



Muistio

2.6.2022

VN/16759/2022
VN/16759/2022-MMM-1

VALTIONEUVOSTON ASETUS KALASTUKSESTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN 1 JA 4 §:N MUUTTAMISESTA

1. Yleistä

Euroopan unioni antoi kalastuskiintiöistä vuosien 2021 ja 2022 vaihteessa kaksi neuvoston asetusta, jotka sisältävät voimassa olevaan valtioneuvoston asetukseen kalastuksesta (1360/2015, jäljempänä *kalastusasetus*) ja valtioneuvoston asetukseen lohenkalastuksen rajoituksista (236/2017) nähden poikkeavaa sääntelyä. Lokakuussa 2021 annettiin neuvoston asetusta, joka vaikuttaa lohen vapaa-ajankalastukseen Suomessa merialueilla ja tammikuussa 2022 annettiin neuvoston asetusta, jonka vuoksi ankeriaan rauhoitusaikaa Suomessa on tarpeen tarkastella uudestaan.

Neuvoston asetusta (EU) 2022/109 tiukensi jäsenmaiden velvollisuutta asettaa ankeriaalle rauhoitusaikaa, joka ottaa huomioon ankeriaan vaelluksen. Rauhoitusajan tulee sijoittua elokuun alun ja helmikuun lopun välille ajanjaksona, jolloin ankerioiden kutuvaellusta eniten tapahtuu. Suomessa voimassa olevan asetuksen rauhoitusaikaa ei täysin vastaa vaadittua. Ankeriaan osalta neuvoston asetuksen muutoksen vaikutus koskee sekä vapaa-ajankalastajia että kaupallisia kalastajia.

Lohen vapaa-ajankalastukseen liittyvät neuvoston asetuksen (EU) 2021/1888 rajoitukset ovat jo voimassa sellaisenaan, eivätkä vaatisi välttämättä valtioneuvoston asetuksen muutosta. Vapaa-ajankalastajille on Suomessa kuitenkin uutta, että unionin lainsäädännöstä tulee suoraan velvoittavia kalastusrajoituksia ja voi aiheuttaa epätietoisuutta siitä, että miksi kansallisessa lainsäädännössä asioista säädetään toisin. Tämän vuoksi on tarpeen lohen osalta lisätä informatiivinen teksti asiasta kalastusasetukseen, jotta kalastajat olisivat perillä kaikista lohen vapaa-ajankalastukseen liittyvistä rajoituksista, joita heidän tulee noudattaa.

2. Tausta, tavoitteet, keskeiset ehdotukset ja perustelut

Esitettävällä valtioneuvoston asetusmuutoksella toimeenpantaisiin neuvoston asetuksessa (EU) 2022/109 unionin vesillä ja unionin kalastusalueisiin tietyillä unionin ulkopuolisilla vesillä sovellettavien tiettyjen kalakantojen ja kalakantaryhmien kalastusmahdollisuuksien vahvistamisesta vuodeksi 2022 annetut määräykset ankeriaan kalastuksen järjestämisestä. Lisäksi lisättäisiin kansalliseen lainsäädäntöön informatiivinen viittaus Euroopan unionin lohen kalastusta koskevaan sääntelyyn vapaa-ajankalastuksessa. Neuvoston asetusta (EU) 2021/1888, eräiden kalakantojen ja kalakantaryhmien Itämerellä sovellettavien kalastusmahdollisuuksien vahvistamisesta vuodeksi 2022 ja asetuksen (EU) 2021/92 muuttamisesta tiettyjen muilla vesillä sovellettavien kalastusmahdollisuuksien osalta sisältää tiukempia rajoituksia lohen kalastukseen kuin kansallisessa asetuksessa on tällä hetkellä kalastuslain nojalla säädetty.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Maa- ja metsätalousministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

Ankerias

Ankerias on Suomen vuoden 2019 uhanalaisuusluokituksessa luokiteltu äärimmäisen uhanalaiseksi kalalajiksi. Lajin elinkierto on poikkeuksellinen. Ankerias kutee Atlantin Sargasso-meressä. Poikaset nousevat kuoriuduttuaan pintavesiin ja aloittavat kulkeutumisen merivirtojen mukana yli Atlantin. Saavuttuaan Euroopan rannikolle ne muuttavat muotoaan ja nousevat lasiankeriaina Euroopan länsirannikon jokisuihin. Itämeren jokiin nousevat yksilöt ovat jo hieman vanhempia kasvu- eli kelta-ankeriaita. Euroopan ankeriaat ovat kaikki samaa kantaa.

Uhanalaisuutensa ja laajan elinkierron vuoksi ankeriaan kalastusta on säännelty Euroopan Unionin toimesta pitkään. Vuonna 2007 säädettiin neuvoston asetus (EY) N:o 1100/2007 Euroopan ankeriaskannan elvyttämisestä. Asetus velvoitti jäsenmaat laatimaan ankeriaanhoitosuunnitelmat, jotta ihmistoiminnan vaikutus ankeriaan kuolleisuuteen vähenisi. Suomen ankeriaan hoitosuunnitelma valmistui vuonna 2010 ja se perustuu pitkälti istutuksilla tapahtuvaan kannan tilan parantamiseen.

Kansainvälisen merentutkimusneuvoston (ICES) neuvonanto on jo pitkään ollut, että ankeriaaseen ei tulisi kohdistua kalastuskuolleisuutta ja muunkin ihmistoiminnan aiheuttaman kuolleisuuden tulisi olla mahdollisimman pientä. Euroopan Unionin toimesta on tieteellinen neuvo huomioon ottaen arvioitu neuvoston ankeriasta koskevan asetuksen vaikutuksia, annettu lausumia sekä asetettu kiintiöasetusten yhteydessä ankeriaan kalastukseen rajoituksia, joiden on viime vuosina nähty noudattavan tiukkenevaa trendiä.

Vuonna 2018 säädettiin Suomessa ankeriaalle 4 kuukauden rauhoitusaika neuvoston asetuksen (EU) 2018/120 toimeenpanemiseksi. Tällöin päädyttiin asettamaan kieltäminen merialueen lisäksi myös sisämaahan ja kaupallisen kalastuksen ohella myös vapaa-ajankalastukseen, vaikka neuvoston asetuksen toimeenpano tällöin edellytti rauhoitusta tietyllä ajanjaksolla merialueen kaupalliseen kalastukseen.

Vuonna 2022 täytäntöön pantava neuvoston asetus (EU) 2022/109 edellyttää, että ankeriaaseen kohdistuva kalastustoiminta ICES-alueella sijaitsevilla unionin vesillä ja murtovesillä kuten jokisuiistoissa, rannikkolaguuneissa ja jokisuiden vaihettumisalueilla kielletään kolmen peräkkäisen kuukauden pituiseksi kaudeksi ja että kunkin asianomaisen jäsenvaltion on määritettävä kyseinen ajanjakso, jonka on ajoitettava 1 päivän elokuuta 2022 ja 28 päivän helmikuuta 2023 välille, sen varmistamiseksi, että kieltäminen kattaa ankeriaan suurimman vaelluksen ajankohdat. Asetus edellyttää rajoitusta sekä kaupalliseen että vapaa-ajankalastukseen merialueelle.

Ehdotetussa asetuksessa esitetään, että ankeriaskannan tila huomioon ottaen neuvoston asetuksessa määrättyjä velvollisuuksia rauhoituksen asettamisesta laajennetaan Suomen kansallisessa toimeenpanossa. Esitetyllä kalastusasetuksen muutoksella kielletäisiin ankeriaan kalastus sekä kaupallisessa että vapaa-ajankalastuksessa. Kieltä asetettaisiin jatkossakin koskemaan sekä sisämaassa että merialueella tapahtuvaa pyyntiä. Ankerias rauhoitettaisiin kaikelta kalastukselta elokuun ensimmäisen ja kesäkuun 30 päivän välisenä aikana. Kalastusasetuksen 1 §:n 1 momentin 12 kohta muutettaisiin. Asetus annettaisiin kalastuslain 52 §:n nojalla. Pykälän mukaan vesialueella, jossa esiintyy kalalaji tai -kanta, jonka elinvoimaisuus tai tuotto on heikentynyt tai vaarassa heikentyä taikka vesialueella, joka on keskeinen kalalajin tai -kannan lisääntymisen kannalta, voidaan valtioneuvoston asetuksella kieltää kalastaminen tiettyinä ajankohtana tai rajoittaa sitä.

Rauhoitusajan pidentämisellä ja rauhoituksen ulottamisella koskemaan myös sisämaata pyritään ankeriassaaliin vähentämiseen, koska laji on äärimmäisen uhanalainen. Luonnonvarakeskuksesta saatujen tietojen mukaan ankeriaan vaelluksen suurin huippu Suomessa on toukokuussa. Syksyn vaelluksen huippu puolestaan on elo-lokakuussa. Myös kesäkuussa ja heinäkuussa tapahtuu ankeriaan vaellusta, mutta kesäkuussa heinäkuuta enemmän. Neuvoston asetuksen sanamuodosta huolimatta on siten tarpeen asettaa rauhoitusaika Suomessa myös kevään ja alkukesän vaelluksen

ajankohdaksi. Koska talviaikana ei ankeriaan kalastus käytännössä ole juuri mahdollista tai se olisi muutoinkin hyvin harvinaista, esitetään yhtä yhtenäistä rauhoitusaikaa elokuun alusta kesäkuun loppuun. Rauhoitus olisi voimassa toistaiseksi, vaikka neuvoston asetus edellyttää toimeenpanoa syksyn 2022 ja alkutalven 2023 aikana. Asetus kuitenkin uusitaan vuosittain ja on näköpiirissä, että jatkossa tulee aikaisempien vuosien tapaan myös seuraavia vuosia koskevat määräykset.

Ankeriaan kalastusta rajoitettaisiin voimakkaasti, mutta ei kiellettäisi täysin kokonaan. Suomessa saaliiksi saadut ankeriaat ovat lähes kaikki viime vuosikymmenten aikana tehdyistä istutuksista peräisin. Kalastuksen kieltäminen kokonaan estäisi vaellusesteiden taakse istutettujen ankerioiden hyödyntämisen, vaikka nämä ankeriaat eivät voisi elvyttää kantaa kutuvaellukselle vaadittavan vaellusyhteyden puuttumisen vuoksi. Suomessa on useita vesistöjä, joista ankeriaat eivät pääse kutuvaellukselle vaan vahingoittuvat alasvaelluksen aikana patorakennelmiin. Lyhyt kalastusjakso mahdollistaisi näiden ankerioiden kalastuksen.

Suomessa istutetuista ankeriaista on saatavissa saaliista vielä vuosikymmeniä, koska ankerias on hyvin pitkäikäinen laji. Täydellinen rauhoitus joko lopettaisi tai vähentäisi merkittävästi yksityisellä rahoituksella tapahtuvaa ankerioiden istutustoimintaa. Suomen vesistöt tarjoavat erinomaisen kasvuympäristön ankeriaille ja tuottavat suurempia ja siten arvokkaampia kudulle lähteviä ankeriaita kuin muualla Euroopassa. Tällä hetkellä kalastuksen kohteena olevat ankeriaat on istutettu noin 15-20 vuotta sitten ja tehtyjen istutusten tarkoitus on ollut lisätä ankeriassaalista. Edellä mainitusta syystä aikaisempina vuosina ei ole kiinnitetty huomiota siihen, pääsevätkö istutetut ankeriaat kutuvaellukselle ja istutuksia on tehty vaellusesteiden taakse.

Lohi

Esitettävällä asetusmuutoksella tuotaisiin esille, että EU:n neuvoston asetuksilla annetaan lohenkalastukseen vapaa-ajankalastajille velvoittavia rajoituksia, joista tulee olla tietoinen. Neuvoston asetus (EU) 2021/1888, eräiden kalakantojen ja kalakantaryhmien Itämerellä sovellettavien kalastusmahdollisuuksien vahvistamisesta vuodeksi 2022 ja asetuksen (EU) 2021/92 muuttamisesta tietyjen muilla vesillä sovellettavien kalastusmahdollisuuksien osalta sisältää tiukempia rajoituksia lohen kalastukseen kuin mitä voimassa olevassa kalastusasetuksessa ja valtioneuvoston asetuksessa lohenkalastuksen rajoituksista kansallisesti säädetään.

Neuvoston asetuksen lohen kalastusta koskevat rajoitukset tulivat voimaan kuluvana vuonna ja koskevat vuotta 2022. Voidaan kuitenkin olettaa, että lohen kalastusta säädellään EU:n toimesta jatkossakin ja koska rajoitukset voivat vaihdella vuosien välillä, on tarpeen asiasta viitata kalastusasetuksessa.

Neuvoston asetuksessa (EU) 2021/1888 lohen virkistyskalastus (vapaa-ajankalastus) kielletään ICES osa-alueilla 22–31. Poikkeuksena on kuitenkin, että lohen vapaa-ajankalastuksessa sallitaan, että yhtä kalastajaa kohti saadaan ottaa saaliiksi enintään yksi rasvaeväleikattu lohikyksilö päivässä. Lohen vapaa-ajankalastus kuitenkin sallitaan rajoituksetta 1 päivästä toukokuuta 31 päivään elokuuta leveyspiirin 59°30'N pohjoispuolella alueilla, jotka sijaitsevat enintään neljän meripeninkulman etäisyydellä perusviivoista. Lisäksi asetuksessa määrätään, että kaikki lohen vapaa-ajankalastuksessa saaliiksi saadut ja pidetyt eri kalalajien yksilöt tulee tuoda maihin kokonaisina. Asetuksen mukaan kansallisesti saadaan säätää tiukempia rajoituksia.

Voimassa olevan kalastusasetuksen 4 §:ssä säädetään, että vapaa-ajan kalastaja saa ottaa saaliiksi kaksi lohta kalastajaa ja vuorokautta kohti. Edellä mainittu neuvoston asetus kaventaa tätä mahdollisuutta ja siksi myös kalastusasetuksessa on tarpeen tuoda esille kalastajalle kaikki lohen kalastukseen vaikuttava sääntely.

3. Asian valmistelu

Asetuksen muutosesitys on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä virkatyönä (ja se on ollut lausuntokierroksella x-x välisenä aikana). Ennen lausuntokierrokselle laittoa neuvoston asetusten toimeenpanosta eri ratkaisuvaihtoehdoilla keskusteltiin laajapohjaisessa kalastuslain toimeenpanon seurantaryhmässä lohien osalta 17.12.2021 ja ankeriaan osalta 15.3.2022 ja 3.5.2022. Seurantaryhmä on maa- ja metsätalousministeriön asettama ja sen lisäksi on ryhmässä edustettuina ympäristöministeriö, ELY-keskukset, Metsähallitus, Luonnonvarakeskus, kalastusalan järjestöt laajasti, ympäristöjärjestöt sekä Energiateollisuus ry ja Saamelaiskäräjät.

4. Vaikutukset

Esityksellä arvioidaan olevan vähäisiä vaikutuksia ankeriaskannan tilaan, koska lajilla on niin laaja maantieteellinen elinkierto. Vaikka ankeriaskannan tilaan kohdistuvat vaikutukset ovat positiivisia, ankeriaan levinneisyys, elinkierto ja kannan tila huomioon ottaen esitettyjen rajoitusten ei uskota vaikuttavan kannan tilaan kuin hyvin vähäisesti. Toisaalta vähäininkin kalastuskuolevuuden pieneneminen, etenkin kun se kohdistuu kannan elpymisen kannalta erityisen arvokkaisiin yksilöihin, on tärkeää.

Suomi on ankeriaan levinneisyyden reuna-aluetta, joten ankeriaskannan tilaan ei Suomessa tapahtuvilla toimilla pystytä merkittävästi vaikuttamaan. Olennaisten muutosten aikaansaaminen kannan tilaan vaatisi koko elinkiertoa kohdistuvaa tarkastelua ja kalastuksen osalta toimia maissa, joissa saalismäärät ovat merkittäviä. Lisäksi kannan tilan parantaminen vaatii myös ankeriaan vaelluksen estävien nousu- ja alasvaellusesteiden tarkastelua.

Esityksen vaikutukset ankeriaan kalastukseen kohdistuisivat lähinnä sisävesien ja merialueen vapaa-ajankalastukseen, mutta ankeriaan kalastuksen ja viime vuosien saaliiden vähäisyyden vuoksi vaikutukset kalastukseen eivät olisi merkittäviä. Ankeriasta pyydetään Suomessa pitkäsiimalla, ongella, rysällä ja katiskalla. Saalis on pääasiassa vapaa-ajankalastuksesta, jossa saalismäärä on 2-10 tuhatta kiloa vuodessa. Tästä puolet pyydetään merialueelta ja puolet sisävesistä. Vapaa-ajankalastuksen saalistieto on epävarmaa, koska ankerias on harvinainen saalislaji ja Luonnonvarakeskuksen kyselytutkimusten otoskoko liian pieni ankeriaan kalastuksen selvittämiseen. Kaupallisen kalastuksen saalis sisävesistä on olematon, joitakin kymmeniä kiloja, ja merialueelta viime vuosina alle 500 kiloa vuodessa.

Suuri osa vapaa-ajankalastuksen ankeriassaaliista on sivusaalista. Ankeriaan vapauttaminen esitettynä rauhoitusaikana vähentää saalista, mutta ei muodostu esteeksi muiden kalalajien pyynnille. Esitys vaikuttaisi vähäisesti merialueen kaupalliseen kalastukseen, koska ankerias on sen osalta pääsääntöisesti sivusaalista ja saalismäärät ovat olleet pieniä. Sisävesien kaupalliseen kalastukseen ei esityksellä saalishistorian perusteella uskota olevan juuri vaikutuksia.

Seisovien pyydysten (rysät, katiskat, merrat) käyttöön ei esityksellä ole vaikutusta, koska ankeriaat voidaan vapauttaa niistä vahingoittumattomina, eikä käytön rajoittamiseen ole tarvetta. Sen sijaan pohjaan laskettavan pitkäsiiman käyttö voi olla ongelmallista, koska siima on ankeriaan pyyntiin erityisen hyvin soveltuva pyydys. Siimojen käyttö on kuitenkin melko harvinaista, joten sen käyttöä ei kiellä. Lisäksi ankeriaan suojeluarvo on 3510 euroa, joten rauhoitusaikana kalastajan ei ole taloudellisesti mielekäästä tavoitella sitä.

Esitys vähentäisi entisestään ankeriaalla tehtävää kalakauppaa. Sekä meressä että sisävesissä oleva rauhoitus helpottaisi kalakaupan valvontaa. Kalatukut ovat vähentäneet kotimaisen ankeriaan ostamista ja välittämistä ja kauppa on loppunut pääsääntöisesti kokonaan. Esitetty rauhoitus vahvistanee tätä trendiä.

Esityksen arvioidaan vaikuttavan ankeriaan istutuksiin niitä vähentävästi. Rauhoitus nähdään jatkumona kiristyvälle sääntelylle ja kasvavalle riskille, että istutuksista ei saada kalastuksellista tuottoa lainkaan. Lisäksi esitys alentaa aikaisemmin tehtyjen ankeriasistutusten tuottoa.

Esityksellä ei arvioida olevan vaikutusta tutkimukseen. Kalanäytteiden hankinta voidaan hoitaa tarvittaessa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten myöntämällä poikkeusluvilla.

Lohen osalta esitetty muutos on lähinnä informatiivinen ja auttaa kalastajia hahmottamaan lohenkalastuksen sääntelyyn liittyvän kokonaisuuden ja siten parantaa kalastajien edellytyksiä säännösten noudattamiseen.