

Lausuntopyyntönnö 3.4.2008, dnro MMM022:00/2008

LAUSUNTO KALASTUSLAKIA JA -ASETUSTA KOSKEVISTA UUDISTAMISTARPEISTA

Kalastuslain (286/1982) ja -asetuksen (1116/1982) kokonaisuudistuksen käynnistäminen on ajankohtainen ja merkittävä asia Suomen kalataloudessa. Kokonaisuudistuksen menestyksekkäs valmistelu edellyttää laajaa osallistamista kalatalouden eri toimijoilta (tutkimus, kalaveden omistajat, hallintoviranomaiset, eri kalastajaryhmät).

Metsähallituksen näkemyksen mukaan kokonaisuudistuksen keskeisimpiä tavoitteita tulisi olla kehittää ja turvata luontaisia arvokkaita kalakantojamme, näiden kalakantojen hoitoa ja kalastusmahdollisuuksia. Samalla luotaisiin pitkällä tähtäimellä paremmat toimintaedellytykset myös kehittyvälle kalastusmatkailulle. Suomen kalatalous on ollut hyvin istutuskeskeistä. Kalastusmahdollisuuksien luominen ja kalakantojen turvaaminen on perustunut poikas- ja ongintakokoisen kalan istutuksiin. Nykyinen kalastuslaki ja -asetus heijastavat pitkälle tätä toimintakulttuuria. Istutukset ovat toki myös jatkossa tärkeä kalavesien hoitomuoto, mutta lain ja asetuksen tulisi luoda jatkossa yhä tarkemmin edellytykset luontaisten kalakantojen kehittämiseksi ja kestäväälle hyödyntämiselle. Keskeisiä strategisia tavoitteita ja toimenpide-ehdotuksia luontaisten kalakantojen säilyttämisestä ja hyödyntämisestä on kirjattu esimerkiksi Vapaa- ja kalatalouden kehittämisstrategiaan sekä Valtakunnalliseen kalastusmatkailun kehittämisen toimenpideohjelmaa vuosille 2008-2013.

Muita keskeisiä ja laajoja kokonaisuudistuksessa huomioitavia aiheita ovat:

- kalastusmatkailun edistäminen (toimenpide 4 - vapaa-ajan kalatalouden kehittämisstrategian mukaisesti)
- kalastuksen valvonnan tehostaminen ja kehittäminen (toimenpide 7 - vapaa-ajan kalatalouden kehittämisstrategian mukaisesti)
- kalastusalue toiminnan edistäminen ja tehostaminen (mm. laadittaville hoito- ja käyttösuunnitelmille suurempi painoarvo) sekä pienten kalastusalueiden yhdistäminen toiminnan ja hallinnon tehostamiseksi
- ammattikalastuksen edellytysten turvaaminen (mukaan lukien kalastuslain 6a §:ssä olevan ammattikalastajan määritelmän selkeyttäminen).

Metsähallituksen hallinnassa olevilla valtion vesialueilla kalastusta koskevia julkisia hallintotehtäviä hoitaa Metsähallituksesta annetun lain mukaisesti erätaluspäällikkö,

joka myös vahvistaa aluekohtaiset kalastuskiintiöt kalavesien kestävän käytön ja hoidon turvaamiseksi. Kiintiöpäätöksissä huomioidaan mm. paikallisten kalastusmahdollisuudet sekä ammattikalastus. Kalastuslaisissa ja -asetuksessa on merkittäviä kohtia koskien valtion kalavesiä ja kalastusta (erityisesti asetus 5 luku, valtion kalavedet ja kalastukset). Metsähallituksen näkemyksen mukaan asetuksen 5 luvun kohdissa on paljon päivitettävää. Monelta osin asetuksen säännökset olisi selkeintä siirtää kalastusasetuksesta kalastuslakiin. Tämä on perusteltua myös siksi, että monet kalastuksen järjestämisen ja kalavesien hoidon periaatteet ja perusteet ovat samat, on kalaveden omistajana valtio tai yksityinen. Monet kehittämistarpeet koskevat Ylä-Lappia, jossa valtion vesien osuus ja merkitys on erityisen suuri. Yksityiskohtaisista kalastuslain ja -asetuksen kehittämistarpeista on koottu muistio tämän lausunnon liitteeksi.

Metsähallitus esittää, että kokonaisuudistamista valmisteleviin jaoksiin ja työryhmiin valittaisiin myös Metsähallituksen edustus, erityisesti asetuksen 5 luvun merkityksen takia. Tällöin valtion vesiä ja kalastusta koskevat ongelmakohdat, näkemykset ja uudistamistarpeet saataisiin tuotua yksityiskohtaisesti esille ja huomioitua valmistelussa.

Toimitusjohtajan sijaisena

luontopalvelujohtaja

Rauno Väisänen

Kalastuslain ja -asetuksen kehittämistarpeita

Keskeisiä kalastuslain ja -asetuksen kehittämistarpeita luontaisten kalakantojen säilyttämiseksi ja vahvistamiseksi sekä kalastusmahdollisuuksien turvaamiseksi sisältyy mm. seuraaviin kalastuslain ja -asetuksen kohtiin:

Kalojen rauhoitukset (kalastusasetus 17 §)

Harjuksen kevätpyyntillä (vapa/viehepyynti) voidaan vaarantaa merkittävästi paikallisia harjuspopulaatioita. Keväisin harjukset kerääntyvät jokialueiden suvantoihin, joista niitä on helppo pyytää pilkkimällä suuriakin määriä ja täten vaarantaa harjuskantojen elinvoimaisuutta. Harjus on paikkasukollinen kalalaji. Harjus tulisi rauhoittaa kevätkaudella kaikilta pyydyksiltä. Vaihtoehtoisesti kalastuslain 8 §:n uudistuksella kalastusta voitaisiin rajoittaa (ks. alla).

Kalojen alamitat (kalastusasetus 19 §)

Kalojen alamitta-asetuksia tulee tarkistaa. Esimerkiksi harjuksen osalta 30 cm alamitta on monin paikoin ehdottomasti liian alhainen. Selvitysten mukaan monilla kohteilla harjus saavuttaa sukukypsyyden vasta yli 30 cm:n pituisena. Alamitan nostolla 35 cm:iin lisättäisiin emokalojen määrää ja poikastuotantoa ja turvattaisiin täten luontaisten kalakantojen elinvoimaisuutta. Hyvinvoiva ja vahva luontainen kalakanta loisi edellytyksiä myös parantuneille kalansaaliille saaliin keskikoon kasvamisen myötä. Samalla luotaisiin parempia edellytyksiä kalastusmatkailulle Valtakunnallisen kalastusmatkailun kehittämisen toimenpideohjelman tavoitteiden mukaisesti.

Vuoksen vesistöalueen osalta olisi perusteltua nostaa järvilohen alamitta jopa 60 cm:iin Järvilohi-strategian mukaisesti. Erittäin uhanalaisen Saimaan nieriän kannan turvaamiseksi olisi vastaavasti perusteltua nostaa nieriän alamittaa Vuoksen vesistöalueella vähintään 50 cm:iin Saimaan nieriän toimenpidesuunnitelman mukaisesti. Myös järvitaimen- ja kuhakantojen turvaamiseksi näidenkin lajien alamittojen nostoa tulisi vakavasti harkita (esim. järvitaimen 50 cm ja kuha 45 cm).

Koski- ja virtapaikan määritelmä (kalastuslaki 8 §)

Onkiminen, pilkkiminen ja kalastus läänikohtaisella kalastusluvalla on lain mukaan kielletty lohi- ja siikapitoisten vesistöjen koski- ja virtapaikoissa. Koski- ja virtapaikkoja ei ole kuitenkaan erityisesti Pohjois-Suomessa määritetty ja kalastaja joutuu usein itse tekemään ratkaisun siitä, missä voi kalastaa laillisesti. Tämä aiheuttaa sekä tahattomia että tahallisia rikkomuksia. Rangaistuskäytäntö vaihtelee rikesakosta päiväsakkoon tulkinnasta riippuen.

Muutostarve:

Jokamiesoikeuteen liittyvän kalastuksen tulisi olla kiellettyä lohi- ja siikapitoisessa joessa, koskessa ja virtapaikassa, kuten kalastusasetuksen 12 §:ssä säädetään tuulastamisesta. Samalla turvattaisiin kevätkutuisen harjuksen elinkiertoa sekä myös arvokkaita taimenkantoja, koska keväinen jokialuepyynti ei olisi mahdollista.

Vaihtoehtoisesti koski- ja virtapaikan määritelmä tulisi laatia mahdollisimman yksiselitteiseksi valvonnan ja kalastuksen selkeyttämiseksi.

Yleiskalastusoikeuksien rajoittaminen (kalastuslaki 11 §)

Laissa korostuu istutuksiin perustuva tavanomaista tehokkaampi kalakantojen hoito, kalaistutusten taloudellisen hyödyntämisen turvaaminen ja TE-keskuksen mahdollisuus rajoittaa yleiskalastusoikeuksia tällä perusteella. TE-keskusten tulkinnan mukaan onginta-, pilkintä- ja viehekalastuskieltoja on ollut mahdollista saada pääasiassa vain kalapaikkoihin, joihin istutetaan ongintakokoista kalaa.

Jatkossa lakia tulisi tarkentaa ja muuttaa siten, että myös poikasistutuksilla ylläpidettäviin virkistyskalastuspaikkoihin tai jopa luontaisia kalakantoja hyödyntäviin kohteisiin olisi tarpeen vaatiessa mahdollista saada yleiskalastusoikeuksien kieltoja. Kun kehitetään luontaisiin lohikalakantoihin perustuvia virkistys/viehekalastuskohteita, edellyttää kestävä kalakantojen hoito ja arvokkaiden sekä profiililtaan korkeiden kalastuskohteiden ylläpitäminen tarvittaessa yleiskalastusoikeuksien kieltoja. Esimerkiksi jokikohteilla kevättalvisella pilkkimisellä voidaan merkittävästi vahingoittaa arvokkaita harjus- ja taimenkantoja kalojen kerääntyessä jokisuvantoihin. Myös Valtakunnallisen kalastusmatkailun toimenpideohjelmassa (ks. toimenpide-esityksen kohta 20, ”Ison kalan” pilotti-kohteiden perustaminen) edellytetään tarpeen mukaan yleiskalastusoikeuksien rajoittamista.

Ylä-Lapin kalastusta koskevia uudistustarpeita:

Maksuton kalastuslupa (kalastuslaki 12 §)

Inarin, Utsjoen ja Enontekiön kuntien alueelle saatettiin voimaan muun Suomen kalastuslaki vuoden 1998 alusta. Tätä ennen valtion vesien kalastusta säädeltiin siten, että paikkakuntalaisille myönnettiin maksuton kalastuslupa oman asuinkunnan alueelle. Uutta lakia säädettäessä eri tahot esittivät, että paikkakuntalaisten kalastusoikeus valtion vesialueilla tulee säilyttää ja kalastuslupa tulee saada ilman korvausta asuinpaikkakunnalle. Perustuslakivaliokunnan lausunnon pohjalta valtion vesien kalastusoikeuden käyttö laajennettiin kuitenkin koskemaan kaikkia kolmea pohjoista kuntaa. Perusteluissa todetaan, että paikallisen väestön vanhaan käytäntöön perustuva mahdollisuus kalastaa valtion vesillä on tarkoitus säilyttää asuinpaikasta riippumatta. Tosiasiassa pysyvän asutuksen ja tilojen perustamisen vuoksi yli kuntien rajojen tapahtuvaa kalastusta ei ole aiemmin tapahtunut, ei edes saamelaisväestön piirissä. Kalastukset ovat kohdentuneet kylien lähivesille.

Käytännössä tämä aiheuttaa jatkuvaa Metsähallituksen arvostelua. Tästä on seurannut myös, että Metsähallitus joutuu nykyisin myöntämään kolmen kunnan asukkaille maksuttomia kalastuslupia myös Tenon sivujokiin (ks. jäljempänä).

Muutostarve:

Kokonaisuutena Ylä-Lapin maksutonta kalastusta tulisi tarkastella uuden Metsähallituslain ja saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytysten turvaamisen näkökulmista. Yhtenä vaihtoehtona olisi, että oikeus saada maksuton kalastuslupa koskisi jatkossa vain oman kunnan aluetta. Luontaiselinkeinon harjoittajille ja ammattikalastajille lupa voitaisiin myöntää myös muiden kuntien alueelle.

Kalastuksen säätely Tenon sivuvesissä lohen nousualueella (kalastuslaki 12 § ja 18 §)

Kalastuslain 12 § ja 18 §:n suoman mahdollisuuden myötä kalastajien kiinnostus Tenojoen sivuvesien kalastukseen on lisääntynyt merkittävästi. Kalastusoikeuksien siirto on lain 18 §:n suoman mahdollisuuden vuoksi lisääntynyt huomattavasti. Kalastuskunnat, nykyiset osakaskunnat, ovat voineet järjestää kalastuksen vahvistettujen kiinteistökohtaisten osuuslukujen mukaisesti. Kanta-tilojen pirstoutumisen vuoksi osakastilojen omistajien määrä on lisääntynyt moninkertaiseksi. Osakaskuntien pyydysyksiköinti on mitoitettu siten, että käytännössä kukin osakastila koosta riippumatta käyttää vähintäänkin viehekalastusoikeutta. Osalla tiloista voi olla käytössä useita kymmeniä vieheoikeuksia. Käytännössä lohen kalastuksen määrä on moninkertaistunut alueilla, joiden lohikannat ovat tutkimustulosten perusteella häviämässä.

Tenojoen sivuvedet kuuluvat kalastuslain 12 §:n maksuttoman luvan piiriin, koska sivuvesien kalastussääntöön ei sisälly määräyksiä kalastuslupien myöntämisestä kuten valtioiden välisissä rajavesissä. Valtaosa Tenojoen sivuvesistä kuuluu valtiolle ja siten Ylä-Lapin kuntalaisilla on oikeus saada kalastuslupa sivuvesien kalastukseen.

Muutostarve:

Kalastuslain 18 §:n ja 12 §:n kalastusoikeuden ei tulisi koskea Tenojoen sivuvesisäännön aluetta. Näin mm. turvattaisiin arvokkaat alkuperäiset lohikannat.

Erityisperusteisen kalastuksen järjestäminen (kalastuslaki 13 §)

Erityisperusteinen kalastusoikeus (kalastusnautinta) on kiinteistöön kuuluva oikeus kalastaa toisen kiinteistön, toisen kylän tai toisen lohkokunnan/jakokunnan vesialueella. Tällainen muuhun kuin vesialueen omistusoikeuteen perustuva kalastusoikeus perustuu yleensä uudistalon perustamis- ja katselmuskirjoihin tai ylimuistoiseen nautintaan.

Erityisperusteiset kalastusoikeudet Inarissa, Utsjoella ja Enontekiöllä tulivat lainvoimaisesti ratkaistuiksi vuonna 1997 päättyneessä vesipiirirajankäynnissä. Toimitus- ja oikeudenkäyntiasiakirjoissa on vahvistettu taloille kalastusoikeus tiettyihin järviin tai järven osiin, jokiin sekä pato- ja nuotta-paikkoihin, joista suurin osa sijoittuu valtion vesialueille. Korkeimman oikeuden päätöksestä ilmenee myös, että vesialueen omistajalla ja erityisperusteisen kalastusoikeuden haltijoilla on rinnakkainen kalastusoikeus. Päätöksissä ei ole otettu kantaa kalastusoikeuden sisältöön tai omistajan ja erityisperusteisen kalastusoikeuden haltijan väliseen suhteeseen. Käytännössä ei siten tiedetä, kuinka monta ja minkälaisia pyydyksiä nautinnan haltijat voivat käyttää kalastukseen.

Utsjoella käynnistettiin vuonna 1997 kiinteistönmääritystoimitukset, joissa selvitetään, mille kiinteistöille talon oikeus on siirtynyt ja millaisilla osuuksilla nämä saavat kalastaa. Osakasluettelon mukaisten kiinteistöjen omistajat muodostavat yhteisluelain (758/1989) mukaisen osakaskunnan, joka päättää kalastusoikeuden käyttämisestä. Metsähallitus on vaatinut toimituksissa, että niissä tulee ratkaista vesialueen omistajan ja nautinto-oikeuden haltijan suhde sekä kalastusoikeuden sisältö. Korkein oikeus kuitenkin tuomiossaan 18.12.2006 toteaa, että erityisen etuuden sisällöt on lopullisesti määritetty vesipiirirajankäyntitoimituksissa. Meneillään olevissa toimituksissa osakastiloille määritetään nautintakalastusta varten osuusluku, mutta ei pyydysten yksiköintiä eikä niissä määritetä kalastusoikeuden sisältöä. Nykylainsäädännön perusteella sisällön määrittelyä ei ilmeisesti voi tehdä.

Muutostarve:

Erytisperusteisen kalastusoikeuden sisällön määrittelyä ei voi tehdä kalaveden omistaja. Kalastusoikeuksien sisältöjen määrittelyn tulee perustua riippumattomaan toimitukseen. Tämä edellyttää uutta lainsäädäntöä. Nykykäytännöllä tilanne muodostuu kalakantojen hyödyntämisen osalta kestävämmäksi, mikäli kalastusoikeuksia ja kalastuksen määrää ei ole mitenkään rajattu.

Kolmen pohjoisimman kunnan kalatalousneuvottelukunnat (kalastuslaki 14 a §)

Metsähallituksen tulee pyytää neuvottelukunnilta vuosittain lausunto kalastuksen järjestämisestä ja kalastuslupien myöntämisessä noudatettavista periaatteista. Viranomaisen ei voi poiketa annetuista lausunnoista ilman erityistä syytä.

Muutostarve:

Neuvottelukuntajärjestelmä on sinällään toimiva, vaikkakin neuvottelukunnat toimivat useissa asioissa päällekkäin lakisääteisten kalastusalueiden kanssa. Käytännössä neuvottelukuntien esitykset voivat olla ristiriidassa esim. kalastusalueen päätösten kanssa. Valtion vesillä ei tulisi olla useaa päällekkäistä kalastusta ohjaavaa toimielintä, vaan periaatteita olisi yksinkertaistettava.

Velvollisuus osoittaa kulkuyhteys kalavedelle (kalastuslaki 22 §)

Rannanomistajan tulee osoittaa kalastusoikeuden haltijalle maansa kautta kulkuyhteys kalavedelle. Valtion maiden sisällä on lukuisa määrä niittypalstoja ja niihin liittyviä yksityisiä ja osakaskuntien vesialueita. Näille yksityisille palstoille ei ole yleensä teitä ja niille halutaan kulkea maastoajoneuvoilla. Kulkuyhteyttä osoitettaessa tulee tietää, millä tavoin kulkeminen tapahtuu.

Muutostarve:

Lakiin tai lain perusteluihin tulee ottaa selvä maininta siitä, että kulkuyhteys ei välttämättä tarkoita oikeutta maastoajoneuvon käyttöön (ks. esim. KKO:2004:125), vaan maanomistajalla on oikeus päättää, saako maastoajoneuvoa käyttää ja milloin.