

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 9/2010 vp

Hallituksen esitys laiksi kalastuslain muuttamisesta

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 7 päivänä huhtikuuta 2010 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi kalastuslain muuttamisesta (HE 29/2010 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi maa- ja metsätalousvaliokuntaan samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kalastusneuvos Eija Kirjavainen, maa- ja metsätalousministeriö

- ympäristöneuvos Jussi Soramäki, ympäristöministeriö
- kalatalouspäällikkö Jorma Tiitinen, Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- suojelubiologi Tero Sipilä, Metsähallitus
- tutkija Matti Salminen, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos
- toiminnanjohtaja Ilkka Mäkelä, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry
- lakimies Jenny Fredrikson, Kalatalouden Keskusliitto
- luonnonsuojeluasiantuntija Tapani Veistola, Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta toteaa, että saimaannorppa on norpan erittäin uhanalainen alalaji, joka elää ainoastaan Saimaalla. Saimaannorpan talvikanta vuoden 2009 lopussa oli arviolta vain 260 yksilöä. Kansainvälinen luonnonsuojeluliitto IUCN on luokitellut vuonna 2009 saimaannorpan äärimmäisen uhanalaiseksi lajiksi. Myös Suomen kansallisessa luokituksessa saimaannorppa on korkeimmassa uhanalaisuusluokassa eli äärimmäisen uhanalainen. Määritelmän mukaan edellä mainittu uhanalaisuusluokitus tarkoittaa, että lajiin kohdistuu äärimmäisen suuri välitön uhka hävittää luonnosta.

Valiokunta huomauttaa, että Suomi on sitoutunut saimaannorpan suojeluun usean kansainvälisen sopimuksen kautta. Bernin sopimuksen (Yleissopimus Euroopan luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä niiden elinympäristön suojelusta 1979) liitteessä II mainitaan saimaannorppa. Sopimus sitouttaa allekirjoittaneen valtion huolehtimaan liitteessä luetteloiduista lajeista. Euroopan unionin luontodirektiivissä saimaannorppa on luokiteltu lajiksi, joka tarvitsee tiukkaa suojelua (92/43/ETY, liite II ja IV). Luontodirektiivin velvoitteiden täytäntöön panemiseksi Suomen tavoitteena tulee saimaan-

norpan osalta olla lajin suotuisan suojelun tason saavuttaminen.

Saimaannorpan suojelustrategiassa vuosille 2009—2011 on määritelty saimaannorpan suojelutavoitteet. Suojelustrategian päätavoitteena on saimaannorpan suotuisan suojelutason saavuttaminen, jolloin se pystyy pitkällä aikavälillä säilymään elinvoimaisena kantana kaikilla esiintymisalueillaan ja myös levittäytymään takaisin aikaisemmille esiintymisalueilleen. Välitavoitteena on saimaannorppakannan kasvattaminen siten, että kanta kasvaa nykyisestä 260 yksilöstä vähintään 400 yksilöön vuoteen 2020 mennessä. Valiokunta pitää välttämättömänä, että suojelustrategian tavoitteiden saavuttamiseksi käytännön toimia saimaannorpan suojelemiseksi tehostetaan pikaisesti. Muussa tapauksessa suojelustrategian tavoitteiden saavuttaminen ei ole mahdollista.

Saimaannorppakannan seurannan systemaattinen kehittäminen on aloitettu jo vuonna 1979, joten saimaannorppakannan kuolleisuutta, kuolinsyitä ja kannan koon muutoksia kuvaavat aikasarjat ovat varsin pitkiä. Valiokunta toteaa, että seurantaa on tehty samoilla menetelmillä pitkään, joten kannanarvioinnin luotettavuus on erittäin korkealla tasolla. Valiokunta pitää tärkeänä saimaannorppakannan seurannan ja tutkimuksen jatkamista, samalla Metsähallituksen korkealaatuisen saimaannorppatutkimuksen resurssit tulee turvata.

Saimaannorppakannan kasvu oli vuosina 1990—2006 noin 2,6 prosenttia vuodessa. Valiokunta toteaa, että norppakannan myönteinen kehitys on viimeisen viiden vuoden aikana kuitenkin pysähtynyt ja syntyvyys on vähentynyt merkittävästi. Kahtena peräkkäisenä lämpimänä talvena 2007 ja 2008 ilmeisesti lumen puute haittasi norppien lisääntymistä. Vuonna 2009 syntyneiden saimaannorppien määrä oli myös poikkeavan alhainen, mutta varsinaista syytä heikolle kuuttituotolle ei ole löydetty. Syntyvyyden alentuminen merkitsee samalla myös kannan ikärakenteen muuttumista epäedulliseen suuntaan, mikä vaikuttaa pitkällä aikavälillä kantaa heikentävästi.

Keskeisimmät saimaannorppakantaa uhkaavat tekijät ovat ilmaston lämpeneminen, kalanyydyskuolleisuus, kannan esiintymisalueiden hajanaisuus ja lisääntymisen häiriintyminen. Ilmastonmuutos ja siitä johtuva pesintä- ja lisääntymisolojen heikentyminen muodostavat uhkatekijän, jolla on keskeinen vaikutus jäästä ja lumesta riippuvaiseen saimaannorppakantaan. Tutkimusten mukaan ympäristömyrkyillä ja Saimaan juoksutuksilla ei 2000-luvulla havaittu olevan vaikutusta kannan kehitykseen.

Ilmastonmuutokseen liittyviin norppakannalle haitallisiin tekijöihin ei voida vaikuttaa lyhyellä aikavälillä. Saimaannorpan suojelun kannalta kalastusrajoituksina toteutettavat suojelutoimenpiteet nousevat leutojen talvien heikentämien pesintäolosuhteiden vuoksi entistä keskeisemmiksi tekijöiksi. Saimaannorpan verkkokalastuksen sivusaaliina tapahtuvan kuolevuuden pienentäminen nopeasti onkin välttämätöntä, jotta kanta voidaan säilyttää ja kääntää kasvuun. Saimaannorpan pyydyskuolleisuutta on viime vuosina pyritty vähentämään Metsähallituksen ja osakaskuntien välisillä keväistä verkkokalastusta koskevilla vapaaehtoisilla rajoitus sopimuksilla sekä maa- ja metsätalousministeriön asetuksella, jossa on annettu teknisiä määräyksiä pyydysten rakenteesta ja kiellytyistä kalastusmenetelmistä.

Vapaaehtoisten keväisiä verkkokalastuskieltoja koskevien sopimusten tekeminen Metsähallituksen ja osakaskuntien välillä on lisääntynyt viimeisen vuoden aikana erittäin nopeasti, mitä on pidettävä myönteisenä kehityssuuntana. Verkkokalastusta koskevan kevätrajoitusalueen pinta-ala on tällä hetkellä jo yli 1 500 km². Valiokunta katsoo, että sopimusalueen kasvamisesta huolimatta nykyinen kalastuskieltoalue ei ole riittävän kattava ja yhtenäinen. Metsähallituksen uusimman arvion mukaan Saimaalla on yli 2 100 km² kuuttien elinaluetta. Yksityisten vesialueiden osakaskuntien päätöksentekojärjestelmiin on liittynyt ongelmia, eikä osa osakaskunnista ole lainkaan järjestäytynyt. Näiden seikkojen vuoksi sopimusneuvottelut Metsähallituksen ja osakaskuntien välillä eivät ole kaikilta

osin onnistuneet, joten kalastuskieltoalueeseen on jäänyt aukkoja.

Vapaaehtoisia toimenpiteitä vuorovaikutteisesti tehostamalla sekä kattavalla neuvonnalla ja tiedotuksella voidaan myös vaikuttaa paikallisten asukkaiden, kalastajien ja veneilijöiden positiiviseen suhtautumiseen norpan suojelussa. Valiokunta pitää tärkeänä, että eri asianosaistahojen yhteistyönä pyritään lisäksi aktiivisesti kehittämään kalastusta siihen suuntaan, että kaikki saimaannorppakuolemat pyydyksiin vähenevät myös muina vuodenaikoina kuin keväällä.

Valiokunta korostaa, että saimaannorpan säilymisen kannalta erityisesti keväisten verkkokalastuskieltoalueiden tulee olla yhtenäisiä ja nykyistä kattavampia. Parhaille kuuttialueille tulee saada luotua yhtenäiset suoja-alueet, koska kuuttien elinpiirit ovat usein päällekkäisiä. Lisäksi keskeistä on saada verkkokalastusvuorokausien kokonaisuus keväällä vähäisemmäksi ja edistää muinakin vuodenaikoina verkkokalastukselle vaihtoehtoisia pyyntimuotoja. Tarvitaan sekä uusia pyydysteknisiä ratkaisuja että tutkimukseen perustuvaa kalastuksensääntelyä kehittämistä.

Lakiehdotus kalastuslain muuttamisesta liittyy luontodirektiivin kansalliseen täytäntöönpanoon erityisesti direktiivin 12 artiklan 4 kohdan osalta. Kyseinen artikla edellyttää jäsenvaltioita ottamaan käyttöön tarvittavia suojelutoimenpiteitä sen varmistamiseksi, että artiklassa tarkoitettua direktiivin liitteessä IV a mainitun lajin, kuten saimaannorppa, tahattomalla pyydystämällä ja tappamisella ei ole merkittävää kielteistä vaikutusta tähän lajiin. Luontodirektiiviin sisältyvät tahatonta pyydystämistä ja tappamista koskevat säännökset liittyvät suoraan kalastukseen, ja niiden tehokas toteuttaminen edellyttää huomioon ottamista luonnonsuojelulain lisäksi myös kalastuslaissa. Valiokunta korostaa, että ehdotetulla muutoksella vahvistetaan luonnonsuojelullisten näkökohtien toteutumista kalastuslaissa sekä tehostetaan luontodirektiivin kansallista täytäntöönpanoa.

Lakiehdotuksen tarkoituksena on mahdollistaa erityisesti saimaannorpan suojelemiseksi välttämättömien kalastusrajoitusten säätämi-

nen. Valtioneuvoston asetuksella voidaan enintään viiden vuoden määräajaksi kieltää tietynlaisen pyydyksen tai kalastustavan käyttäminen tietyllä vesialueella, jos alueella esiintyvän, luonnonsuojelulain nojalla uhanalaiseksi määritellyn eläinlajin säilyminen sitä edellyttää. Kalastuslakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännös, jonka nojalla maa- ja metsätalousministeriö voi antaa määräaikaista kalastusrajoituksia, kuten lyhyitä ajallisia pyydysrajoituksia sekä pyydysten rakennetta koskevia määräyksiä.

Valiokunta kiirehtii saimaannorppaa koskevan suojelun tehostamista, koska kanta on supistunut erittäin uhanalaiseksi tasolle ekologien turvarajojen alapuolelle. Valiokunta pitääkin uhanalaisten lajien suojelua koskevan kalastuslain muutoksen säätämistä erittäin kiireellisenä asiana. Tämän vuoksi voidaan pitää hyväksyttävänä myös ehdotetun tavanomaisesta poikkeavan korvaussäännöksen sisällyttämistä lakiin. Valiokunta huomauttaa lisäksi, että Suomen kalalajeista vain osaan sovelletaan luonnonsuojelulakia, joten esimerkiksi uhanalaisen nieriän suojelu ei ole mahdollista ehdotetun säännöksen nojalla. Kalastuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä tuleekin selvittää, tulisiko kalastusrajoitusten antamisvaltuutta laajentaa myös muihin kuin pelkästään luonnonsuojelulain nojalla uhanalaiseksi määriteltyihin eläinlajeihin.

Valiokunta toteaa, että lakiehdotus mahdollistaa nopeiden verkkokalastusta koskevien kieltojen antamisen, joten norppakannan muutokseen on mahdollista reagoida nykyistä tehokkaammin ja nopeammin. Tämä on erityisen tarpeellista saimaannorppakantaan kohdistuvien suurien uhkien torjumiseksi ja lajin kannankehityksen kääntämiseksi nopeasti myönteisempään suuntaan suojelustrategian mukaisesti. Valiokunta toteaa, että EU-komissio on lähettänyt Suomelle ensimmäisen virallisen huomatuksen saimaannorpan suojelun riittämättömyydestä. Lakiehdotus on siten monilla tavoin hyvin tärkeä saimaannorpan suojelun varmistamiseksi ja lajiin jo aikaisemmin kohdistettujen merkittävien suojelupanostusten tulosten turvaamiseksi. Valiokunta korostaa, että lakiehdotukseen sisältyvää asetuksenantovaltuutta tulee käyttää nope-

YmVL 9/2010 vp — HE 29/2010 vp

asti, jos vapaaehtoisten sopimusten kautta suoje-
lu ei muodostu riittävän kattavaksi.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

*että maa- ja metsätalousvaliokunta ot-
taa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 6 päivänä toukokuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Susanna Huovinen /sd
vpj. Pentti Tiusanen /vas
jäsen. Rakel Hiltunen /sd
Timo Juurikkala /vihr
Antti Kaikkonen /kesk
Timo Kaunisto /kesk
Timo Korhonen /kesk

Merja Kuusisto /sd
Markku Laukkanen /kesk
Sanna Perkiö /kok
Janne Seurujärvi /kesk
Pauliina Viitamies /sd
Anne-Mari Virolainen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.