

MAA- JA METSÄTALOUSHALLITUS

Muistio 13.5.2026

VALTIONEUVOSTON ASETUS SAIMAANNORPAN SUOJELEMISEKSI ANNETTAVISTA KALASTUSRAJOITUKSISTA

1. Pääasiallinen sisältö

Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että valtioneuvosto antaisi kalastuslain (379/2015) 59 §:n 1 momentin nojalla asetuksen, jolla kiellettäisiin ympärivuotuisesti saimaannorpan keskeisillä elinalueilla norpalle kaikkein vaarallisimpien kalanpyydysten ja kalastustapojen käyttö. Lisäksi verkkokalastus kiellettäisiin 15.4.–30.6. välisenä aikana kuuttien selviytymisen edistämiseksi. Verkkokalastuskiellon kesto tarkisteltaisiin suhteessa saimaannorppakannan keskimääräiseen kasvunopeuteen, jonka Metsähallitus arvioi vuosittain viiden vuoden jaksoina liukuvalla keskiarvolla laskettuna. Mikäli saimaannorppakannan keskimääräinen kasvunopeus jäisi jonain vuonna alle 4 prosentin, verkkokalastuskiellon ajanjakso piteneisi seuraavan vuodesta alkaen 15 päivästä huhtikuuta 15 päivään heinäkuuta. Mikäli saimaannorppakannan keskimääräinen kasvunopeus jäisi toistamiseen alle 4 prosentin, verkkokalastuskiellon ajanjakso piteneisi edelleen 15 päivästä huhtikuuta 31 päivään heinäkuuta.

Edellä mainittuun verkkokalastuskieltoon poikkeuksen muodostaisi muikkuverkkokalastus, jota voisi harjoittaa 21.6. alkaen. Asetuksella turvattaisiin saimaannorppakannan kasvu lajin suojelustrategian mukaisesti ja edistettäisiin lajin suotuisan suojelutason saavuttamista varmistaen kuitenkin sekä vapaa-ajankalastuksen että kaupallisen kalastuksen jatkumisen Saimaalla.

2. Tausta ja nykytila

2.1 Saimaannorppakanta

Saimaannorppa (*Pusa saimensis*) on ainoastaan Saimaan järvioltaalla esiintyvä hylje. Saimaannorppa on luokiteltu erittäin uhanalaiseksi. Sen suojelua ohjaa kansallinen lainsäädäntö, Euroopan unionin säännökset ja kansainvälisten luonnonsuojelusopimusten velvoitteet. Suomessa laji on rauhoitettu luonnonsuojelulain (9/2023) nojalla. EU:n luontodirektiivin (92/43/ETY) mukaan saimaannorpan osalta edellytetään tiukkaa suojelua lajin koko esiintymisalueella, ja sen lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittäminen ja heikentäminen on kiellettyä.

Saimaannorppaa suojellaan ympäristöministeriön johdolla laaditun saimaannorpan suojelun strategian ja toimenpidesuunnitelman periaatteiden mukaisesti. Edellisessä, vuoteen 2022 ulottuneessa saimaannorpan suojelustrategiassa oli asetettu välitavoitteeksi, että talvikannan koko kasvaa vähintään 400 yksilöön vuoteen 2025 mennessä. Välitavoite saavutettiin kuusi vuotta etuajassa.

Saimaannorppakanta on kasvanut 2000-luvulla noin 240 yksilöstä noin 530 yksilöön. Saimaannorpan suojelustrategian suojelutavoitteena on, että saimaannorppakannan keskimääräinen kasvunopeus on 3–6 % vuodessa. Kasvunopeus arvioidaan vuosittain viiden vuoden jaksoina liukuvalla keskiarvolla sattuman ja luontaisen vaihtelun vaikutusten vähentämiseksi. Vuosina 2018–2025 saimaannorppakannan viiden vuoden keskimääräinen kasvunopeus on vaihdellut 2,7–6,6 prosentin välillä.

Norppakannan kokoon suhteutettuna kalanpyydykset aiheuttavat yhä vähemmän kuolleisuutta saimaannorpille. Vuosina 2020–2024 vuosittainen kalanpyydyksiin havaittujen kuolleiden norppien määrä suhteessa kannan kokoon oli noin 1,0 %. Asetuskaudella 2016–2021 vuosittainen havaittu

kalanpyydyskuolleisuus oli noin 1,5 % kannan kokoon suhteutettuna. Vuosina 2005–2009 luku oli 2,1 % ja vuosina 2000–2005 luku oli 2,5 %.

2.2. Vapaa-ajankalastus Saimaalla

Luonnonvarakeskus (Luke) on tehnyt selvityksen kalastuksesta Saimaalla (Kalastus Saimaalla 2024–2025), jonka perusjoukon muodostivat Saimaan rantakunnissa asuvat asuntokunnat ja vapaa-ajan asunnon omistajat. Selvityksessä ei ole huomioitu esim. sellaisia vapaa-ajankalastajia, jotka ovat matkustaneet Saimaalle muualta Suomesta. Tällaisten muualta tulevien kalastajien määrä voi olla suuri. Aiemmissa tutkimuksissa on havaittu, että jopa 75 % Haukiveden ja Pihlajaveden kalastajista asuu vakituisesti muualla. Muualta tulevat kalastajat todennäköisesti käyttävät pääosin vapavälineitä, joten passiivisten pyydysten osalta Luken tuoreita tuloksia voidaan pitää suhteellisen luotettavina.

Luonnonvarakeskuksen selvityksen mukaan Saimaalla kalasti selvitysajankohtana noin 32 000 asuntokuntaa ja 57 000 vapaa-ajankalastajaa. Lähes kaikissa kalastusmuodoissa kalastettiin eniten syksyllä ja heinäkuussa. Talvella kalastusta harjoitettiin vähiten. Aktiivisissa kalastustavoissa (vapakalastus) kalastuspäiviä kertyi lähes 900 000. Suosituin kalastusmuoto näistä oli onki/pilkki, mutta heittokalastus oli lähes yhtä suosittua. Passiivisista kalastustavoista verkko oli ylivoimaisesti käytetyin pyydys ennen katiskaa. Yhteensä passiivisilla pyydyksillä kalastettiin noin 2,3 miljoonaa pyydysvuorokautta, joista verkkojen osuus oli noin 1,3 miljoonaa.

Kalastaneiden määrä oli suunnilleen samalla tasolla kymmenen vuoden takaiseen verrattuna (Kolari ym. 2018). Suurimmat havaitut muutokset olivat kaupunkilaisten kalastusaktiivisuuden väheneminen erityisesti passiivisilla pyydyksillä ja heittokalastuksen lisääntyminen. Vetouistelu oli sen sijaan vähentynyt selvästi aiemmasta. Myös verkkokalastuksen suosio oli laskenut, kun taas katiskakalastuksen lisääntyminen, mikä voi selittyä sillä, että katiskakalastusta on markkinoitu norppaturvallisena kalastusmuotona.

Verkkokalastuksen vähentyminen on yleinen ilmiö koko maassa, sillä vuodesta 2010 vuoteen 2024 verkkokalastajien määrä on lähes puolittunut. Kymmenen vuotta sitten verkkojen pyyntiponnistuksen arvioitiin Saimaalla vapaa-ajankalastuksessa olevan 5,3 pyydysvuorokautta/ha, kun se nyt oli 3,1 pyydysvuorokautta/ha. Verkkokalastus on edelleen maaseudun asukkaiden harrastus, mutta heinäkuussa mökkiläiset kalastivat verkolla enemmän kuin paikalliset asukkaat.

Vapaa-ajankalastuksen kokonaissaalis Saimaalta oli yhteensä 1,7 miljoonaa kiloa. Ahven, hauki ja kuha muodostivat saaliista noin 1,3 miljoonaa kiloa. Muikun osuus kokonaissaaliista oli noin 70 000 kiloa.

2.2. Kaupallinen kalastus Saimaalla

Vuonna 2024 Saimaalla kalasti 197 kaupallista kalastajaa, joista reilusti yli puolet käytti verkkoja. Myös rysät, nuotat ja erilaiset merrat olivat suosittuja pyyntivälineitä.

Koko maan kaupallisesta sisävesisaaliista Saimaan alue tuotti noin neljäsosan. Kuhan osalta vastaava luku oli 21 % ja muikun osalta 46 %. Kaupallisten kalastajien yhteenlaskettu saalis Saimaan alueelta oli noin 1,3 miljoonaa kiloa. Lähes miljoona kiloa tästä saaliista oli muikkua. Muikkusaaliista troolilla saatiin (60 %) ja nuotalla (40 %). Kaupallisen kalastuksen saaliin taloudellinen arvo tuottajahinnoilla (alv 0 %) vuonna 2024 oli 3,6 miljoonaa euroa. Taloudellisesti arvokkaimmat lajit vuonna 2024 olivat muikku 2,2 miljoonaa euroa ja kuha 1,1 miljoonaa euroa.

Vuonna 2024 kaupallisten kalastajien saama kuhasaalis oli 175 000 kg. Saaliista verkoilla saatiin reilu 60 % ja rysillä lähes 30 %. Kesällä verkkopyynnin osuus kuhasaaliista on hyvin pieni, mutta talvella koko saalis saadaan verkoilla. Ahvensaalis oli hieman yli 21 000 kg. Verkolla saatiin reilut 60 % saaliista ja rysällä noin neljännes. Suurimmat saaliit saatiin loppukesällä, jolloin verkko oli tärkein pyyntimuoto. Rysän merkitys oli suurin keväällä ja alkukesästä.

2.3. Kalastusrajoitukset Saimaalla

Saimaannorppaan kohdistuvaa kalanpyydyskuolleisuutta on pyritty vähentämään kalastusta säätelemällä sekä normien että sopimusten nojalla jo pitkään. Viime vuosikymmenen aikana kalastusrajoitukset ovat tiukentuneet, ja niitä koskevat alueet ovat kasvaneet huomattavasti. Keväällä 2009 verkkokalastuskieltoalue oli pinta-alaltaan noin 700 km², kun tähän esitykseen sisältyvän kalastusrajoitusalueen kooksi esitettäisiin 3 135 km². Rajoitusaluetta on laajennettu sitä mukaan kuin norppa on levittäytynyt takaisin entisille esiintymisalueilleen. Alue on kasvanut yli nelinkertaiseksi vuoden 2009 tilanteeseen verrattuna. Kalastusrajoitusalueen laajentuminen kertoo osaltaan norppakannan myönteisestä kehittämisestä, koska rajoitusaluetta laajennetaan sitä mukaan, kun norppien pesintäalue laajenee.

Saimaannorpan suojelemiseksi annettavat kalastusrajoitukset asetetaan sekä valtioneuvoston asetuksen että vesialueen omistajien ja kalatalousviranomaisen välisten sopimusten nojalla.

Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (nykyinen Itä-Suomen elinvoimakeskus) on tehnyt yhteensä 227 sopimusta kalastuksen rajoittamiseksi vesialueen omistajien tai erityisen oikeuden haltijoiden kanssa saimaannorpan suojelemiseksi. Sopimusalueen pinta-ala oli päättäneellä sopimuskaudella yhteensä 2 696 km². Eli suurin osa kalastusrajoitusalueesta on ollut katettuna sopimuksilla. Asetuksen avulla varmistetaan rajoitusalueen yhtenäisyys, koska muun muassa osa alueen osakaskunnista on toimimattomia, jolloin niitä ei ole saatu sopimusmenettelyn piiriin.

Sopimusten avulla on sitoutettu vesialueen omistajia saimaannorpan suojeluun. Lisäksi sopimuksilla on pystytty kasvattamaan rajoitusaluetta joustavasti uusien pesäpaikkojen ympärille vuosittain ilman, että asetusta on tarvinnut muuttaa. Uusilla pesimäalueilla nopeasti muutoksiin reagoiva vapaaehtoinen sopimusmenettely onkin edesauttanut kuuttien elossa säilymistä.

Kalastusrajoitusalueen pinta-alan merkittävät laajentumiset sekä rajoitusalueen yhtenäistäminen aukottomaksi ovat vähentäneet saimaannorppien pyydyskuolleisuutta sekä lisänneet kannan kasvunopeutta ja syntyvyyttä. Ympärivuotinen pyydystyyppirajoitus eli vaarallisimpien pyydysten käyttökielto on osoittautunut toimivaksi ja aikuisia norppia on jäänyt kalanpyydyksiin harvoin.

Kevään ja alkukesän verkkokalastuskiellon vaikutuksesta kuuttien kuolleisuus kalanpyydyksiin on vähentynyt, mutta osa kuolleisuudesta on siirtynyt heinäkuulle. Vuosien 2016–2020 aikana heinäkuussa kuoli verkkoihin keskimäärin kaksi kuuttia vuodessa. Päättäneellä asetuskaudella 2021–2026 heinäkuussa havaittiin verkkoihin kuolleen keskimäärin vain 1 kuutti vuodessa.

Toteutetut kalastusrajoitukset ovat hyvin selkeästi varmistaneet saimaannorppakannan kasvun ja siten toimivuutensa saimaannorpan suojelun näkökulmasta. Kalastajille ne ovat kuitenkin aiheuttaneet saalismenetyksiä ja pyydyskustannuksia sekä osakaskunnille valvonta- ja tiedotustarpeita. Kalastusrajoitukset vaikuttavat etenkin sellaisten kalalajien pyyntiin, joilla on taloudellista merkitystä ja jotka ovat saaliina haluttuja, kuten kuha, muikku ja ahven.

Kaupallisille kalastajille talousarviossa käytettävissä olevat korvausvarat eivät ole alueen laajentumisen vuoksi, ja siten kalastajien määrän kasvamisen vuoksi, pystyneet täysimääräisesti

korvaamaan saalismenetyksiä. Vapaa-ajankalastuksen osalta kalastusrajoitukset ovat kohdistuneet erityisesti vesialueen omistajien luvilla tapahtuvaan kalastukseen.

3. Keskeiset tavoitteet ja ehdotukset

Esityksen tavoitteena olisi turvata saimaannorppakannan kasvu lajin suojelustrategian mukaisesti ja edistää lajin suotuisan suojelutason saavuttamista. Samalla pyrittäisiin kuitenkin mahdollistamaan sekä vapaa-ajankalastuksen että kaupallisen kalastuksen jatkuminen Saimaalla.

Esityksen keskeisenä ehdotuksena olisi rajoittaa ympärivuotisesti saimaannorpan keskeisillä elinalueilla sellaisten pyydysten ja kalastustapojen käyttöä, jotka ovat tutkimus- ja seurantatulosten perusteella erityisen haitallisia saimaannorpile. Lisäksi esitetyllä valtioneuvoston asetuksella kiellettäisiin verkkokalastus Saimaalla saimaannorpan poikasten keskeisillä liikkumisalueilla 15.4.–30.6. välisenä aikana. Verkkokalastuskiellon kesto tarkisteltaisiin suhteessa saimaannorppakannan keskimääräiseen kasvunopeuteen, jonka Metsähallitus arvioi vuosittain viiden vuoden jaksoina liukuvalla keskiarvolla laskettuna. Mikäli saimaannorppakannan keskimääräinen kasvunopeus jäisi alle neljän prosentin, verkkokalastuskiellon ajanjakso piteneisi 15 päivästä huhtikuuta 15 päivään heinäkuuta. Mikäli saimaannorppakannan keskimääräinen kasvunopeus jää toistamiseen alle neljän prosentin, verkkokalastuskiellon ajanjakso piteneisi edelleen 15 päivästä huhtikuuta 31 päivään heinäkuuta. Lopulta verkkokalastuskielto voisi maksimissaan ulottua heinäkuun loppuun ja olisi tuolloin kestoaltaan 3,5 kuukautta. Muikkuverkkojen kohdalla edellä mainittu kieltoaika päättyisi 21.6.

Kalastusrajoitusalueeseen esitetään merkittävää laajennusta. Asetusalueen pinta-alaksi esitettäisiin todettujen norpan pesintöjen perusteella 3 135 km². Asetusalue laajenisi 337 km² umpeutuneeseen asetukseen nähden.

Asetuksen verkkokalastuskiellon tavoitteena olisi erityisesti varmistaa kuuttien selviytymisen kannalta mahdollisimman turvalliset elinolosuhteet kuuttien ensimmäisten elinkuukausien aikana sekä edistää saimaannorpan selviytymistä lajina ja sen kannan säilyttämistä elinkykyisenä. Verkkokalastuskiellon pituuden kytkemisellä saimaannorppakannan keskimääräiseen kasvunopeuteen tavoitellaan saimaannorpan suojelustrategiassa määriteltyä kannankasvua siten, että verkkokalastuskieltoa laajennettaisiin vasta tilanteessa, kun tavoiteltu kannan kasvu ei näyttäisi toetutuvan. Verkkokalastuskiellon mahdollisen ulottamisen heinäkuulle odotetaan parantavan kuuttien selviytymistä ja sitä kautta tehostavan saimaannorpan suojelua. Ympärivuotisten pyydysrajoitusten tavoitteena olisi kieltää norpalle kaikkein vaarallisimpien pyydysten käyttö, jotta erityisesti lisääntymiskykyiset naaraat saataisiin suojeltua sivusaalisuolleisuudelta. Lajisuojelun intressiä turvaamalla voitaisiin myös varmistaa luontodirektiivin määräysten toteuttaminen.

Esityksellä pyrittäisiin kuitenkin mahdollistamaan hyvät edellytykset sekä kaupallisen kalastuksen että vapaa-ajankalastuksen harjoittamiseen. Kalastus mahdollistaa alueelta pyydetyn kotimaisen kalan saatavuuden kotitalouksiin, kauppoihin ja ravintoloihin. Etenkin kuhan ja ahvenen sekä muikun osalta kalastusrajoitusten sisältö määrittelee näiden lajien kalastusmahdollisuuksia. Kyseiset kalalajit ovat alueen taloudellisesti merkittävimmät lajit, joten kalastusrajoitusten sisällössä on otettu huomioon näiden lajien pyyntimahdollisuudet siinä laajuudessa, kun saimaannorpan suojelun edellytykset ja kannan kasvutavoitteet sen mahdollistavat.

Esitetyt kalastusrajoitukset olisivat voimassa 14.4.2031 saakka.

4. Yksityiskohtaiset perustelut

4.1. Valtuussäännös

Asetus annettaisiin kalastuslain (379/2015) 59 §:n ensimmäisen momentin nojalla, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan enintään viideksi vuodeksi kerrallaan kieltää tietynlaisen pyydyksen tai kalastustavan käyttäminen tietyllä vesialueella ja antaa yksityiskohtaisia säännöksiä pyydysten käyttöajoista, jos se luonnonsuojelulain (9/2023) nojalla uhanalaiseksi määritellyn eläinlajin elinvoimaisena säilymiseksi ja lajin suotuisan suojelutason saavuttamiseksi on tarpeen.

Saimaannorppa sisältyy luonnonsuojelulain (9/2023) nojalla annetun luonnonsuojeluasetuksen (1066/2023) liitteenä 6 olevalle uhanalaisten lajien listalle sekä liitteenä 7 olevalle Suomessa esiintyvien Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävien eliölaajien listalle.

4.2. Perustelut pykälittäin

1 § Soveltamisala

Pykälän 1 momentin mukaan asetuksessa säädettäisiin kalastuslain (379/2015) 59 §:n 1 momentin nojalla eräiden pyydysten ja kalastustapojen kieltämisestä sekä pyydysten käyttöajoista saimaannorppakannan säilyttämiseksi elinvoimaisena ja lajin suotuisan suojelutason saavuttamiseksi sen keskeisillä elinalueilla. Saimaannorppakannan keskeiset elinalueet määriteltäisiin asetuksen 4 §:ssä.

Asetuksen avulla pyrittäisiin vähentämään kalanpyydysten aiheuttamaa sivusaalisuolleisuutta lajin elinvoimaisena säilyttämiseksi ja suotuisan suojelutason saavuttamiseksi.

Perustuslakivaliokunta totesi kalastuslain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä (HE 29/2010 vp) koskevassa lausunnossaan (PeVL 20/2010 vp), ettei asetuksen mukaista kieltä voida säätää sellaiselle vesialueelle, jonka osalta rajoituksista on jo erikseen sovittu viranomaisten ja omistajan tai erityisen oikeuden haltijan kesken, koska kiellon säätämiseksi ei tällöin ole perustetta. Asetus tulisi näin ollen voimaan ainoastaan niissä osissa saimaannorppakannan keskeisiä elinalueita, joiden osalta ei ole voimassa suojelun tavoitteen turvaavia, viranomaisen ja omistajan tai erityisen oikeuden haltijan väliseen kalastuslain 60 §:ssä tarkoitettuun sopimukseen perustuvia kalastuksen rajoituksia. Voimassa olevan kalastuslain 60 § vastaa sisällöltään edellisen kalastuslain (286/1982) 37 a §:ää, jonka säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta antoi edellä mainitun lausunnon.

2 § Ympäri vuoden kielletyt pyydykset

Asetuksella rajoitettaisiin pääpiirteissään samojen pyydysten käyttöä kuin päättyneellä valtioneuvoston asetuksella ja sopimuksilla. Jo useita vuosia voimassa olleet pyydystekniset rajoitukset on todettu toimiviksi ja rajoitukset ovat vähentäneet tehokkaasti etenkin aikuisten norppien pyydyskuolemia. Merkittävin muutos aiempaan olisi verkkojen ankkurointivelvollisuudesta luopuminen, koska se ei toiminut toivotulla tavalla. Lisäksi ankkurointivelvollisuuden valvominen on osoittautunut vaikeaksi.

Pitkäsiiman käyttö olisi edelleen kiellettyä riippumatta siitä, millaisia syöttejä siinä käytettäisiin. Samoin olisi kiellettyä käyttää muuta koukkupydyttä, jossa käytetään syöttinä kalaa tai kalanpalaa. Näin ollen esim. hauenkalastuksessa käytettyjen iskukoukkujen käyttö asetuksen 4 §:n mukaisella alueella ei olisi sallittua. Pykälän 2 momentin mukaan kieltä ei koskisi onkimista, pilkkimistä eikä heittovapa- ja uistinkalastusta, vaikka niitä harjoitettaisiin kalasyöttä käyttäen.

Riimuverkkojen käyttö kiellettäisiin jatkossakin, samoin paksulankaisten verkkojen käyttö sekä sellaisten verkkojen käyttö, joiden liina on tehty monisäikeisestä tai -kuituisesta langasta. Myös

verkkojen madaltaminen pystylangoilla, eli ns. puohteutus, olisi edelleen kiellettyä. Verkkoliinujen ominaisuuksia säätelemällä pyrittäisiin estämään etenkin sukukypsien norppien takertumista verkkoihin ja siitä johtuvia hukkumiskuolemia.

Katiskoiden nielurajoittimet estävät tehokkaasti norppien sivusaaliskuolleisuutta, sillä asianmukaisilla nielurajoittimilla varustettuihin katiskoihin ja mertoihin ei juuri lainkaan tapahdu kuolemia. Koska katiskan nielu voi antaa periksi ja laajentua suuremmaksi norpan pyrkiessä pyydyksen sisälle, on katsottu tarpeelliseksi määrittää asetuksen sanamuoto sellaiseksi, että katiskan tai merran nielu ei saisi venytettäessäkään olla leveydeltään yli 150 mm. Esitetty 150 mm olisi siten maksimileveys nielulle kaikissa olosuhteissa.

Rysän osalta sallittaisiin jatkossakin sellaisten päältä suljettujen rysien käyttö, jotka on tehty nielun osalta norppaturvallisiksi. Päätyneen asetuskauden aikana asetuksen mukaisiin rysiin on menehtynyt neljä norppaa, joista yksi oli takertunut rysän aitaverkkoon. Luonnonvarakeskus selvitti tutkimuksessa (*Erikokoisten norpanestokaltereiden vaikutus rysän kalastavuuteen, Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 91/2025*) erikokoisten estokaltereiden vaikutusta rysien kalastavuuteen ja sitä kautta kaupallisten kalastajien tulonmuodostukseen. Tutkimuksen mukaan norppaturvalliset kalterit vähentävät saaliin määrää ja sen taloudellista arvoa merkittävästi. Testatuilla kaltereilla kalastajien rysäkohtainen tulo laski noin 20–50 % verrattuna umpeutuneen asetuksen mukaisiin kaltereihin. Tutkimuksessa testatut kalteriratkaisut eivät siten mahdollista kannattavaa kaupallista kalastusta.

Lisäksi sallittaisiin norppaturvalliset päältä suljetut rysät, joissa on molemmissa katetun etupesän nurkissa vähintään 70 cm:n levyiset poistumisaukot saimaannorppien pääsemiseksi pois pyydyksestä. Myös poistumisaukollisissa rysissä tulisi olla nielurajoittimet. Sallimalla poistumisaukolliset rysät edistettäisiin saimaannorppaturvallisten pyydysten käyttöä Saimaalla ja vähennettäisiin poikkeuslupien myöntämisen tarvetta selvästi norppaturvallisten pyydysten osalta. EU:n rahoittamassa Yhteinen saimaannorppamme LIFE-hankkeessa on kehitetty norppaturvallinen ”jokaisenrysä”, joka on suunniteltu erityisesti vapaa-ajankalastajien käyttöön. Asetus mahdollistaisi myös kyseisen rysätyypin käytön.

3 § Verkkokalastuskielto ja sen tarkistaminen

Lähtökohtaisesti verkkokalastuskiellon voimassaoloaika säilyisi ennallaan 15.4–30.6. Verkkokalastuskiellon kestoa kuitenkin tarkisteltaisiin vuosittain suhteessa saimaannorppakannan keskimääräiseen kasvunopeuteen, jonka Metsähallitus arvioi vuosittain viiden vuoden jaksoina liukuvalla keskiarvolla laskettuna. Mikäli saimaannorppakannan keskimääräinen kasvunopeus jäisi jonain vuonna alle neljän prosentin, seuraavasta vuodesta alkaen verkkokalastuskiellon ajanjakso pitenisi 15 päivästä huhtikuuta 15 päivään heinäkuuta. Mikäli saimaannorppakannan keskimääräinen kasvunopeus jäisi toistamiseen alle neljän prosentin, verkkokalastuskiellon ajanjakso pitenisi edelleen 15 päivästä huhtikuuta 31 päivään heinäkuuta.

Muikkuverkkojen kohdalla edellä mainittu kieltoaika päättyisi 21.6. Muikkuverkkoja koskeva poikkeus katsottaisiin tarpeelliseksi, koska vapaa-ajankalastajat eivät voi kalastaa muikkuja muilla pyydyksillä kuin verkoilla ja alkukesä on tärkeää muikunkalastusaikaa. Lisäksi ratkaisussa on huomioitu se, että muikkuverkot eivät muodosta saimaannorppalle yhtä suurta uhkaa kuin tavalliset verkot, vaikka myös muikkuverkkoihin on saimaannorppia menehtynyt.

Saimaannorppakannan kasvunopeuteen reagoiva säätelyratkaisu olisi tarpeen, koska asiakokonaisuuteen liittyvät uhanalaisen lajin suojelu ja ilmastonmuutoksen tuoma arvaamattomuus. Vaihtelevat sääolosuhteet lisäävät riskejä ja epävarmuuksia sekä pesinnän

onnistumiselle että norppakannan laskennalle. Mahdollisen verkkokalastuskiellon ulottamisen heinäkuulle odotettaisiin parantavan kuuttien selviytymistä ja sitä kautta tehostavan saimaannorpan suojelua. Vuosina 2021–2025 verkkoihin menehtyi heinäkuussa yhteensä kuusi kuuttia, eli keskimäärin 1,2 kuuttia vuodessa. Edellisen kymmenen vuoden (2010–2020) aikana heinäkuussa menehtyi verkkoihin keskimäärin 2 kuuttia vuodessa. Esitetty verkkokalastuskiellon laajentuminen heinäkuulle rajoittaisi vesialueen omistajien ja kalastusoikeuden haltijoiden kalastusmahdollisuuksia entisestään, mutta sen katsottaisiin olevan välttämätöntä saimaannorppakannan suojelun näkökulmasta.

Esitetyt saimaannorppakannan keskimääräiseen kasvunopeuteen pohjautuvat verkkokalastuskiellon mahdolliset pidennykset toteutettaisiin kalastuslain 59 § 1 momentin nojalla annettavalla täydentävällä valtioneuvoston asetuksella. Tuossa yhteydessä muutoksista tiedotettaisiin kattavasti sekä maa- ja metsätalousministeriön että alueellisen elinvoimakeskusten toimesta.

4 § Saimaannorpan keskeiset elinalueet

Saimaannorpan keskeisinä elinalueina pidettäisiin pesinnän perusteella muodostuvaa aluetta, jossa todetun poikaspesän ympärille on muodostettu noin viiden kilometrin säde. Pesien ympärille muodostetut suoja-alueet on yhdistetty yhdeksi yhtenäiseksi alueeksi ja myös lahtialueet on sisällytetty alueeseen. Lisäksi asetusalueeseen on sisällytetty saimaannorpan suojelemiseksi perustetut Natura-alueet. Poikkeuksen muodostaa Puruveden Natura 2000 -alue (FI0500035), jonka pohjoisosissa on jonkin verran asetusalueeseen kuulumattomia vesialueita.

Saimaannorppakannan kasvaessa se on levittäytynyt takaisin luontaisille elinalueilleen, joilla se myös lisääntyy. Lisääntymisen jatkumisen turvaaminen luontaisella elinalueella on Saimaannorpan suojelustrategian mukainen tavoite. Vuosina 2016–2025 kalastusrajoitusaluetta on laajennettu asetusalueen ulkopuolelle vapaaehtoisilla sopimuksilla saimaannorpan uusilla pesimäalueilla Paasselällä, Puruvedellä, Luonterilla, Louhivedellä, Yövedellä, Etelä-Saimaalla ja Rantasalmen Haapaselällä.

Aluerajaukset ilmenevät erillisistä karttaliitteistä (12 kpl.). Kalastusrajoitusaluetta voidaan tarvittaessa laajentaa sopimuksilla, kun saadaan uutta lisätietoa poikaspesien sijainnista ja pesiä ilmenee asetusalueen ulkopuolelle.

Saimaannorpan keskeisiä elinalueita eivät säännöksen 2 momentin mukaan olisi 1 momentissa tarkoitettulla alueella sijaitsevilla saarissa olevat sisäjärvet ja lammet. Näillä vesialueilla kalastusrajoitusten ei siten olisi tarpeen tulla voimaan.

5 § Voimaantulo

Asetus tulisi voimaan 15.5.2026.

Esityksen taustalla olevan kalastuslain 59 §:n valtuutussäännöksen mukaan kielto voidaan antaa enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Kalastusrajoitusten vaikutusten seurannan ja jatkosuunnittelun kannalta on tärkeää, että rajoitukset ovat voimassa riittävän kauan, jotta niiden vaikutuksia voidaan arvioida. Asetus olisi tästä syystä voimassa 14.4.2031 saakka. Lisäksi on tarkoituksenmukaista, että asetuksen voimassaoloajassa otetaan huomioon kalastuslain 60 §:n nojalla tehdyt sopimukset saimaannorpan suojelemiseksi.

5. Asian valmistelu

Maa- ja metsätalousministeriö asetti Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tulostavoitteeksi laatia esitykset saimaannorpan suojelemiseksi annattaviksi kalastusrajoituksiksi vuosille 2026–2031. Maa- ja metsätalousministeriö myönsi määrärahaa hankkeen toteuttamiseen. Työn tavoitteena oli selvittää saimaannorpan suojelun ja kalastuksen yhteensovittamiseen liittyviä näkökantoja ja kehittämistoiveita. Työssä tuli myös arvioida saimaannorpan suojelemiseksi asetettujen kalastusta koskevien rajoittamistoimenpiteiden riittävyttä ja vaikutuksia sekä laatia ehdotukset kalastusrajoitusten kehittämiseksi. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö asetti Luonnonvarakeskukselle tulostavoitteeksi laatia selvityksen kalastuksesta Saimaalla sekä selvittää erikokoisten norpanestokaltereiden vaikutusta rysien kalastavuuteen. Esitykset tuli toimittaa maa- ja metsätalousministeriölle 31.12.2025 mennessä.

ELY-keskuksen esitykseen sisältyi vaikutusarviointi kalastusrajoitusten vaikutuksista omistus- ja kalastusoikeuden käyttömahdollisuuteen, kaupalliseen ja vapaa-ajankalastukseen sekä kalanpyydysten aiheuttamiin sivusaaliskuolemiin ja saimaannorpan suojelutavoitteisiin. Saimaannorppakannan kehitystä arvioitiin suojelustrategiassa asetettuihin tavoitteisiin nähden.

Osana esityksen valmistelutyötä ELY-keskus toteutti kyselyn saimaannorpan suojelun ja kalastuksen yhteensovittamisesta keskeisille sidosryhmille ja kaupallisille kalastajille. Lisäksi ELY-keskus toteutti avoimen kansalaiskyselyn vastaavasta aiheesta. Näiden lisäksi ELY-keskus järjesti alueelliset kuulemis- ja keskustelutilaisuudet Rääkkylässä, Savonlinnassa, Puumalassa ja Taipalsaarella. ELY-keskus otti esityksessään huomioon myös Luonnonvarakeskuksen tekemien selvitysten tulokset.

Saatuun työnsä päätökseen Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus luovutti työnsä maa- ja metsätalousministeriölle.

Asetuksen lopulliseen versioon lausuntopalautteen jälkeen tehty 3 §:n 2 momentin mukainen saimaannorppakannan keskimääräiseen kasvunopeuteen kytketty verkkokalastuskiellon keston pidentäminen ei sisällynyt ELY-keskuksen esitykseen.

5.1 Kuuleminen

Lausunnonle laitettu asetusluonnos laadittiin työryhmän esitykseen pohjautuen virkatyönä maa- ja metsätalousministeriössä.

Lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelussa sekä maa- ja metsätalousministeriön verkkosivuilla. Lausuntoaika oli 18.2. - 20.3.2026. Lausuntoja saapui yhteensä 57 kappaletta, joista 46 annettiin lausuntopalvelun kautta. Lausunnonantajista kahdeksan oli yksityishenkilöitä.

Lausuntojen keskeinen asiasisältö on esitetty alla aihepiireittäin:

Asetusalue:

Muutama aluelaajennuksen piiriin kuuluva vesialueenomistaja kyseenalaisti aluelaajennukset omille vesialueilleen. Perusteeksi mainittiin muun muassa keväisen särkikalapyynnin ja hoitokalastuksen vaikeutuminen.

Pääsääntöisesti todettiin, että asetusluonnoksessa esitetyt karttarajaukset noudattavat vakiintunutta ja toimivaksi todettua käytäntöä, jossa asetusaluetta laajennetaan sitä mukaan, kun saimaannorppa palaa pesimään entisille elinalueilleen. Aluerajausten todettiin noudattavan

saimaannorpan suojelun strategian tavoitetta turvata saimaannorpan levittäytymisen entisille elinalueille. Lisäksi ne täydentävät rajoitusalueet yhtenäisiksi ja turvaavat myös vesialueiden omistajien tasapuolisen kohtelun.

Itä-Suomen Elinvoimakeskus esitti, että Rantasalmen Leislahti otetaan kokonaan kalastusrajoitusalueeseen, koska se kuuluu keskeiseen saimaannorpan pesimä- ja elinalueeseen. Kyseinen alue oli erehdyksessä jäänyt pois aiemmasta karttaliitteestä.

Verkkokalastuskielto:

Useampi lausunnonantaja lausui, että saimaannorpan suojelun kannalta verkkokalastuksen kieltoaikaa tulisi jatkaa heinäkuun loppuun. Kompromissina esitettiin myös sitä, että kalastusrajoitus kestäisi 15.7. asti. Myös kahden vuoden siirtymäaikaa esitettiin uusien rajoitusten (heinäkuu) voimaantulolle. Eräässä lausunnossa esitettiin myös mahdollisuudesta myöntää kaupallisille kalastajille poikkeus heinäkuun kalastuskiellosta. Parissa lausunnossa esitettiin verkkokalastuksen kieltämistä kokonaan saimaannorpan esiintymisalueella.

Toisaalta moni lausunnonantaja totesi, että ehdotettu verkkokalastuskielto on riittävä, ja että nykyiset kalastusrajoitukset ovat osaltaan mahdollistaneet kalastuksen sekä saimaannorppakannan kasvamisen ja leviämisen.

Muikkuverkkopoikkeus:

Useassa lausunnossa todettiin, että muikkuverkkojen kieltoajan pitäisi olla yhdenmukainen muun verkkokalastuksen kanssa.

Myös muikkuverkkoja koskevan kieltoajan lyhentämistä ELY-keskuksen esityksen mukaisesti (15.4.–15.6.) kannatettiin monessa lausunnossa.

Ympärivuotiset kalastusrajoitukset:

Useassa lausunnossa huomautettiin, että asetusluonnoksessa esitettiin rysien estokaltereihin liittyen aikaisemman asetuksen kanssa identtistä muotoilua, joka voidaan tulkita virheellisesti.

Lisäksi muutamassa lausunnossa kannettiin huolta siitä, että estokaltereiden suurinta sallittua leveyttä ei saa pienentää, koska se voi vaikeuttaa kaupallista kalastusta.

Parissa lausunnossa todettiin, että EU:n rahoittamassa Yhteinen saimaannorppamme LIFE-hankkeessa on kehitetty norppaturvallinen ”jokaisenrysä”, joka on suunniteltu erityisesti vapaa-ajankalastajien käyttöön, ja että asetusluonnoksessa jää hieman epäselväksi, mahdollistaako se ”jokaisenrysä” käytön vai ei.

Metsähallitus esitti asetusmuistion Kielletyt pyydykset -kohtaan täsmennystä koskien ns. ismete-kalastusta. Ismete-kalastus pitäisi rinnastaa iskukoukkukalastukseen. Useampi lausunnonantaja totesi päinvastaisena kantanaan, että tarpeetonta vapakalastuksen rajoittamista tulee välttää, eikä kyseinen pyyntimuoto millään tavalla kuulu saimaannorppalle vaarallisten kalastusmuotojen joukkoon.

Eräässä lausunnossa verkkolankojen suurimmaksi sallituksi paksuudeksi ehdotettiin 0,17 mm kaikkiin verkkoihin.

Muuta:

Metsähallitus esitti korjausta muistion kohtaan ”Lisäksi asetusalueeseen on sisällytetty saimaannorpan suojelemiseksi perustetut Natura-alueet”. Metsähallituksen mukaan karttaliitteet ja Natura-alueerajaukset osoittavat, ettei tämä pidä paikkaansa Oriveden–Pyhäselän saaristot (FI0700018) ja Puruveden (FI0500035) Natura 2000 -alueiden pohjoisosien osalta.

Useat lausunnonantajat (myös tutkimuslaitokset ja ns. suojelutahot) suhtautuivat kriittisesti siihen, että asetusluonnoksessa on edelleen mukana verkkojen ankkurointipakko.

Yksi lausunnonantaja kiinnitti huomiota pesimispaikkojen 5 km suoja-alueeseen, joka määritellään linnuntietä pitkin eikä vesiteitse.

Parissa lausunnossa todettiin, että kalastusrajoitusten lisäksi tulisi ehdottomasti sallia merellä hyvin toimivien hyljekarkottimien käyttö.

Useampi lausunnonantaja kritisoi aiemmasta poikkeavaa asetusvalmistelua, koska valmistelu oli heidän näkemyksensä mukaan toteutettu liian suppeasti eikä sisältänyt totuttua työryhmätyöskentelyä. Lausunnonantajat totesivat kuitenkin, että työryhmätyöskentelyssä ei ole saatu aikaiseksi yhteisymmärrystä.

5.2 Lausuntopalautteen perusteella tehdyt muutokset

Saatujen lausuntojen perusteella asetusluonnokseen tehtiin neljä muutosta, jotka on kuvattu alla.

1. Verkkokalastuskiellon aikasääntelyä muutettiin siten, että lähtökohtaisesti kiellon voimassaoloaika säilyisi ennallaan 15.4–30.6. Verkkokalastuskiellon kestoa tarkisteltaisiin kuitenkin vuosittain suhteessa saimaannorppakannan keskimääräiseen kasvunopeuteen, jonka Metsähallitus arvioi vuosittain viiden vuoden jaksoina liukuvalla keskiarvolla laskettuna. Mikäli saimaannorppakannan keskimääräinen kasvunopeus jäisi jonain vuonna alle neljän prosentin, seuraavasta vuodesta alkaen verkkokalastuskiellon ajanjakso pitenisi 15 päivästä huhtikuuta 15 päivään heinäkuuta. Mikäli saimaannorppakannan keskimääräinen kasvunopeus jäisi toistamiseen alle neljän prosentin, verkkokalastuskiellon ajanjakso pitenisi edelleen 15 päivästä huhtikuuta 31 päivään heinäkuuta.

Perustelut:

Saimaannorppakannan kasvunopeuteen reagoiva säätelyratkaisu olisi tarpeen, koska asiakokonaisuuteen liittyvät uhanalaisen lajin suojelu ja ilmastonmuutoksen tuoma arvaamattomuus. Vaihtelevat sääolosuhteet ovat todennäköinen näkymä alkavalle asetuskaudelle, mikä lisää riskejä ja epävarmuuksia sekä pesinnän onnistumiselle että norppakannan laskennalle. Jotta uhanalaisen lajin selviytyminen ja kannan turvaaminen voitaisiin varmistaa, arviointia lisätoimista tehdään asetuskaudella ja tarvittaessa suojelutoimia kiristetään asetuksessa säädellyllä tavalla. Mahdollisen verkkokalastuskiellon ulottamisen heinäkuulle odotetaan parantavan kuuttien selviytymistä ja sitä kautta tehostavan saimaannorpan suojelua tilanteessa, jossa saimaannorppakannan kasvu jää alla tavoitellun neljän prosentin.

2. Asetusluonnoksesta poistettiin 2 §:n 1 momentin 6 kohta, joka koskettaa verkkojen ankkurointivelvollisuutta. Samassa yhteydessä 2 §:n 1 momentin numerointia korjattiin tehdyn poiston vuoksi.

Perustelut:

Poistoehdotus sisältyi jo alkuperäiseen ELY-keskuksen tekemään esitykseen. Lisäksi lukuisat lausunnonantajat, myös saimaannorpan suojelun tehostamista esittäneet tahot, lausuiivat, että ankkurointivelvollisuuden jatkamiselle ei ole perusteita, koska norppia menehtyy myös ankkuroituihin verkkoihin. Lisäksi ankkurointivelvoitteen valvomisen todettiin olevan vaikeaa ja ankkuroinnin määrittelemisen haastavaa.

3. Asetusluonnoksen 2 §:n 3 momentin ensimmäistä lausetta täsmennettiin siten, että epäselvyyttä aiheuttanut aukko-sana poistettiin.

Perustelut:

Lausuntoluonnokseen sisältynyt muotoilu mahdollisti tulkinnan, että määrittely koskee leveyden lisäksi myös korkeutta, mikä ei ole ollut tarkoitus.

4. Asetusluonnoksen 2 §:n 3 momentin ensimmäistä lausetta täsmennettiin siten, että se mahdollistaa uuden norppaturvallisen ns. ”jokaisenrysan” käytön.

Perustelut:

Lausuntopalautukseen sisältyneet muutokset eivät riittävästi ottaneet huomioon uuden ”jokaisenrysan” ominaisuuksia.

Lausuntopalautteen perusteella asetuksen karttaliitteeseen tehtiin korjaus, jossa vahingossa pois jäänyt alue Rantasalmen Leislahdesta lisättiin karttaliitteeseen.

Lisäksi lausuntopalautteen takia asetusmuistioon tehtiin täsmennys, koskien Natura-alueiden sisällymistä asetusalueeseen. Asetusmuistiota myös täsmennettiin ja täydennettiin jonkin verran.

6. Asetuksen vaikutukset

6.1. Vaikutukset saimaannorpan suojeluun

Asetuksella voimaansaatettavat kalastusrajoitukset ovat keskeinen keino erittäin uhanalaisen saimaannorpan säilymistä varmistamiseksi ja lajin suotuisan suojelutason saavuttamiseksi.

Päätyneellä asetuskaudella kalastusrajoitukset ovat toimineet hyvin ja varmistaneet kannan kasvun suojelutavoitteen mukaisesti. Nyt esitettävät rajoitukset tehostaisivat suojelua entisestään, koska kalastusrajoitusalue kasvaisi merkittävästi nykyisestä ja verkkokalastuskielto ulotettaisiin vaihteittain heinäkuulle, jos saimaannorppakanta ei kasvaisi odotusten mukaisesti.

Esitetyn asetuksen avulla toteutettaisiin myös luontodirektiivin 12 artiklan 4 kohdan vaatimusta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavia suojelutoimenpiteitä sen varmistamiseksi, että tahattomalla pyydystämällä ja tappamisella ei ole merkittävää kielteistä vaikutusta direktiivin liitteen IV a lajeihin. Asetuksella arvioidaan olevan merkittäviä positiivisia vaikutuksia sekä ympäristönsuojelun että EU:n luontodirektiivin vaatimusten tehokkaan voimaansaattamisen näkökulmasta.

6.2. Vaikutukset kalastukselle

Saimaannorpan suojelemiseksi asetettavat kalastusrajoitukset vaikuttaisivat kaupallisessa kalastuksessa saaliin ympärivuotiseen toimitusvarmuuteen, saalishuippuihin ja sitä kautta kalastajahintoihin. Esitettävät kalastusrajoitukset käytännössä estäisivät verkkokalastuksen kevään ja kesän aikana. Verkkojen käyttö on tehokasta kevätaikaisessa ahvenen, hauen, kuhan ja särkikalajien pyynnissä. Alueen ravintoloilla on suuri kysyntä läheltä pyydetylle kalalle, joista kuhan, hauen ja ahvenen osalta ei pystytä täysin täyttämään kysyntää.

Kaupallisen kalastuksen ahvensaaliista verkoilla saadaan yli 60 %. Tärkein pyyntiaika on kesä-syyskuu, jolloin saadaan 60 % vuotuisesta kokonaissaaliista. Esitetty verkkokalastuskielto estäisi verkkokalastuksen kevään ja alkukesän aikana. Mikäli verkkokalastuskielto laajenisi heinäkuulle, sillä olisi vaikutuksia erityisesti ahvenen verkkopyyntiin, koska nykyään noin puolet kaupallisen kalastuksen heinäkuun ahvensaaliista pyydetään verkoilla. Verkoilla pyydetty ahven on suurikokoista ja siitä saatava hinta keskimääräistä korkeampi. Verkkokalastuskiellon jatkaminen heinäkuun ajaksi vähentäisi kaupallista ahvenen pyyntiä sekä pienentäisi ahvensaaliista.

Vapaa-ajankalastuksen kohdalla saimaannorpan suojelemiseksi asetetut rajoitukset kohdistuisivat voimakkaimmin verkko- ja koukkukalastukseen vähentäen eniten vesialueen omistajan lupaan perustuvia kalastustapoja ja niillä saatavaa saalista. Rajoitukset vähentäisivät omistusoikeuksilla tapahtuvaa passiivisten pyydysten käyttöä ja lisääisivät omistusoikeuksilla tapahtuvaa aktiivikalastusta sekä yleiskalastusoikeuksiin perustuvaa kalastusta.

Kalastusrajoitukset vähentäisivät kalastusta, saalista ja itsepyydetyn kalan käyttöä erityisesti verkkokalastuskiellon aikana. Erityisesti esitettävät rajoitukset vähentäisivät hauen, kuhan ja ahvenen saalista. Muikun vapaa-ajankalastukseen ei ole olemassa verkoille vaihtoehtoista pyydystä, joten esitetyt rajoitukset käytännössä estäisivät muikun pyynnin 15.4–20.6 välisenä aikana.

Ympärivuotiset rajoitukset estäisivät rajoitusalueella lähes kokonaan lahnan pyynnin sekä mateen ja hauen koukkupyynnin.

Esitettävät rajoitukset ohjaisivat vapaa-ajankalastusta norppaturvalliseen kalastukseen, kuten katiska- ja vapapyyntiin keväällä ja alkukesällä.

6.3. Vaikutukset vesialueiden omistajiin

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 20/2010 vp) mukaan kalastusoikeudella ymmärretään suojattua valtaa harjoittaa kalastusta määrättyllä vesialueella. Kalastusoikeuteen kuuluvat oikeus vesialueen kalakannan taloudelliseen hyväksikäyttöön ja oikeus järjestää kalastus vesialueella. Tällainen oikeus sisältyy vesialueen omistusoikeuteen, ja se nauttii perustuslain 15 §:n 1 momentissa säädettyä omaisuudensuojaa.

Esitettävät kalastusrajoitukset annettaisiin kalastuslain 59 §:n nojalla, jonka säätelyvaltuutta on tarkasteltu edellä mainitussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa.

Kalastuslain 61 §:llä on luotu järjestelmä, jonka mukaan vesialueen omistajalla tai erityisen oikeuden haltijalla on oikeus täyteen korvaukseen kalastuslain 59 §:n nojalla säädettyjen kalastusrajoitusten aiheuttamista merkityksellisistä haitoista. Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan valtion korvausvastuu olisi syytä rajata kyseessä olevan hallituksen esityksen (HE 29/2010 vp) perusteluissa (s. 3) mainittuihin poikkeuksellisiin tilanteisiin, joissa vesialueen omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle aiheutuu kalastuskiellon tai -rajoituksen vuoksi ennalta-arvaamatonta taloudellista vahinkoa.

Käytännössä korvauksensaantimahdollisuus saattaisi realisoitua joidenkin kaupallisten kalastajien kohdalla. Kalastuslain 61 §:n kolmannen momentin mukaan oikeutta korvaukseen ei kuitenkaan ole sellaisesta haitasta, josta haitankärsijä on oikeutettu korvaukseen jonkin muun lain tai sopimuksen nojalla. Kaupallisille kalastajille on Saimaan alueella luotu tukijärjestelmä, josta he voivat hakea korvausta norpansuojelun kaupalliselle kalastukselle aiheuttamista taloudellisista haitoista, eikä oikeutta 61 §:ssä tarkoitettuun korvaukseen niiltä osin ole. Koska kalastusrajoitusalue kasvaisi esityksen myötä, tulisivat Saimaan alueen kaupallisten kalastajien tukijärjestelmän kulut todennäköisesti jonkin verran kasvamaan.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnin yhteydessä, vesialueen omistajille tai erityisen oikeuden haltijoille mahdollisesti syntyvien haittojen kannalta on lisäksi huomioitava kalastuslain 47 § poikkeuslupasäännös. Elinvoimakeskus voi sen nojalla myöntää siirtoistutusta, kalanviljelytoimintaa, tutkimustyötä, kalastusperinteen ylläpitämistä, kalataloudellisten velvoitteiden toimeenpanemista tai hyödyntämistä taikka muuta kalavarojen käyttöön ja hoitoon liittyvää tarkoitusta varten perustellusta syystä poikkeuslupan kielletyn kalastustavan, pyyntimenetelmän tai kalastusvälineen käyttöön tai kiellettyä ajankohtana kalastamiseen. Säännöksen mukainen mahdollisuus antaa poikkeuslupa koskisi siten myös nyt ehdotetun asetuksen mukaisia kalastusrajoituksia. Niiltä osin, kuin poikkeuslupia mahdollisesti myönnettäisiin, korvauksensaantimahdollisuutta ei luonnollisesti olisi.

Mahdolliset korvaushakemukset ja niiden käsittelyyn liittyvät toimet aiheuttanevat elinvoimakeskukselle työtä. Vapaaehtoisiin kalastuksenrajoitussopimuksiin, jotka elinvoimakeskus

solmii kalastuslain 60 §:n nojalla vesialueen omistajan tai erityisen oikeuden haltijan kanssa ja niiden perusteilla maksettaviin korvauksiin, tai korvausten suuruuteen asetusehdotuksella ei ole välittömiä vaikutuksia. On kuitenkin perusteltua, että sopimusta tarjottaisiin kaikille asetusalueen kalastusoikeuden haltijoille, jolloin esitettävällä kalastusrajoitusalueen laajennuksella tulisi olemaan vaikutuksia maksettavien sopimuskorvausten kokonaismäärään.

Esitettävä asetuksesta ei johtuisi muita kuin kalastusrajoitusalueen laajenemisesta sekä mahdollisesti sopimuskorvaustason noususta aiheutuvia kustannuksia. Maa- ja metsätalousministeriö arvioi mahdollisia lisämääräraharatarpeita valtion talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä. Valtion talousarviossa vuodelle 2026 on maa- ja metsätalousministeriön momentille 30.40.40 *Eräät luonnonvaratalouden korvaukset* varattu määräraha kalastusrajoitussopimuksista aiheutuviin kustannuksiin (sopimuskorvaukset).

Sopimuskorvauksena on maksettu 2,5 euroa ha/vuosi. Korvaussummaa tarkistettiin vuonna 2022, jolloin luovuttiin aiemmasta 1,7 euroa/ha korvaustasosta. Määrärahaesitykseen ja sen valmisteluun tai hyväksymiseen ei oteta kantaa tämän asetuksen yhteydessä, vaan mahdolliset lisämääräraharatarpeet käsitellään osana valtion talousarviota ja julkisen talouden suunnitelmaa koskeissa prosesseissa.

7. Ehdotetun sääntelyn suhde perustuslain 20 §:ään (vastuu ympäristöstä), 15 §:ään (omaisuuden suoja) sekä 18 §:ään (oikeus työhön ja elinkeinovapaus)

Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan kaikille. Säännöksessä tarkoitettu vastuu kohdistuu sekä julkiseen valtaan että yksityisiin tahoihin. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan säännöksellä ei perusteta yksilöittäin kohdennettavissa olevia velvoitteita, eikä se muodosta erillistä perustetta kohdistaa omistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Toisaalta saman perusoikeussäännösten osina omaisuudensuojasäännöksellä ja ympäristövastuusäännöksellä voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin tilanteessa, jossa pyritään ihmisten ja luonnon välistä tasapainoa edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (PeVL 44/2010 vp, PeVL 20/2010).

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuksien suoja sisältää muun muassa omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vapauden käyttää omaisuuttaan, samoin kuin omistajan oikeuden asettaa muille hänen omaisuutensa käyttörajoituksia ja -esteitä.

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan todennut, että omaisuus ei ole perustuslain suojaama kaikkia käyttörajoituksia vastaan, ja että omistajan oikeuksia voidaan rajoittaa lailla, joka täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailla vaaditut yleiset edellytykset (PeVM 25/1994 vp).

Esityksellä on merkitystä perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuudensuojan kannalta, sillä kalastuslain 5 §:n mukaan oikeus kalastaa ja määrätä kalastuksesta kuuluu vesialueen omistajalle, jollei jäljempänä laissa muuta säädetä. Tosin on syytä huomioida, että kalastuslain 5 §:ssä omistajalle osoitettu kalastusoikeus ei ole ehdoton, vaan lailla on mahdollisuus säätää siihen poikkeuksia. Kalastuslain 59 §:llä onkin säädetty, että valtioneuvoston asetuksella voidaan enintään viideksi vuodeksi kerrallaan kieltää tietynlaisen pyydysten tai kalastustavan käyttäminen tietyllä vesialueella ja antaa säännöksiä pyydysten käyttöajoista, jos se on tarpeen luonnonsuojelulain nojalla uhanalaiseksi määritellyn eläinlajin elinvoimaisena säilymiseksi ja eliölajin suotuisan suojelutason saavuttamiseksi.

Asetuksen sisältämällä sääntelyllä on vesialueiden omistajien kannalta perustuslain 15 §:n mukaisen omistusoikeuden hyödyntämiseen ulottuvia rajoittavia vaikutuksia. Saimaannorpan

suojelemiseksi annettavan asetuksen valtuussäännöksen vaikutuksia omaisuudensuojaan on arvioitu kattavasti hallituksen esityksessä 29/2010 vp. Kyseisessä hallituksen esityksessä todetaan, että kysymyksessä ei ole kuitenkaan omaisuuden pakkolunastukseen rinnastuva tilanne, vaan omaisuudensuojan rajoittamisedellytysten osalta tulevat tarkasteltaviksi lähinnä perustuslakivaliokunnan käytännössä kehittyneet perusoikeuksien yleiset rajoittamisedellytykset (PeVM 25/1994 vp).

Kalastusrajoitusten antaminen kalastuslain 59 §:ssä tarkoitetulla valtioneuvoston asetuksella on sidottu tiettyyn yksilöityyn tarkoitukseen; uhanalaisen eläinlajin, tässä tapauksessa saimaannorpan, suojeluun. Valtuuden nojalla annettavat rajoitukset ovat määräaikaisia ja voivat olla voimassa enintään viisi vuotta kerrallaan. Lisäksi säännöksessä on voimassa olevan lainsäädännön mahdollistamalla tarkkuudella määritelty suojelun kohteiksi yksilöityvien uhanalaisten eläinlajien määräytymiskriteerit, jotka saimaannorppa lajina täyttää.

Kalastuslain valtuussäännöksellä (59 §) ei mahdollisteta perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten vastaista kajoamista omistusoikeuden ydinalueeseen, vaan annetaan valtuus omaisuuden käyttömahdollisuuksien tarkoin säänneltyyn rajoittamiseen. On huomionarvoista, että asetuksessa ehdotetut kalastusrajoitukset on tarkoitettu käytettäväksi muun muassa maailmanlaajuisesti ainutlaatuisen, erittäin uhanalaisen saimaannorpan suojelun toteuttamisessa. Asetuksen sisältämät kalastusrajoitukset näin ollen osaltaan toteuttaa perustuslain 20 §:n mukaista ympäristöperusoikeutta ja siihen liittyvää jokaiselle kuuluvaa vastuuta ympäristöstä sekä viranomaisen aktiivista toimintavelvollisuutta. Sääntelyn taustalla vaikuttaa siis painava yhteiskunnallinen uhanalaisen lajin suojelun intressi, eikä sääntelyn siten voida tulkita menevän omistajan perusoikeussuojan kannalta pidemmälle, kuin suojeluintressin vaatimuksista johtuen on välttämätöntä.

Perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvataan jokaiselle oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Säännöksessä vahvistetaan yrittämisen vapauden periaate. Momentissa säädettyä oikeutta rajoittavat luonnollisesti eräät tosiasialliset seikat, kuten koulutusvaatimukset, tuotettavien tuotteiden kysyntä yms. Tosiasiallisten rajoitusten lisäksi työn, ammatin ja elinkeinon valinnan vapauteen kohdistuu runsaasti oikeudellisia rajoituksia. Perustuslain 18 §:n 1 momenttiin sisältyvillä sanoilla *lain mukaan* viitataan mahdollisuuteen rajoittaa säännöksessä turvattua oikeutta lailla tai sen nojalla (esim. PeVL 9/2005 vp).

Asetuksen sisältämillä kalastusrajoituksilla on vaikutuksia kaupallisten kalastajien mahdollisuuksiin harjoittaa ammattiaan. Esitettävien rajoitusten ei kuitenkaan katsota vaikuttavan kaupallisten kalastajien ammatinharjoittamiseen enempää kuin on välttämätöntä tavoitteen (saimaannorpan suojelu) saavuttamiseksi. Kokonaistarkastelussa on huomioitu se, että kaupalliset kalastajat ovat yhä enenevässä määrin siirtyneet norppaturvallisten pyydysten käyttämiseen. Lisäksi kaupallisille kalastajille on luotu avustusmekanismi, jolla heille voidaan myöntää avustusta saimaannorpan suojelusta kaupalliselle kalastukselle aiheutuvien taloudellisten vaikutusten johdosta (Vna 212/2024).

8. Laintarkistus

Esitystä ei sen kiireellisyyden vuoksi ole tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.