

Muistio 18.2.2026

Neuvotteleva virkamies Roni Selén

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 saimaannorpan keskeisillä elinalueilla norpalle kaikkein vaarallisimpien kalanpyydysten ja kalastustapojen käyttö. Lisäksi verkkokalastus kiellettäisiin 15.4.–30.6. välisenä aikana kuuttien selviytymisen edistämiseksi. 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 hispida saimensis*) on kotoperäinen norpan alalaji, jota esiintyy vain Suomessa. Saimaannorppa on luokiteltu erittäin uhanalaiseksi. Sen suojelua ohjaa kansallinen lainsäädäntö, Euroopan unionin säännökset ja kansainvälisten luonnonsuojelusopimuksien 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 asutokunnat 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 asutokuntaa 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 lisääntynyt, 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 3 134 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 päättyneellä 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. Voimassa olevalla asetuskaudella 2021–2026 heinäkuussa havaittiin verkkoihin kuolleen keskimäärin vain 1 kuutti vuodessa.

Voimassa olevat 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 pyritäisiin 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 saimaannorpille. Lisäksi esitetyllä valtioneuvoston asetuksella kiellettäisiin verkkokalastus Saimaalla saimaannorpan poikasten keskeisillä liikkumisalueilla vuosittain 15.4.–30.6. välisenä aikana. Muikkuverkkojen kohdalla edellä mainittu kieltoaika päättyisi 21.6.

Kalastusrajoitusten sisältö säilyisi asetuksessa pääasiassa samana kuin voimassa olevassa asetuksessa.

Suurin muutos suhteessa aikaisempiin rajoituksiin tulisi rajoitusalueen laajuuden osalta. Asetusalueen pinta-alaksi esitettäisiin todettujen norpan pesintöjen perusteella 3 134 km². Asetusalue laajenisi 336 km² voimassa olevaan asetukseen nähden.

Asetuksen verkkokalastuskiellon tavoitteena olisi erityisesti varmistaa kuuttien selviytymisen kannalta mahdollisimman turvalliset elinolosuhteet niiden ensimmäisten elinkuukausien aikana sekä edistää saimaannorpan selviytymistä lajina ja sen kannan säilyttämistä elinkykyisenä. Muiden pyydysrajoitusten tavoitteena olisi kieltää norpalle kaikkein vaarallisimpien pyydysten käyttö, jotta erityisesti lisääntymiskykyiset naaraat saataisiin suojeltua sivusaaliskuolleisuudelta. Lajisuojelun intressiä turvaamalla voitaisiin myös varmistaa luontodirektiivin määräysten toteuttaminen.

Esityksellä pyritäisiin kuitenkin mahdollistamaan ympärivuotiset 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 eliölajien listalle.

4.2. Perustelut pykälittäin

1 § Soveltamisala

Pykälässä säädettäisiin kalastuslain (379/2015) 59 §:n 1 momentin nojalla eräiden pyydysten ja kalastustapojen kieltämisestä saimaannorppakannan säilyttämiseksi elinvoimaisena ja lajin suotuisan suojelutason saavuttamiseksi sen keskeisillä elinalueilla. Saimaannorppakannan keskeiset elinalueet määriteltäisiin asetuksen 3 §:ssä.

Asetuksen avulla pyritäisiin vähentämään kalanpyydysten aiheuttamaa sivusaaliskuoletisuutta 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 kieltoa voida säätää sellaiselle vesialueelle, jonka osalta rajoituksista on jo erikseen sovittu viranomaisten ja omistajan tai erityisen oikeuden haltijan kesken, koska kiellon säätämiselle ei tällöin ole perustetta. Asetus tulisi näin ollen voimaan ainoastaan niissä osissa saimaannorpan 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 § Kielletyt pyydykset

Asetuksella rajoitettaisiin pääpiirteissään samojen pyydysten käyttöä kuin voimassa olevalla valtioneuvoston asetuksella ja sopimuksilla. Jo useita vuosia voimassa olleet pyydystekniset rajoitukset on todettu toimiviksi ja rajoitukset ovat vähentäneet tehokkaasti etenkin aikuisten norppien pyydyskuolemia.

Pitkäsiiman käyttö olisi edelleen kiellettyä riippumatta siitä, millaisia syöttejä siinä käytettäisiin. Samoin olisi kiellettyä käyttää muuta koukkupydydystä, jossa käytetään syöttinä kalaa tai kalanpalaa. Näin ollen esim. hauenkalastuksessa käytettyjen iskukoukkujen käyttö asetusalueella ei olisi sallittua. Pykälän 3 momentin mukaan kielto ei koskisi onkimista, pilkkimistä eikä heittovapa- ja uistinkalastusta, vaikka niitä harjoitettaisiin kalasyöttiä 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. Verkkoliinoiden ominaisuuksia säätelemällä pyritäisiin estämään etenkin sukukypsien norppien takertumista verkkoihin ja siitä johtuvia hukkumiskuolemia.

Asetuksella kiellettäisiin edelleen myös ankkuroimattomien verkkojen käyttö. Esityksen mukaan verkkoa tai useamman verkon muodostamaa yhtenäistä verkkojataa ei saisi käyttää, ellei näitä olisi ankkuroitu molemmista päistä pohjaan. Ankkurointivaatimus ei koskisi kalastusta jääpeitteen alta. Koska saimaannorpan keskeisillä elinalueilla saisi ehdotetun asetuksen 2 §:n mukaan jatkossakin käyttää ainoastaan ohutlankaisia verkkoja, voidaan olettaa, että verkkojen ankkurointivelvollisuus ja ohutlankaisuus yhdessä lisäävät verkon repeytymisen todennäköisyyttä ja vähentävät saimaannorppien pyydyskuolemien riskiä. Lisäksi verkkojen ankkurointi vähentäisi tuulten tai virtausten vaikutuksesta tapahtuvaa verkkojen liikkumista vedessä, verkkojadan löystymistä sekä lisäisi verkkokalastuksen ammattimaisuutta.

Katiskoiden nielurajoittimet estävät tehokkaasti norppien sivusaaliskuoletta, 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 venytettäessään 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 norppaturvalliseksi. Voimassa olevan asetuskauden aikana asetuksen mukaisesti 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 voimassa olevan asetuksen mukaisesti 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.

Verkkokalastuskiellon voimassaoloaika säilyisi ennallaan 15.4–30.6. ja koskisi myös solmuväliltään alle 22 millimetriä olevia muikkuverkkoja ajanjaksolla 15.4–20.6. Verkkokalastuskielto on asetettu suojelemaan etenkin kuuttien elonjäämistä.

3 § 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.

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.

4 § Voimaantulo

Asetus tulisi voimaan 15.4.2026.

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.

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

Lausunnot laadittiin työryhmän esitykseen pohjautuen virkatyönä maa- ja metsätalousministeriössä.

Asetusluonnoksesta pyydettiin lausunnot x taholta x.x.2026 päivätyllä kirjeellä.

Lausuntoja saatiin x kpl....

Lausunnoissa otettiin kantaa....

6. Asetuksen vaikutukset

6.1. Vaikutukset saimaannorpan suojeluun

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

Voimassa olevalla asetuskaudella kalastusrajoitukset ovat toimineet hyvin ja varmistaneet kannan kasvun suojelutavoitteen mukaisesti. Nyt esitettävät rajoitukset tehostaisivat suojelua entisestään, koska kalastusrajoitusalue kasvaisi merkittävästi nykyisestä.

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 alkukesän aikana. Verkkojen käyttö on tehokasta kevätaikaisessa ahvenen, hauen, kuhan ja särkikalojen 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 kalastuksen kevään ja alkukesän aikana, mutta mahdollistaisi kalastuksen korkean kysynnän aikana heinäkuussa. Verkoilla pyydettyä ahven on suurikokoista ja siitä saatava hinta keskimääräistä korkeampi. Verkkokalastuskiellon jatkaminen heinäkuun ajaksi vähentäisi kaupallista ahvenen pyyntiä sekä pienentäisi Saimaan ahvensaalista.

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 vaihtoehtoisia 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 omaisuuden suojaa.

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. Vapaaehtosiin kalastuksen rajoitussopimuksiin, 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 aiheutuvia kustannuksia. Maa- ja metsätalousministeriö arvioi mahdollisia lisämäärärahoja tarpeita valtion talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä. Valtion talousarviossa vuodelle 2026 on maa- ja metsätalousministeriön momentille 30.40.40 *Eräät luonnonvaratalouden korvaukset* varattu määräraha kalastuksen rajoitussopimuksista aiheutuviin kustannuksiin (sopimuskorvaukset).

Sopimuskorvauksena maksetaan 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 lisämäärärahatarpeet käsitellään osana valtion talousarviota ja julkisen talouden suunnitelmaa koskevissa prosesseissa.

7. Laintarkistus

Asetusehdotus on tarkastettu oikeusministeriön lainvalmisteluosaston laintarkastusyksikössä.