



12.5.2008 Dnro 218/401/2008

Maa- ja metsätalousministeriö
PL 30
00023 VALTIONEUVOSTO

MAA- JA METSÄTALOUS-
MINISTERIÖ

16. 05. 2008

Viite 3.4.2008 MMM022:00/2008

HARE MMM 022:00/2008

KALASTUSLAIN KOKONAISUUDISTUS

Maa ja metsätalousministeriö on viitekirjeellään pyytänyt Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen lausuntoa voimassa olevaan kalastuslakiin (286/1982) ja -asetukseen (1116/1982) liittyvistä uudistustarpeista kalastuslain kokonaisuudistus-hankkeen käynnistämistä varten. Ministeriö ilmoittaa ottavansa valmistelutyötä varten vastaan näkemyksiä erityisesti viitekirjeessä mainituista aihepiireistä. Saamistaan lausunnoista ministeriö kokoaa muistion, joka annetaan perustettavien valmisteluelinten käyttöön.

Pydyttynä lausuntonaan kalastuslain kokonaisuudistuksen valmistelun aloittamisen avuksi Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos esittää näkemyksinään viitekirjeen aihepiireittäin seuraavan.

Nykyisen kalastuslain soveltamisessa olleet ongelmat

Pyynnin säätely

Kalastuksen säätelyä ja kalakantojen hoitoa tulisi voida toteuttaa osakaskuntia suuremmilla yhtenäisillä vesialueilla. Tapauksesta riippuen tarkoituksenmukainen alue voisi olla osa kalastusalueesta, koko kalastusalue tai useampi kalastusalue yhdessä. Päätösvalta kalastusalueiden rajat ylittävässä säätelyssä voisi olla TE-keskuksilla.

Lainsäädännön uudistamisen yhteydessä tulisi parantaa edellytyksiä paikallisille rauhoituksille lisäämällä kalastusalueiden päätöksentekovaltaa. Esimerkkinä tilanteista, joissa kalastusalueiden päätöksentekovaltaa tarvittaisiin, on kuhankalastuksen säätely. Näin voitaisiin ottaa huomioon kuhan kutuaikojen suuret paikalliset erot.

Pyynnin säätelyn esteenä on joissain tapauksissa ollut ammattikalastajien vastustava mielipide. Jos ammattikalastajille sallittaisiin tarvittaessa esimerkiksi pienempi verkkojen silmäkoko ja kalojen alamitta kuin vapaa-ajankalastajille, voitaisiin nuoria kaloja suojella liialliselta pyynniltä nykyistä tehokkaammin vaarantamatta ammattikalastajien toimeentuloa.

Luvat ja maksut

Vesien omistussuhteiden pirstaleisuus haittaa kalastuslupien saantia esimerkiksi Saaristomerellä. Ammattikalastuksen lupakäytäntöjä tulisi

helpottaa. Kalastusmatkailuyrittäjän näkökulmasta asiakkaisiin sovellettava lupakäytäntö on ongelmallista, koska lupien järjestäminen voi olla hankalaa ja muutaman tunnin retkellä kallista.

Viranomaisten suorittaman kalojen näytteenoton tulisi voida tapahtua pelkällä MMM:n tai TE-keskuksen luvalla ilman, että lupaa joudutaan hakemaan jokaiselta vesialueen omistajalta tai osakaskunnalta erikseen. Joissain tapauksissa nykyinen lupakäytäntö on tehnyt kalastoseurannat mahdottomiksi.

Hoitokalastusta olisi helpotettava esim. määrittelemällä, että sitä koskevat samat säännöt kuin ammattikalastusta.

Kala- tai rapuistutuksiin tarvittavasta TE-keskuksen luvasta säädetään nykyisen kalastuslain 121 §:ssä. Säädestä ei ehkä tunneta riittävästi. Säännöksen soveltamista on saattanut vaikeuttaa myös se, että käsite "vesialue" on jättänyt tulkinnan varaa. Ei myöskään ole ollut välttämättä selvää, milloin kalakanta on vesistölle uusi. Istutusten sääntely kaipaa täsmennystä.

Vain alle puolet maksuvelvollisista vapaa-ajankalastajista maksaa kalastuksenhoitomaksun. Tilanne ei ole parempi läänikohtaisen viehekalastusmaksun suhteen. Pohjois-Suomessa maksaminen on enemmän poikkeus kuin sääntö.

Ammattikalastuksen edellytykset

Ammattikalastus on joutunut kiristyneeseen kilpailuun vesien virkistyskäytön ja muiden käyttömuotojen kanssa. Ammattikalastajien on nykyisin vaikeata saada käyttöönsä kalavesiä. Itämeressä tapahtuneet muutokset ovat vaikuttaneet kalojen liikkumiseen ja oleskelualueisiin siten, että kalastajat joutuvat etsimään uusia pyyntipaikkoja. Kotimaisen kalan tuotanto kilpailee sekä ulkomailta tuodun että kasvatetun kalan kanssa aiempaa ankarammin. Kaikki tämä aiheuttaa paineita ammattikalastajien kalastusalueiden laajentamiseen uusille alueille lainsäädännön keinoin.

Mm. edellä mainituista syistä ammattikalastajien määrä on nykyisen kalastuslain voimassaoloaikana vähentynyt. Kehitys johtuu osaksi yhteiskunnan rakennemuutoksesta, jossa työpaikkoja siirtyy alkutuotannosta jalostukseen ja palveluihin. Osin ilmiö johtuu sellaisista toimintaympäristön muutoksista, joiden vaikutuksia saattaisi olla mahdollista lieventää kalastuslakia uudistamalla. Tällaiset mahdollisuudet tulisi lakiuudistuksen jatkovalmistelussa selvittää.

Pohjoisten kuntien valtion kalavedet

Enontekiön, Inarin ja Utsjoen valtion kalavesien kalastusoikeuksista säädetään nykyisen kalastuslain 12 §:ssä ja kalastusasetuksen 34 a §:ssä. Säädösten kalastusoikeuden perusteista, pyyntialueista, sallituista pyydyksistä ja kalastusoikeuksien myynnistä ulkopaikkakuntalaisille on syntynyt erimielisyyksiä. Niiden vähentämiseksi tulee kalastuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä täsmentää pohjoisten kuntien kalastusoikeuksia koskevien säädösten tarkoituksenmukaisuutta ja muotoilua yhteistyössä paikallisen asiantuntemuksen kanssa.

Vesiviljely

Nykyisen lain päätavoite on Suomen kalavarojen turvaaminen ja hyödyntämisoikeuden säätely. Vesiviljelyelinkeinon normiohjaus on tapahtunut lähinnä elinkeinolainsäädännön, vesilain ja eläintautilain kautta. Ongelmia on

voinut olla asioissa, joista on kalastuslaissa säädetty kyseisen lain tavoitteiden mukaan, mutta jotka koskevat vesiviljelyä kalastuslain tarkoituksesta riippumattomalla tavalla. Esimerkkinä mainittakoon sellaisten kalalajien poikasten tuonti, joille on Suomessa alamitta.

Muita näkökohtia nykyisen kalastuslain soveltamisesta

Lähellä asuttua rantaa tapahtuva kalastus tuottaa konflikteja kalastajien ja asukkaiden/mökkiläisten välillä. Kun omalle alueelle pyritään hankkimaan viehekalastuskieltoja kalakannan turvaamiseksi, voi todellinen syy olla se, että lähellä liikkuvat kalastajat häiritsevät ranta-asukkaita. Konfliktien vähentämiseksi voisi yksiselitteisesti määrittää pienimmän etäisyyden (esimerkiksi 100 tai 150 m), jota lähempänä toisen asuttua rantaa kalastusta ei saa harjoittaa ilman ranta-asukkaan lupaa. Ravustus tulee rinnastaa kalastukseen.

Viehekorttivarojen jako kalastusalueille ja edelleen osakaskunnille on työlästä ja voi aiheuttaa erimielisyyksiä. Tulisi harkita, olisiko kalastusalue sopiva loppukäyttäjää viehekorttivaroille. Nykyinen verotuskäytäntö voi ohjata kalastusoikeuden haltijoita esimerkiksi tarpeettomiin kalaistutuksiin.

Uudistettavan kalastuslain tavoite/tavoitteet

Kalastusalueiden toimivaltaa olisi tarpeen lisätä nykyisestä. Tuomalla kalavesien hoito kalastusalueetasolle parannetaan kalavesien hoidon koordinaatiota ja esimerkiksi tietyn järvaltaan hoitoa kokonaisuutena. Tämä voi vaatia kalastuslain 2 §:n uudelleenmuotoilun.

Hapaan ominaisuuksia koskevien vaihtoehtoisten termien ”silmäkoko” ja ”solmuväli” käytön etuja ja haittoja tulee pohtia ja pyrkiä yhdenmukaiseen käytäntöön.

Kalastuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä tulee harkita, pitäisikö elinkeinon harjoittaminen ja harrastustoiminta erottaa toisistaan nykyistä selvemmin. Joissakin tapauksissa voi olla tarkoituksenmukaista kohdella kalastuksen säätelyssä ammattikalastajia ja vapaa-ajankalastajia eri tavoin.

Saalisilmoitusten tekemisen tulisi olla lakisääteistä merialueen ammattikalastajien lisäksi myös sisävesien ammattikalastajilla.

Kalastusalueiden ja niiden yhteenliittymien edellytyksiä toimia alueellisena kalastusmahdollisuuksien turvaajana tulisi tukea kalastuslain uudistustyössä. Kestävän kalastuksen edistämiseksi on syytä korostaa kalastusalueiden roolia eri kalatalousintressien välisen vuoropuhelun ja ristiriitojen sovittelun foorumina. Lainsäädännössä on syytä myös ottaa huomioon sektorirajat ylittävän yhteistyön lisääntynyt tarve, tästä esimerkkinä kalatalous ja ympäristösektori.

Vapaa-ajan kalastus ja siihen liittyvät elinkeinot

Kalavaroja hyödyntävät ammattikalastajien lisäksi vapaa-ajankalastajat ja kalastusmatkailuyrittäjät. Heidän toiminnalleen tulee luoda suotuisat lainsäädännölliset edellytykset. Runsaiden kalavesiemme maksulliseen hyödyntämiseen sisältyy varsin suuri ja kansainvälinenkin markkinapotentiaali. Kalastuslain kokonaisuudistuksen yhtenä tavoitteena tulee olla resurssin oikeudenmukaisen jakamisen turvaaminen osapuolten kesken ja asianmukainen korvaus kalastusoikeuksien luovuttamisesta.

Ravut ja ravustus

Täpläravun yleistymisen ja ammattimaisen ravustuksen käynnistymisen johdosta kalastuslain uudistuksessa tulee kiinnittää huomiota rapujen pyyntiin liittyviin kohtiin. Viitattaessa molempiin rapulajeihin tule käyttää termiä ravut. Viitattaessa vain jompaankumpaan lajiin tulee käyttää termejä rapu/jokirapu tai täplärapu. Lainsäädännössä tulee selventää, että se, mikä yleisesti koskee kalastusta, koskee myös ravustusta. Asetuksessa tulee huomioida koukkupydydysten tavoin ravustajien hyvinkin mittavat mertamäärät.

Yhteinen kalastuspolitiikka ja vesiviljely

Viimeisen suuren kalastuslakiuudistuksen jälkeen Suomi on liittynyt Euroopan unioniin. On syytä pohtia, miten uuden kalastuslain sisältö rajataan ja otetaanko yhteinen kalastuspolitiikka jotenkin mukaan. Jos perusvaihtoehdoksi otetaan nykyisen lain näkökulma (Suomen kalavarojen turvaaminen ja hyödyntämisoikeuden säätely), on vesiviljelyn kannalta tärkeää, että lakiin ei tule kohtia, jotka ovat viljelytuotannon kannalta ristiriidassa muun viljelyä ohjaavan lainsäädännön kanssa.

Toinen vaihtoehto olisi laajempi ”kalatalouslaki”, johon koottaisiin vanhan sisällön päälle niitä laintasoisia säädöksiä, joilla Suomessa toimeenpannaan yhteisön yhteistä kalatalouspolitiikkaa. Tällainen ei ehkä toimisi, koska monet säädöksistä koskevat muutakin alkutuotantoa, valmistusta tai kauppaa kuin vain vesiviljelytuotteita.

Kalastuslain yksityiskohtaisia tavoitteita

1 §

Kalakannan järkipärisen hyödyntämisen yleistavoite tulisi säilyttää myös uuden lain lähtökohtana. Tavoitteen tulisi sisältää kalakantojen kestävän käytön ja tehokkaan hyödyntämisen lisäksi monimuotoisuuden säilyttämisen.

8 §

Pyyntivälineiden määrittelyjä tulee selkeyttää.

25 §

Selvitettävä mahdollisuus laajentaa valtaväylän perusmäärittelyä.

34 §

Pienimpien mittojen lisäksi tulisi kalastusta voida tarvittaessa säädellä myös esimerkiksi ylämitoilla.

88 §

Sekavaa kalastuslupajärjestelmää tulee selkeyttää. Nykyinen kalastuksenhoitomaksu ei vielä takaa kalastusmahdollisuutta, mikä osaltaan aiheuttaa hämmennystä ja väärinkäytöksiä. Jopa kalastuksenhoitomaksusta luopumista voisi harkita. Kalastuksen hoito voitaisiin ehkä rahoittaa budjettivaroin. Viehekalastusluvan mahdollistamien pyydysten lukumäärää ja luvan tarvitsijoiden ikärajoja tulee pohtia. Samalla tulee selkeästi todeta, onko matkailukalastusyrittäjän hankittava asiakkaidensa viehekalastuslupien lisäksi kalaveden omistajan lupa matkailukalastustoiminnan harjoittamiseen.

13 luku

Kalastuksenvalvojen oikeuksia ja toimintamahdollisuuksia tulee selkeyttää.

Kalastusasetuksen yksityiskohtaisia tavoitteita

1 §

Tulisi harkita, pitäisikö kotitarvekalastajan käsite poistaa ja virkistyskalastajan määritelmä muuttaa vapaa-ajankalastajaksi. Näin kalastavat tahot olisivat joko ammattikalastajia tai vapaa-ajankalastajia. Pitäisikö vesistöjen hoitokalastus rinnastaa ammattikalastukseen?

8a §

Tämän voisi yhdistää pykälien 5–8 kanssa yhdeksi pykäläksi. Pitäisikö pyyntikunnan käsitettä selventää? Kohdissa 3 ja 4 mainitut kalastuksen harrastajan pyydysmäärät vaikuttavat suurilta. Tähän voisi lisätä myös täpläravun ammattimaisessa pyynnissä yleistyvät suurten mertamäärien jadat.

17 §

Kohdan 1 vapa- ja uistinpoikkeuksen tarkoituksenmukaisuutta syyskuun alussa ja marraskuun 15 päivän jälkeen tulee harkita. Inarijärven voisi sisällyttää nieriän rauhoitusalueeseen.

19 §

Järvilohen, järvitaimenen, Vuoksen vesistöalueen nieriän ja monin paikoin kuhan alimpien mittojen suurentamiselle on kalastusbiologiset perusteet.

Uudistettavan kalastuslain rakenne, asioiden ryhmittely

Kalastuslain ja -asetuksen rakenteen ja lukujen otsikoinnin tulee olla keskenään mahdollisimman samanlaisia. Molemmissa säädöksissä rakenteen tulee olla sellainen, että luku ”Erinäiset säännökset” pysyy mahdollisimman suppeana.

Pykälien juokseva numerointi läpi koko lain ja asetuksen on lukijaystävällistä varsinkin kalastussäädöksiä harvoin käyttävälle. Uudistetussakin lainsäädännössä pykälät tulee numeroida samaa käytäntöä noudattaen eikä siten, että numerointi alkaisi aina luvuittain 1 §:llä.

Erillisselvitykset, joita lain uudistamiseksi tulisi tehdä

Kalastuslain, vesilain ja ympäristönsuojelulain yhteensovittaminen

Kalojen vaellusesteiden osalta kalastuslain merkitystä suhteessa vesilakiin tulisi korostaa. Eräs mahdollisuus voisi olla pyrkiä saamaan kalastus- ja vesilainsäädäntöön käsite kalakannoille erityisen tärkeistä elinympäristöistä, joita ei saa heikentää. Koska sekä kalastuslaissa, vesilaissa että ympäristönsuojelulaissa säädetään vesistöjen eli kalojen elinympäristön käytöstä, mainittuja lakeja tulisi sovittaa yhteen.

Puitesuunnitelma kalakantojen monimuotoisuuden turvaamisesta istutustoiminnassa

Kalojen ja rapujen istuttaminen on kalavesiemme yleisin hoitomuoto. Istuttajia ovat mm. velvoitteiden haltijat, valtio sopimuskasvatustoiminnan kautta, kalastusalueet ja osakaskunnat. Istutusten avulla on merkittävästi kasvatettu kala- ja rapusaaliita, ja eräissä tapauksissa niillä on elvytetty taantuneita ja uhanalaisia kalakantoja. Suurin osa istutustoiminnasta ei kuitenkaan ole täyttänyt kalastuslain 1 §:n vaatimusta kalakannan järkipäisistä käytöstä ja hoidosta. Taloudellisen järkipäisyyden on istutustoiminnassa täyttynyt vain harvoin.

Viljelyssä olevat kalakannat eriytyvät laitostumisen vaikutuksesta perinnöllisiltä ominaisuuksiltaan alkuperäisestä populaatiostaan. Luontoon istutettuina viljellyt kalat siten muokkaavat istutusvesistöjen luonnonvaraisten kalakantojen monimuotoisuutta myös silloin, kun istutuksissa käytetään vesistöjen omia kalakantoja.

Istutustoiminnan ohjausta ja valvontaa tulisi kalastussäännösten kokonaisuudistuksen yhteydessä tiivistää istutustoiminnan järjeistämiseksi ja kalakantojemme monimuotoisuuden turvaamiseksi. Tulisi harkita istutustoiminnan kytkemistä kalastusalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmiin ja mahdollisiin alueellisiin istutus- ja hoitostrategioihin, ja kaikkien näistä poikkeavien istutusten säätämistä luvanvaraisiksi.

Lainsäädännön uudistamisen yhteydessä tulisi laatia valtakunnallinen istutustoiminnan puitesuunnitelma, jossa määriteltäisiin kestävä istutustoiminnan yleiset periaatteet.

Kalastuksenhoitomaksujen palautusten vaikuttavuus

Kalastuslain uudistamisen taustaksi tarvitaan selvitys kalastuksenhoitomaksujen palautusten vaikuttavuudesta. Kertyneitä varoja on käytetty moniin eri kalataloustarpeisiin, mutta riittävää tietoa maksujen vaikuttavuudesta ei ole käytettävissä. Nykyiset ongelmat liittyvät muun muassa kalastuksenhoitomaksuvarojen kertymän vähentymiseen. Se on johtanut mm. kalastusalueiden rahoituspohjan heikkenemiseen ja siten talousvaikeuksiin.

Kalastusmaksujärjestelmä

Erilaisten maksujärjestelmien ja vaihtoehtojen vaikutusta voi tutkia yhteiskuntatieteen tutkimusmenetelmin. Vertaamalla eri vaihtoehtoja keskenään ja pohtimalla todennäköisiä seurauksia voidaan valikoimasta suodattaa parhaiten tarkoitustaan vastaavat keinot.

Muita tarpeellisia erilliselvityksiä

Nykyisen kalastuslain nivoutuminen kalataloutta ohjaavan lainsäädännön kokonaisuuteen, mahdolliset puutteet ja päällekkäisyydet.

Vesiviljelyä koskevat nykyisen kalastuslain kohdat ja niiden tarkoituksenmukaisuus.

Suomen kalavesien käyttöoikeuksien kotimaiset ja kansainväliset markkinat ja niiden kehitysnäkymät.

Ylijohtaja


Eero Helle

Tutkimusjohtaja


Petri Suuronen