

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN ASETUS UHANALAISTEN JA TAANTUNEIDEN KALOJEN ARVOISTA

1 Yleistä

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kalastuslain muuttamisesta (HE 309/2018 vp) hyväksyttiin eduskunnassa 13.3.2019. Eduskunnan hyväksymällä ja sittemmin 1.5.2019 voimaan tulleella lailla kalastuslain muuttamisesta (427/2019) kalastuslakia (379/2015) muutettiin muun muassa siten, että kalastusta koskevien säännösten rikkomiseen liittyvään seuraamusjärjestelmään sisällytettiin uudenlainen menettämisseuraamus. Rikoslain (39/1889) 10 luvussa menettämisseuraamuksista säädetyn lisäksi jatkossa tiettyjen kalastusrikosten ja -rikkomusten yhteydessä tuomitaan laissa säädettyjen uhanalaisten ja taantuneiden kalalajien osalta valtiolle menetettäväksi arvo, joka rikoksen kohteena olevalla kalalla lajinsa edustajana on. Pykälässä mainittujen lajien määritetyistä yksiköistä ja niille vahvistettavista arvoista säädetäisiin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella. Uudistuksella tehostetaan uhanalaisten ja taantuneiden kalalajien suojelua ja elpymistä.

Laissa kalastuslain muuttamisesta säädetään valtiolle suoritettavasta korvauksesta sellaisessa tilanteessa, jossa henkilö on syyllistynyt johonkin kalastuslain 119 §:n 1 momentissa mainittuun kalastusrikokseen tai -rikkomukseen kriminalisoituun tekoon ja kalastanut jonkun pykälässä mainitun kalalajin yksilön. Näin ollen menettämisseuraamuksen tuleminen sovellettavaksi edellyttää ensinnäkin, että henkilö on syyllistynyt johonkin kalastuslain 119 §n 1 momentissa tarkoitetuista teoista ja toiseksi, että henkilö on ottanut saaliiksi jonkun pykälässä mainitun kalalajin yksilön. Tällaisessa tilanteessa se, joka on syyllistynyt kiellettyyn tekoon ja ottanut saaliiksi kielletyn kalan, tuomitaan menettämään valtiolle se arvo, joka kalalla lajinsa edustajana on.

Ehdotettavalla asetuksella säädetäisiin menettämisseuraamuksen yhteydessä tuomitavista suojeluarvoista. Maa- ja metsätalousministeriö antoi vuonna 2018 Luonnonvarakeskukselle tehtäväksi laatia ehdotuksen asetuksella kaloille laji- ja kantakohtaisesti vahvistettavista suojeluarvoista uudenlaisen menettämisseuraamuksen kehittämiseksi. Asetuksella säädetävät suojeluarvot perustuvat Luonnonvarakeskuksen ministeriölle toimittamaan esitykseen.

Asetus annettaisiin kalastuslain 119 §:n 2 momentin nojalla.

2 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Vaelluskalakantojen elvyttämishankkeiden kannalta on ollut epätoivottavaa, että vaelluskalakantojen elpymiseen tähtäävien kalliiden toimenpiteiden tehoa on heikentänyt uhanalaisiin vaelluskaloihin, kuten äärimmäisen uhanalaiseksi luokiteltuun Saimaan

järvilohien, kohdistuva salakalastus. Keskustelua on herättänyt muun muassa Pielisjoella havaittu mittava salakalastus, jossa kymmeniä henkilöitä on tavattu kalastamasta laittomasti Saimaan järvilohia Kuurnan voimalaitoksen alapuolelta. Salakalastuskulttuurin on arvioitu johtuvan osittain siitä, että kalastuksenvalvontaresurssit ovat rajallisia ja kiinnijäämisriski usein pieni. Osittain kyse on siitä, että seuraamukset laittomasta kalastuksesta ovat myös olleet vähäisiä, minkä vuoksi seuraamusjärjestelmällä ei ole juurikaan ollut yleisestävää vaikutusta potentiaalisiin rikoksentehtäjiin. Laitonta toimintaa on näin ollen jatkettu tehostetuista valvontatoimenpiteistä ja seuraamuksista huolimatta. Seuraamusjärjestelmän tehoa entisestään on heikentänyt se, että merkittävä osa kalastusrikos- ja kalastusrikkomusepäilyistä ei ole edennyt tuomioistuimiin käsiteltäviksi useimmiten vähäisyysperusteiden nojalla tehtyjen tutkinnan lopettamispäätösten ja syyttämättäjäättämispäätösten vuoksi. Seuraamusjärjestelmä on siten koettu uhanalaisten vaelluskalojen salakalastukselta suojelemisen osalta osin hampaattomaksi.

Salakalastuksen vähentämiseksi, uhanalaisten ja taantuneiden kalalajien suojelun ja elpymisen vahvistamiseksi sekä kalastusta koskevien säännösten rikkomiseen liittyvän seuraamusjärjestelmän tehostamiseksi kalastuslakiin sisällytettiin samanlainen menettämisseuraamus kuin luonnonsuojelulain (1096/1996) 59 §:ssä ja metsästyslain (615/1993) 80 §:ssä nykyisellään on. Uusi menettämisseuraamuspykälä tarkoittaa sitä, että rikoslain 10 luvussa menettämisseuraamuksista säädetyn lisäksi jatkossa tiettyjen kalastusrikosten ja -rikkomusten yhteydessä tuomitaan valtiolle se arvo, joka rikoksen kohteena olevalla kalalla lajinsa edustajana on. Menettämisseuraamus vastaa myös pääpiirteittäin vuoden 1982 kalastuslain (286/1982) 104 §:n 2 momentin menettämisseuraamussäännöstä, joka kuitenkin lakkasi olemassa voimasta, kun pykälä vuonna 2011 poistettiin kalastuslaista sen vähäisen soveltamisen vuoksi (HE 271/2010 vp, s. 23). Vähäisen soveltamisen voidaan arvioida johtuneen osittain siitä, ettei kalalajeille oltu vahvistettu rahallisia arvoja lainsäädännöllä. Sekä luonnonsuojelulain nojalla rauhoitetuille eläimille että metsästyslaissa säädetuille riistalajeille on jo pitkään ollut laissa säädetty arvot, joita sovelletaan luonnonsuojelu- ja metsästysrikoksissa. Kalalajeilta arvot puuttuivat. Oikeustilaa ei voitu pitää toivottavana, sillä myös kaloihin, etenkin uhanalaisiin kalakantoihin, kohdistuu tahallista, joskus laajamittaistakin salakalastusta.

Ehdotettavalla asetuksella säädettäisiin kalastuslain 119 §:n 1 momentissa mainittujen uhanalaisten ja taantuneiden kalalajien yksiköiden arvoista. Asetuksen tavoitteena on tahallisen ja laittoman kalastuksen vähentäminen vahvistamalla uhanalaisten ja taantuneiden kalalajien ja -kantojen lain suojaa tekemällä kalastusrikoksiin ja -rikkomuksiin liittyvistä seuraamuksista sellaisia, että ne vastaavat sitä vahinkoa, joka kalakannoille todellisuudessa aiheutuu uhanalaisten ja taantuneiden kantojen yksilöiden laittomasta kalastuksesta. Kalalajit, joiden määritetyistä yksiköistä ja arvoista kalastuslain 119 §:n 2 momentin mukaisesti asetuksella säädettäisiin, olisivat lohi, järvilohi, ankerias, nahkiainen, taimen, harjus, nieriä, jokirapu sekä mereen laskevassa joessa tai purossa oleva siika. Yhteistä näille lajeille on, että ne ovat joko uhanalaisia tai taantuneita ja niiden kalastukseen liittyy lajien kantojen elvyttämiseen tai kestävyys turvaamiseen tähtäävää erityissäätelyä, joka on toteutettu valtioneuvoston asetuksella kalastuksesta (1360/2015), jäljempänä *kalastusasetus*, sekä rajajokisopimusten määräyk-

sissä. Kaikki lajit kuuluvat myös luonnonsuojelulain 6 luvun 37 §:ssä säädetyn mukaisesti maa- ja metsätalousministeriön suojeluvastuulle. Suojeluarvojen säätäminen näille lajeille toteuttaa tätä suojeluvastuuta.

Asetuksella vahvistettavat arvot perustuvat Luonnonvarakeskuksen maa- ja metsätalousministeriölle huhtikuussa 2019 tekemään esitykseen kalalajien määritettyjen yksiköiden arvoiksi. Arvot edustavat yksilöhintoja ja ne on pyöristetty lähimpään kymmeneen euroon. Luonnonvarakeskuksen esityksessä yhdistettyjen suojelu- ja säätely-yksiköiden suojeluarvot on pyritty laskemaan hyvin samaan tapaan kuin luonnonsuojelulain nojalla rauhoitettujen eläinten arvot. Rauhoitettujen eläinten ja kasvien arvon määrittämisen periaatteet on esitetty Risto A. Väisäsen artikkelissa ”Rauhoitettujen eläinten ja kasvien arvot” (Luonnon Tutkija 1/1996). Rauno A. Väisänen kehitti rauhoitettujen eläinten arvon määrittämiseksi selkeän ja perustellun kaavan $A = (U \cdot S / K) \cdot X \in$ jossa A on määritelty yksilön rahallinen arvo, U on lajin uusiutumiskyky ja S on lajin suojelun tarve eli uhanalaisuuden aste, K on lajin runsautta mittaava indeksi ja X valittu euroarvo, johon kaikki arvot suhteutetaan. Tällä kaavalla on määritetty luonnonsuojelulain nojalla rauhoitettujen eläinten suojeluarvot Suomessa.

Luonnonvarakeskus arvioi Väisäsen kaavan olevan arvon muodostumisen periaatteeltaan oikea ja helposti ymmärrettävä. Se ei ota kantaa arvojen taloudellisiin tasoihin, vaan ainoastaan standardoi lajien keskinäiset suhteelliset arvot valittujen muuttujien avulla. Tällä kaavalla laskenta on myös hyvin läpinäkyvää eli arvojen muodostukseen vaikuttavat tekijät tulevat esiin ja niitä on myös mahdollista päivittää tai tarkentaa. Yhdenmukaisuuden vuoksi Luonnonvarakeskus käytti Väisäsen kaavaa ja sen periaatteita lähtökohdانا myös kaloilla ja muunsi sitä vain siinä määrin kuin kaloille niiden erityispiirteiden vuoksi oli tarpeen.

Väisäsen kaavassa käytetyt muuttujat ovat:

U: Lajin uusiutumiskyky, ts. kuinka nopeasti kanta uusiutuu luonnossa. Pitkäikäisen ja hitaasti lisääntyvän lajin yksilön on oltava arvokkaampi kuin lyhytikäisen ja nopeasti lisääntyvän lajin yksilön. Myös sukukypsän yksilön koko vaikuttaa siihen, kuinka nopeasti se voi uusiutua.

S: Lajin suojelutarve, lajin uhanalaistuessa tulee sen yksilön arvon kasvaa. Korvaus tulee suhteuttaa lajin suojelutyöstä aiheutuviin kustannuksiin tai sen tulee jotenkin vastata niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat uuden yksilön tuottamisesta menetetyn tilalle, tai resursseja, joita tarvitaan uuden yksilön tuottamiseen.

K: Lajin lisääntymiskannan koko. Pienestä populaatiosta oleva yksilö on suhteessa arvokkaampi kuin yksilö, joka on peräisin suuresta populaatiosta.

Kalojen suojeluarvojen laskentaa varten Väisäsen kaavaa muunnettiin siten, että

U (Uusiutumiskyky) = sukukypsien yksilöiden mediaanipaino (g) + 10 * mediaanisukukypsyyssikä (v). Nämä molemmat vaikuttavat populaation uusiutumisenopeuteen.

S (Suojelun tarve) = Voimassaolevan uhanalaisuusluokituksen perusteella annettu pistemäärä (1-20p) + kalastusasetuksen säännösten perusteella mahdollisesti lisäksi annettu pistemäärä (2p, 5p tai 10p)

K (Lisääntyvän kannan koko) = Log_{10} (lajin esiintyminen vesipinta-aloina) (km^2), kuitenkin vaeltavilla lohikaloilla vain jokipinta-alat eli lisääntymisalue.

Euromääräinen arvo saatiin Vuoksen nieriän suojelutoimien toteutuneista kustannuksista.

Kaloille ja jokiravulle käytettiin muunnettua kaavaa:

Kaava: Korvausarvo € = [(sukukypsän kalan mediaanipaino + 10 * sukukypsyyssikä) * (uhanalaisuuskerroin + kalastusasetuksen pisteluku) / (log_{10} esiintymisalueen pinta-ala)] * (Vuoksen vesistön nieriän suojelukustannuskerroin €).

U eli uusiutumiskyky on mediaanipaino + 10 x sukukypsyyssikä. Koska kaloilla sukukypsien aikuisten painot vaihtelevat hyvin paljon, samoin kuin sukukypsyyssiätkin, eikä kasvu lakkaa sukukypsyyden saavuttamiseen, käytettiin kaloilla tänä arvona sukukypsien yksilöiden mediaani-ikää vastaavaa painoa, tai sen ikäisten saalisyksilöiden keskipainoa ja lisäksi mediaanisukukypsyyssikää, kerrottuna kymmenellä, sen painoarvon lisäämiseksi suhteessa grammoina laskettuun painoon. Kaloilla sukukypsyyssikä vaihtelee hyvin paljon ja se on aivan olennainen tekijä kalakantojen uusiutumisen kannalta.

S eli suojelutarve on muuttuja, jonka on tarkoitus kuvata lajin tai muodon uhanalaisuuden astetta.

Kaloille käytettiin samaa uhanalaisuusluokkien pisteytystä kuin linnuille ja nisäkkäilkin siten, että

S=1 elinvoimaiseksi luokitelluilla, least concern (LC)

S= 5 silmällä pidettäviksi luokitelluilla, near threatened (NT) (nahkiainen, Pohjois-Suomen sisävesitaimen)

S= 10 vaarantuneeksi luokitelluilla, vulnerable (VU) (itämeren lohi, jäämeren lohi, Etelä-Suomen harjus)

S= 15 erittäin uhanalaisiksi luokitelluilla, endangered (EN) (meritaimen, vaellussiika, Etelä-Suomen sisävesitaimen)

S= 20 äärimmäisen uhanalaisiksi luokitelluilla, critically endangered (CR) (järvilohi, Saimaan nieriä, ankerias, harjuksen merikannat)

Lisäksi osaa määritetyistä yksiköistä koskee kalastusasetuksen eriaisteiset suojelusäännökset. Näille kehitettiin kolmiasteinen pisteytys seuraavasti:

Ka As = 10: luonnonvaraiset kannat, Vuoksen ja Hiitolanjoen vesistön istutettu järvilohi sekä Vuoksen vesistön istutettu nieriä, joita koskevat kalastusasetuksen joku 1 §:n rauhoitussäännöksistä

Ka As = 5: luonnonvaraiset kannat, joita ei koske 1 §:n rauhoitussäännökset mutta joilla on pyyntimitta (Inarijärven nieriä, pohjoisen harjus sekä taimen sellaisessa purossa tai lammessa, johon ei ole vaellusyhteyttä merestä tai lammesta)

Ka As = 2: muut istutetut kannat kuin Vuoksen ja Hiitolanjoen vesistön istutettu järvilohi sekä Vuoksen vesistön istutettu nieriä, joita koskevat kalastusasetuksen joku 1 §:n rauhoitussäännöksistä (istutetut taimenkannat sekä Vuoksen ja Hiitolanjoen vesistöjen ulkopuolelle istutettu järvilohi).

Uhanalaisuusarvioinnista ja kalastusasetuksen suojelusäännöksistä johtuvan suojelutarpeen arvioinnissa käytettävät pisteet laskettiin yhteen ja ne määrittivät suojelutarpeen S edellä esitetyssä kaavassa.

K eli kannan koon mittana tai runsausindeksinä käytettiin Luonnonvarakeskuksen Kalahavainnot.fi palvelusta saatavia esiintymisalueiden vesipinta-aloja, tai muita tarkempia arviointitietoja.

Laskentakaava edellyttää **euromääräistä arvoa, johon kaikkien lajien taloudelliset arvot kiinnitetään**. Järvilohen suojeluun käytetyt säilyttämiskustannukset huomioon ottaen saatiin sukukypsän yksilön hinnaksi 7 510 € ja Vuoksen vesistön nieriän sukukypsän yksilön suojeluarvoksi 5 100 €. Kaikkia suojeluyksiköitä koskevassa laskennassa käytettiin nieriän arvoa. Järvilohen laskettua arvoa käytettiin sen omana suojeluarvona.

3 Vaikutukset

Suojeluarvojen vahvistamisella kalastuslain 119 §:n 1 momentissa mainittujen uhanalaisille ja taantuneille kalalajeille ja -kannoille parannetaan kyseisten lajien ja kantojen suojelullista asemaa lainsäädännössä ja näin ollen vahvistetaan myös kyseisten lajien ja kantojen suojelua ja elpymistä. Käytännössä arvojen vahvistaminen uhanalaisille ja taantuneille kalalajeille lisää näiden lajien suojaa laitonta kalastusta vastaan, koska arvot toimivat pelotteena potentiaalisille salakalastajille. Pelotteen määrällä on potentiaaliselle rikoksenteikijälle merkitystä etenkin rikoksissa, joissa kiinnijäämisen riski on pieni. Kalastusrikokset ovat nimenomaan tällaisia rikoksia, koska vesistöjä on Suomessa paljon ja valvontaresurssit ovat hyvin rajalliset. Suojeluarvojen vahvistaminen uhanalaisille ja taantuneille lajeille tekee rikoksella saavutetun taloudellisen tai muun hyödyn tavoittelun vähemmän houkuttelevaksi. Arvojen vahvistamisen arvioidaan näin ollen vaikuttavan laittomaan kalastukseen sitä vähentävästi, sillä vaikka rikosoikeudellisesti kyse ei ole rangaistuksesta eikä sanktiosta vaan konfiskaatiosta, arvioidaan tuntuvalta menettämisseuraamuksella kuitenkin tosiasiallisesti olevan tiettyä yleisestävää vaikutusta potentiaalsiin rikoksenteikijöihin. Arvojen vahvistaminen uhanalaisille kalalajeille viestisi myös yleisemmin näiden lajien suojelullisesta arvosta ja toisaalta laittoman kalastuksen yhteiskunnallisesta moitittavuudesta.

Rikosprosessin näkökulmasta erillisen menettämisseuraamuksen säätäminen ja arvojen vahvistaminen lisäävät uhanalaisiin ja taantuneisiin kaloihin kohdistuvien rikosten moitittavuutta, millä olisi vaikutusta myös esitutkintaviranomaisen esitutkintaan ja syyttäjän syyteharkintaan. Toisaalta arvoista säätäminen asetuksessa helpottaa myös kalastusrikosten ja -rikkomusten käsittelyä tuomioistuimissa ja kaloihin kohdistuvien

menettämisseuraamusten tuomitsemista, kun laittomasti kalastettujen uhanalaisten ja taantuneiden kalalajien ja -kantojen suojeluarvot olisivat jatkossa helposti saatavilla.

4 Yksityiskohtaiset perustelut

1 §

Pykälän 1–23 kohdissa säädettäisiin kalastuslain 119 §:n 1 momentissa mainittujen uhanalaisten ja taantuneiden kalalajien määritetyistä yksiköistä ja niiden arvoista. Määritettyjä yksiköitä olisi yhteensä 23. Määritetyillä yksiköillä tarkoitetaan lajista riippuen lajin eri ekologisia muotoja, alueellisia ja taksonomisia yksiköitä sekä muita mahdollisia suojelulliset tavoitteet huomioiden tarkoituksenmukaisia yksiköitä, joita voivat olla esimerkiksi yksikköjako luonnossa syntyneisiin ja istutettuihin yksilöihin rasvaeväleikkauksen tai muun merkinnän perusteella, yksikköjako sukupuolen mukaan sekä yksikköjako poikasvaiheessa oleviin ja täysikokoisiin, sukukypsyuden saavuttaneisiin yksilöihin. Lajien jakamisella määritettyihin yksiköihin pyritään huomioidaan paremmin kalalajien sisäisiä alueellisia eroavaisuuksia niin, että säädetyt suojeluarvot ovat mahdollisimman oikeudenmukaisessa suhteessa määritettyjen yksiköiden uhanalaisuuteen ja suojelun tarpeeseen.

Kalastuslain 119 §:n 1 momentissa mainittujen kalalajien suojelutarve vaihtelee alueellisesti, minkä vuoksi ne on jaettu kansallisessa uhanalaisuusarvioinnissa (Suomen lajien Punainen Lista 2019) erilaisiin suojeluyksiköihin, joilla on erilaiset uhanalaisuuden arvot riippuen kunkin suojeluyksikön tilasta. Tällaisia erillisiin maantieteellisiin yksiköihin on jaettu muun muassa lohi, joka on jaettu Itämeren, Jäämeren ja Vuoksen vesistön kantoihin. Uhanalaisuusarvioinnissa käytetyn yksikköjaon lisäksi kalastusasetuksessa on kala- ja rapulajeja jaoteltu erilaisiin suojelun näkökulmasta tarkoituksenmukaisiin yksiköihin, joihin kohdistuu erilaista erityissäätelyä. Tämän asetuksen 1 §:ssä käytetyt määritetyt yksiköt muodostettiin yhdistämällä uhanalaisuusarvioinnissa käytetyt alueelliset yksiköt sekä kalastusasetuksessa käytetyt säätely-yksiköt. Kaikkia kalalajien sisäisiä alueellisia eroja ei ollut mahdollista ottaa huomioon, mutta alueellisia eroavaisuuksia on kuitenkin pyritty huomioimaan mahdollisuuksien mukaan. Kalastuslain 119 §:n 1 momentissa mainituista lajeista lohi, järvilohi, taimen, harjus sekä nieriä on jaettu lajitasaan alempiin useampiin määritettyihin yksiköihin.

Suurin osa 1 §:n määritetyissä yksiköissä käytetyistä maantieteellisistä alueista, kuten esimerkiksi Itämeri ja Inarijärvi, ovat yleisesti tunnettuja. Harvinaisempien maantieteellisten alueiden hahmottamisen helpottamiseksi järvilohen ja Vuoksen nieriän osalta pykälässä viitataan kuitenkin asetuksen karttaliitteisiin, joissa on tarkemmin määritelty Vuoksen vesistö, Hiitolanjoen vesistö sekä Kuolimo ja Puumalansalmen ja Vuoksenniskan välinen alue Saimaassa.

Pykälässä määritettyjen yksiköiden arvot vaihtelevat 50 eurosta 7 510 euroon. Suojeluarvoista 7 510 euroa saa 4 kohdassa tarkoitettu järvilohi liitteiden 1 ja 2 karttoihin merkityissä Vuoksen ja Hiitolanjoen vesistöissä. Pienimmän arvon saa 22 kohdassa tarkoitettu jokirapu, jonka arvo on 50 euroa. Muiden määritettyjen yksiköiden suojeluarvot ovat näiden väliltä.

Itämeren lohen, järvilohen sekä taimenen osalta säätely-yksikköjä muodostettaessa on erikseen otettu huomioon rasvaeväleikatut yksilöt, jotka ovat istutettuja. Näillä lajeilla,

joiden istutettuja kantoja koskee kalastusasetuksen 15 §:ssä säädetty istutettujen kalojen merkintävelvollisuus, on 1 §:ssä omat määritetyt yksiköt. Rasvaeväleikattuja kaloja käytetään luonnonvaraisten uhanalaisten kantojen elvyttämiseen, mistä syystä niillä on myös suojeluarvoa, vaikka ei yhtä suurta kuin luonnonvaraisilla kannoilla. Kalastusasetuksen 15 §:n 1 momentin mukaan vähintään vuoden ikäisinä istutettavien taimenten, lohien ja järvilohien rasvaevä on vuodesta 2017 alkaen leikattava pois. Rasvaeväleikkausta koskevalla maininnalla tiettyjen 1 §:ssä mainittujen määritettyjen yksiköiden kohdalla viitataan näin ollen ennen istuttamista tapahtuvaan rasvaeväleikkaukseen. Rasvaevällisen kalan rasvaevän leikkaaminen istuttamisen jälkeen esimerkiksi tahallisesti saaliiksi ottamisen yhteydessä ei siten vaikuta kalan arvoon sitä laskevasti.

2 § Pykälässä säädettäisiin arvosta poikkeamisesta. Ensimmäisen momentin mukaan kooltaan alle 25 senttimetrin pituisen kalan arvo olisi kymmenen prosenttia vastaavalle 1 §:ssä määritetylle yksikölle mainitussa pykälässä säädetystä arvosta. Poikkeuksen taustalla on se, että yhden aikuisen yksilön tuottamiseen tarvitaan kaloilla niiden suuren luonnollisen kuolevuuden vuoksi hyvin suuri määrä poikasia, mistä syystä yhden poikasen arvo olisi vähemmän kuin sukukypsän aikuisen yksilön arvo.

Toisen momentin mukaan nahkiaisen ja jokiravun kaikkien yksilöiden arvo olisi kuitenkin sama kuin 1 §:ssä säädetty. Jokiravun ja nahkiaisen aikuiset yksilöt ovat keskimäärin pienempikokoisia kuin muiden 1 §:ssä määritettyjen yksiköiden yksilöt, mistä syystä on perusteltua, että näiden osalta sovellettaisiin ainoastaan 1 §:ssä säädettyä arvoa. Myös jokiravun ja nahkiaisen suhteellisen pieni suojeluarvo puoltaa osaltaan, että näihin lajeihin ei sovellettaisi poikkeusta.

3 § Pykälässä säädettäisiin asetuksen voimaantulosta. Pykälän mukaan asetus tulisi voimaan 17 päivänä toukokuuta 2019.

5 Asian valmistelu

Maa- ja metsätalousministeriön ja Luonnonvarakeskuksen välisessä palvelusopimuksessa vuodelle 2018 Luonnonvarakeskukselle annettiin tehtäväksi määrittää taulukkomuotoon arvot laittomasti pyydetyille kaloille laji- ja kantakohtaisesti ja tarvittaessa ikäryhmittäin korvausjärjestelmän kehittämiseksi. Sopimuksen mukaan hanke tuli toteuttaa vuosina 2018–2019 ja alustava luonnoksen tuli olla valmiina 31.12.2018.

Luonnonvarakeskus toimitti ministeriöön maaliskuussa alustavan esityksen korvausarvoiksi laittomasti pyydetyille kaloille (Luke Työryhmämuistio 18.3.2018), jossa esitetyt suojeluarvot olivat mukana lausunnolla olleessa asetusluonnoksessa. Asetuksen ollessa lausunnolla Luonnonvarakeskus suoritti vielä suojeluarvojen tarkastuslaskennan, jonka jälkeen se toimitti huhtikuussa ministeriöön esityksen korvausarvoiksi laittomasti pyydetyille kaloille, joka sisälsi lopulliset suojeluarvot sekä laskentakaavan perusteet. (Luke Työryhmämuistio 24.4.2019). Asetus on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä Luonnonvarakeskuksen huhtikuussa toimittaman esityksen sekä aiemmin joulukuussa 2018 ministeriöön toimitetun väliraportin pohjalta.

Asetusehdotus lähetettiin lausunnonle 19.3.2019 päivätyllä pyynnöllä ja se oli nähtävillä myös maa- ja metsätalousministeriön verkkosivuilla. Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta: oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, korkein hallinto-oikeus, Luonnonvarakeskus, Metsähallitus, Maanmittauslaitos, Rajavartiolaitos, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, aluehallintovirastot, maakuntien liitot, Saamelaiskäräjät, Kolttien Kyläkokous, Elintarviketeollisuusliitto ry, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Svenska Lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f., Kalatalouden Keskusliitto jäsenjärjestöineen, Helsingin yliopisto, Itä-Suomen yliopisto, Lapin yliopisto, Jyväskylän yliopisto, Turun yliopisto, Oulun yliopisto, Åbo Akademi, Suomen Ammattikalastajaliitto ry, Suomen Kalakauppiasliitto ry, Suomen Kalankasvattajaliitto ry, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry ja alueelliset vapaa-ajankalastajapiirit, Suomen Sisävesiammattikalastajaliitto ry, Suomen Kalastusopaskilta ry, Suomen Rannikon Kalastuksenvalvojat ry, Energia-teollisuus ry, Suomen Luonnonsuojeluliitto ry, Pro Kala ry, Natur och Miljö rf sekä WWF. Myös muut tahot saivat antaa lausuntoja.

Lausuntoja saatiin yhteensä 38 kappaletta. Asetus sai laajaa kannatusta lausunnoissa ja sitä pidettiin pääosin erittäin tervetulleena ja välttämättömänä uhanalaisten ja taantuneiden kalakantojen suojelemiseksi salakalastukselta sekä niiden kantojen elvyttämiseksi. Uhanalaisiin kaloihin kohdistuvaa salakalastusta pidettiin lausunnoissa yleisesti merkittävänä uhkana uhanalaisille kalakannoille, mistä syystä asetuksen salakalastusta oletettavasti vähentävää vaikutusta pidettiin hyvin toivottuina. Asetuksen todettiin myös tuovan uhanalaiset kalalajit ja -kannat samalle suojelun tasolle muiden rauhoitettujen lajien kanssa, joita koskevat suojeluarvot on säädetty luonnonsuojelija metsästyslain nojalla. Lausunnonantajatahoista ainoastaan Kolttien Kyläkokous suhtautui asetukseen varauksella. Kolttien Kyläkokous piti luonnoksessa olevia uhanalaisten ja taantuneiden kalojen luokituksia ja arvoja kohtuuttomina ja katsoi, että luonnoksessa ei ole otettu tarpeeksi huomioon alueellisia eroja ja että alueet tulisi tarvittaessa määritellä vesistöalueittain.

Asetuksessa ehdotettujen suojeluarvojen suurusluokkaa pidettiin pääosin oikeana. Lausunnoissa todettiin muun muassa, että esitetyt suojeluarvot ovat hyvin linjassa lajien ja niiden eriteltyjen kantojen uhanalaisuuden sekä geneettisen monimuotoisuuden tasojen kanssa. Vuoksen ja Hiitolanjoen vesistöjen järvilohen suojeluarvon, joka edustaa asetuksen korkeinta arvoa, arvioitiin kuvaavan totuudenmukaisesti lajin häviämisen vaaraa, elvyttämisressin suuruutta ja todettua salakalastusta. Muutaman määritetyn yksikön kohdalla ehdotettua suojeluarvoa pidettiin kuitenkin pienenä ja toivottiin näiden nostamista erinäisin perustein. Selvästi eniten huomiota lausunnoissa sai äärimmäiseksi uhanalaiseksi luokiteltu meriharjus, jonka suojeluarvo toivottiin nostettavan samalle tasolle muiden äärimmäisen uhanalaisiksi luokiteltujen kantojen – järvilohen, Saimaan nieriän ja ankeriaan – tasolle. Meriharjuksen nostamista puoltavissa lausunnoissa vedottiin muun muassa meriharjuksen suureen biodiversiteettiarvoon ja ainutlaatuiseseen myös maailmanlaajuisesti arvioiden. Muun muassa Lapin ELY-keskus, Helsingin yliopisto, Kalatalouden Keskusliitto, Virtavesien Hoitoyhdistys ry sekä Luonnonsuojeluliitto Tapiola esittivät meriharjuksen suojeluarvon nostamista.

Arvoista poikkeamista koskevaa 2 §:ä pidettiin osissa lausunnoista epätarkoituksenmukaisena. Toisaalta pykälä ymmärrettiin potentiaalisen lisääntymisarvon näkökulmasta mutta toisaalta sitä pidettiin kyseenalaisena kalojen itseisarvon näkökulmasta. Lausunnoissa, jotka vastustivat 2 §:ä nähtiin, että kaikkien suojelun piirissä olevien yksilöiden tulisi olla rahalliselta arvoltaan samassa asemassa ja todettiin, että samantyyppistä pykälää ei löydy luonnonsuojelulain nojalla rauhoitettuja lajeja koskevasta asetuksesta (9/2002). Toisaalta joissain lausunnoissa pykälää pidettiin perusteltuna.

Asetuksessa määritettyihin yksiköihin liittyen Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö, WWF, Suomen Luonnonsuojeluliitto, Suomen Kalastusopaskilta ry sekä Pohjois-Karjalan Vapaa-ajankalastajapiiri ry esittivät, että kuhan tulisi sen elinvoimaisuudesta huolimatta sen taloudellisen arvon vuoksi olla mukana kalastuslain uudessa menettämisseuraamuspykälässä ja siten myös suojeluarvoja koskevassa asetuksessa. Kuhan taloudellisen arvon lisäksi lausujatahot korostivat, että kuhaan kohdistuu verrattain paljon salakalastusta sekä erityissäntelyä kalastusasetuksessa, mikä lausujatahojen mielestä osaltaan puoltaisi kuhan mukana olemista. Metsähallitus puolestaan toivoi, että esityksessä tarkennettaisiin, mitä 1 §:ssä säädetyillä rasvaeväleikatuilla kannoilla tarkoitetaan niin, että olisi selvää, että saaliiksi otetun kalan rasvaevän tahalliseksi leikkaamisella ei olisi merkitystä kalan suojeluarvon kannalta.

Useat lausunnonantajat toivoivat lisäksi laajaa ja näkyvää tiedotusta sekä tehostettua kalastuksen valvontaa. Ministeriön johdolla tapahtuva tiedotus nähtiin tärkeänä toisaalta kansalaisten oikeusturvan kannalta ja toisaalta myös siksi, että rikoksissa, joissa henkilö on kalastanut uhanalaisen tai taantuneen kalakannan yksilön, tekijä ei voisi vedota tietämättömyyteen. Myös riittävien valvontaresurssien osoittamista kalastuksenvalvontaan pidettiin tärkeänä, jotta asetuksen noudattamista valvottaisiin ja asetuksella olisi tavoiteltu salakalastusta vähentävä ja uhanalaisia kalojen elpymistä tehostava vaikutus.

Lausuntokierroksen aikana Luonnonvarakeskus suoritti suojeluarvojen tarkastuslaskennan ja teki muutamia tarkennuksia kaavaan ja määritettyjen yksiköiden tietoihin, minkä tuloksena joidenkin määritettyjen yksiköiden suojeluarvot muuttuivat hieman lausunnolla olleista pisteytyskäytännön yhtenäistämisen ja pinta-alatietojen tarkastuksen vuoksi. Lopulliset suojeluarvot toimitettiin ministeriöön 24.4.2019. Suojeluarvoista eniten muuttui meriharjuksen arvo, jonka arvo nousi 800 eurosta 1 360 euroon. Jokirapua, jonka suojeluarvo laski 10 eurolla, lukuun ottamatta tarkennuslaskenta johti ainoastaan suojeluarvojen lievään nousemiseen. Asetuksessa vahvistettaviksi arvoiksi otettiin Luonnonvarakeskuksen lopullisessa esityksessä olleet suojeluarvot.

Luonnonvarakeskuksen lausunnon perusteella muutettiin myös Vuoksen vesistön nieriän jaottelua suojeluyksiköihin siten, että rasvaeväleikkaukseen perustuneen yksikköjaon sijasta nieriä jaettiin yksiköihin rauhoitusalueen perusteella: korkeampi arvo (5 100 euroa) koskee nieriää Kuolimossa sekä Saimassa Puumalansalmen ja Vuoksen niskan välisellä alueella, missä nieriä on kokonaan rauhoitettu kannan elvyttämisen ja palauttamisen takia ja alempi arvo (960 euroa) koskee muualla Vuoksen vesistössä olevaa nieriää, joka on rauhoitettu ainoastaan 1.9.–30.11. Luonnonvarakeskus toi lausunnoissaan esiin, että rasvaeväleikkaus ei ole perusteltu jakoperuste nieriälle Vuoksen vesistössä, koska kalastusasetuksen (1360/2015) 15 §:n 1 momentin eväleikkausvelvollisuus ei koske nieriää.

Asetusta muutettiin myös osittain lausuntopalautteen, osittain ministeriön omasta aloitteesta siten, että harvinaisempien maantieteellisten alueiden hahmottamisen helpottamiseksi asetukseen otettiin mukaan karttaliitteet 1–3, joissa on määritelty Vuoksen vesistö, Hiitolanjoen vesistö sekä Kuolimo ja Puumalansalmen ja Vuoksenniskan välinen alue Saimaassa. Ottaen huomioon, että asetuksessa säädettävistä arvoista kaikista suurimmat arvot ovat järvilohella ja nieriällä juuri näillä maantieteellisillä alueilla, nähtiin karttaliitteiden lisääminen tärkeäksi kansalaisten oikeusturvan toteutumisen kannalta. Lisäksi asetusmuistion perusteluja täsmennettiin lausuntopalautteen perusteella muun muassa 2 §:n perustelujen sekä rasvaeväleikattujen kantojen osalta.

6 Laintarkastus

Asetusehdotusta ei ole tarkastettu oikeusministeriön lainvalmisteluosaston laintarkastusyksikössä asian kiireellisyyden vuoksi.

7 Voimaantulo

Asetus esitetään tulevaksi voimaan 17 päivänä toukokuuta 2019.