mutta sen kautta kerättävä tieto parantaa mahdollisuuksia järjestelmän piiriin otettavien kalalajien ja -kantojen kestävään käyttöön ja hoitoon. Luke katsoo, että uusien pysyvien tehtävien toteuttamiseen tarvitaan myös pysyvä lisärahoitus.

Sirpa Thessler

Johtaja, Luonnonvarat

Hyväksytty Luken prosessinhallintajärjestelmässä 14.10.2022 klo 16:32:57.

Lausunnon valmistelija(t):

Ari Leskelä

Ari Saura, Jari Raitaniemi, Jukka Ruuhijärvi, Kimmo Murto, Kitta Suhonen, Miikka Husa, Mika Rahikainen, Mikko Olin, Tapio Keskinen, Ville Vähä

Liitteet:

Tiedoksi: