

21.5.2008 / dnro 9/08

23.05.2008

Maa- ja metsätalousministeriö
Kala- ja riistaosasto

HARE MMM 022:00/2008

Asia Kalastuslain kokonaisuudistus
Viite Kirjeenne 3.4.2008, dnro MMM022:00/2008

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö antaa maa- ja metsätalousministeriön pyynnöstä oheisen lausuntonsa kalastuslain ja -asetuksen uudistamiseen liittyvistä tarpeista. Lausunnossa pyritään käsittelemään vapaa-ajankalastuksen kannalta tärkeimpiä uudistustyöhön liittyviä asioita.

TOIMINTAYMPÄRISTÖN NYKYTILA JA MUUTOKSET

Toimintaympäristön, kalastuksen ja kalavesien hoidon nykytilasta ei ole tehty kokonaisselvitystä tai muuta laajempaa tutkimusta. Erityisen heikosti tutkittua on vapaa-ajankalastus ja sen merkitys osana kalatalouttamme. Kalastuslain uudistamisen kannalta asian selvittäminen on välttämätöntä.

Kalastuslain uudistaminen on perusteltua toimintaympäristössä jo tapahtuneiden ja odotettavissa olevien muutosten vuoksi. Laajojen ympäristömuutosten ohella kalastukseen ja kalakantojen hoitoon vaikuttavat merkittävästi kaupungistuminen, elinkeinorakenteen muutos ja väestön ikääntyminen. Vesistörikkaassa Suomessakin muutto kaupunkeihin on usein katkaissut suoran yhteyden kalavesiin ja elinkeinorakenteen muutos on erottanut selkeästi työn ja vapaa-ajan. Kalastusta harrastetaan vapaa-aikana ja useimmiten muualla kuin välittömässä asuinympäristössä. Kalastuksen merkitys elinkeinona on käynyt vähäiseksi, samoin kalansaaliin merkitys osana kotitalouksien toimeentulon kannalta merkittävää ruokahuoltoa. Elintarvikkeena myytävästä kalasta yhä suurempi osuus tuotetaan kalanviljelyssä.

Tutkimustiedon ja käytännön kokemusten myötä käsitys kalakantojen hoidosta ja eri kalastusmenetelmien vaikutuksista kalakantoihin on muuttunut. Istutusten merkitys kalakantojen hoidossa on vähenemässä. Tilalle ovat tulleet kalojen elinympäristöjen hoito ja kalastuksen ohjaus, joista jälkimmäinen on useimmissa tapauksissa arvioitu nopeimmin vaikuttavaksi ja taloudellisesti tehokkaimmaksi kalakantojen hoitomuodoksi. Kalanpoikasten ja pyyntikokoisten kalojen istutukset ovat edelleen tarpeellisia siellä, missä elinympäristön parantamisella ja kalastuksen ohjauksella ei voida ylläpitää kalastettavia kalakantoja. Lähtökohtaisesti kalakantojen hoidossa etusijalle tulisi kuitenkin asettaa elinympäristön hoito ja kalastuksen ohjaus. Kalakantojen hoidon kannalta tärkeää on, että kalastuslain muutos luo edellytykset tehokkaalle kalastuksen ohjaukselle.

Toimintaympäristön muutos vaikuttaa myös kalavesien hallintaan. Vesialueen omistajalla tai osakkaalla ei usein ole enää välitöntä, kotipaikan tai työn kautta syntyvää yhteyttä kalavesiinsä. Omistus tai osakkuus saattaa liittyä metsätilaan, vapaa-ajanasuntoon tai muuhun kiinteistöön ja mm. kesämökkiläiset ovat osakaskuntien merkittävä omistajataho. Osallistumista osakaskunnan kalavesiä koskevaan päätöksentekoon ei enää pidetä tärkeänä, eivätkä kesämökkiläiset kovin usein osallistu vapaa-ajallaan osakaskunnan päätöksentekoon. Ylipäätään osakaskuntien hallinnointi on muuttumassa hankalaksi, vapaa-aikaa ei olla valmiita uhraamaan "vapaaehtoistyöhön". Nykyinen kalastuslainsäädäntö lähtee vanhasta agraarisesta ajattelusta, jossa vesialueen osakaskunta, entinen kalastuskunta on kalavesien hoidon ja kalastuksen keskeinen toimija. Vesialueen osakaskuntien edellytykset tehokkaaseen ja laaja-alaiseen kalakantojen hoitoon ovat

heikot vesialueiden pirstoutuneisuuden vuoksi. Niiden toimintakykyä heikentää vapaaehtoistyövoiman väheneminen maaltamuuton ja väestön ikääntymisen myötä. Osakaskuntien roolia osana kalataloushallintoa tuleekin arvioida uudelleen. Edellisen kalastuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä 1982 tällainen arvio tehtiin ja perustettiin kalastusaluejärjestelmä. Tätä kehitystyötä on jatkettava.

Myös kalastusalue toiminnassa vapaaehtoistyö vähenee ja tarvitaan yhä enemmän palkattua ammattityövoimaa. Nykyiset kalastusalueet ovat taloudellisina yksikköinä pääsääntöisesti liian pieniä. Taloudellisten toimintaedellytysten ja tehokkaan kalastuksen ohjauksen turvaamiseksi sekä kalastuksen valvonnan tehostamiseksi tarvitaan nykyistä vähemmän ja suurempia kalastusalueita. Kalastusalueiden edellytyksiä laajamittaiseen kalastuksen ohjaukseen ja kalakantojen hoitoon kaventaa se, että vain harvat osakaskunnat ovat siirtäneet nämä tehtävät kalastusalueiden hoidettaviksi. Vapaaehtoista tietä ei kahdessa vuosikymmenessä ole päästy riittäviin tuloksiin, joten tulee harkita lainsäädännöllistä tietä tapahtuvaa tehtävien siirtoa.

Myös kalastusaluejärjestelmälle asetettu tavoite toimia vesialueiden omistajien, vapaa-ajankalastajien ja ammattikalastajien yhteistyöelimenä on toteutunut vain osittain. Vuoden 1996 lainmuutoksella aikaan saatu hallituksen ja isännöitsijän roolin korostuminen on usein johtanut käytännössä vapaa-ajan- ja ammattikalastajien jäämiseen kalastusalue toiminnan ulkopuolelle.

Vapaa-ajankalastajien kalastusoikeuksien perustana ovat maksuttomat onginta- ja pilkintäoikeudet sekä läänikohtaiseen viehekorttiin perustuva, maksullinen viehekalastuksen yleiskäyttöoikeus. Lupajärjestelmä on hyvin toimiva ja täyttää kalakantojen kestävän käytön vaatimukset.

Kestävän käytön kannalta ongelmalliseksi on osoittautunut vesialueiden omistajien hallinnassa oleva verkkokalastus, jonka ohjaus on puutteellista. Heikosti ohjattu verkkokalastus muuttaa luontaisesti lisääntyvien kalakantojen rakennetta ja perimää epäedulliseen suuntaan, estää istutuskalojen kasvun pyyntikokoon ja on vaaraksi uhanalaisille kalakannoille.

Tärkein muutos itse kalastuksessa on vapaa-ajankalastuksen kasvu samalla kun elinkeinokalastuksen merkitys on pienentynyt ja kalanviljelyn kasvanut.

Kalastus on selkeästi muuttunut elinkeinokalastuksesta ja kotitarvekalastuksesta harrastukseksi, jolla on silti valtava merkitys niin sisävesien kalakantojen tuoton kuin merialueenkin kalakantojen hyödyntäjänä.

Kalastusharrastus on säilynyt yhtenä suosituimmista luontoharrastuksista ja sen taloudelliset vaikutukset ovat kasvamassa harrastuksen välineluonteen kasvun ja harrastajien käyttämien moninaisten palvelujen myötä. Kalastusmatkailun merkitys kalastuksessa kasvaa ja kalastusta harrastetaan yhä enemmän muualla kuin kotipaikkakunnalla tai vapaa-ajanasunnolla. Kaikki nämä muutokset ovat johtaneet siihen, että vapaa-ajankalastus on taloudellisilta vaikutuksiltaan kalatalouden merkittävin osa-alue ja sen sosio-ekonomisen merkitys tulevaisuudessa näyttää entisestään kasvavan.

LAIN UUDISTAMISEN LÄHTÖKOHTIA

Uuden kalastuslain tulee vastata yhteiskunnan ja muun toimintaympäristön muutoksiin. Sen tavoitteena tulee olla kalakantojen kestävä käyttö, joka täyttää biologisen kestävyuden ohella myös sosiaalisen ja taloudellisen kestävyuden vaatimukset.

Nykyisen kalastuslain 1. pykälä määrittelee tavoitteeksi kalavesien mahdollisimman korkean pysyvän tuottavuuden. Käytännössä tavoite on yleensä tulkittu mahdollisimman korkeana kilomääräisenä tuottona vesihehtaaria kohden, mikä aina ei ole sama, kuin kalavesistä saatava tuotto mitattuna taloudellisilla tai sosiaalisilla mittareilla. Kalakantojen monimuotoisuuden säilyttämisen ei sisälly nykyiseen kalastuslain kestävä käytön määritelmään.

Biologisen kestävyuden turvaamiseksi kalastuslain tulee antaa riittävät mahdollisuudet ohjata kalastusta ja kalakantojen hoitoa niin, että pääosa elinvoimaisista kalakannoista lisääntyy luontaisesti, osa kalastettavista kalakannoista voidaan ylläpitää istutuksin ja kalastus tai muu kalakantojen hoito ei vaaranna uhanalaisia kalakantoja tai kalakantojen monimuotoisuutta. Sosiaalisen kestävyuden mukaisesti lainsäädännön tulee turvata tasapuoliset ja riittävät kalastusmahdollisuudet kaikille kansalaisille ja ohjata kalastusta niin, että sillä on myös kalastamattomien suomalaisten laaja hyväksyntä. Kalastuksen tulee olla taloudellisestikin kestävää niin, että kalakantojen käytöstä saatava yhteiskuntataloudellinen hyöty on pysyvästi korkealla tasolla.

KALAKANTOJEN HOITO JA KALASTUKSEN SÄÄTELY

Ensisijaisiksi kalakantojen hoitomuodoiksi on otettava elinympäristöjen kunnostus ja kalastuksen ohjaus niin, että luontainen lisääntyminen on mahdollista. Tämä edellyttää nykyisen kalastuksen ohjausjärjestelmien tarkistamista ja kalastuksen siirtämistä osakaskunnilta kalastusalueiden järjestettäväksi. Kalastusalueilla tulee olla edellytykset erityisesti tehokkaiden pyydysten, kuten verkkojen käytön ohjaukseen.

Yleiskalastusoikeuksia (onkiminen, pilkkiminen, viehekalastus) koskevista rajoituksista päättäminen tulee siirtää kaikilta osin TE -keskuksien kalatalousyksikköjen päätettäväksi. Istutusten roolia kalakantojen hoidossa tulee tarkistaa, tarpeettomista istutuksista tulee luopua ja istutusten mahdollisia haitallisia vaikutuksia kalakantojen perimään tulee vähentää. Lainsäädännön tulee tukea istutusten ohjausta ja niiden toteuttamista kalastusalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmien mukaisesti.

Vaelluskaloista erityisesti lohien kalastuksen säätely tulee selvittää erikseen ja tarvittaessa kalastuslakiin tulee ottaa omat, vaelluskalakantojen hoitoa ja kalastusta ohjaavat määräykset. Pyydysyksikköjen käyttö kalastuksen säätelyssä on osoittautunut epäonnistuneeksi ja tehottomaksi. Pyydysyksikköjärjestelmällä ei ole pystytty tehokkaasti säätelemään kalastusta ja ohjaamaan pyyntipainetta. Se on syytä korvata yksinkertaisemmalla järjestelmällä, jossa määritellään vesialueiden kalaston rakenteeseen, tuottokykyyn ja pinta-alaan suhteutettuina erityyppisten pyydysten vapaa-ajankalastuksessa käytettävät enimmäismäärät varovaisuusperiaatteen mukaisesti. Ammattikalastuksessa ja vapaa-ajankalastuksessa käytettävät passiivisten pyydysten määrät voidaan erottaa toisistaan.

KALASTUSALUETOIMINTA

Kalastusalueiden kokoa tulee suurentaa kahdesta syystä. Ensinnäkin kalastusalueet nykyisellään eivät muodosta vesistöalueiltaan yhtenäisiä kokonaisuuksia, kuten alueiden perustamisen tavoitteena oli. Toiseksi kalastusalueet ovat taloudellisina yksikköinä liian pieniä, jotta ne voisivat palkata toiminnan kannalta tarpeellista työvoimaa.

Kalastusalueiden toiminta, siltä osin kuin sitä rahoitetaan valtion avustuksilla, tulee olla tulohajuttua.

Kalastusalueiden yhteistoimintaluonteen kehittämiseksi tulee parantaa sekä vapaa-ajankalastajien että elinkeinokalastajien edustusta kalastusalueen hallinnossa, käytännössä hallituksessa.

Kalastusalueiden vähenevien vapaaehtoisvoimien lisäämiseksi tulee tutkia mahdollisuutta antaa järjestäytyneille kala- ja eräseuroille oikeus nimetä edustajia kalastusalueiden kokouksiin ja osallistua kalastusalueiden toimintaan.

Kalastusalueiden toimintaedellytysten vahvistamiseksi toimivalta kalastuksen järjestämisessä ja kalavesien hoidossa tulee siirtää vesialueen osakaskunnilta kalastusalueille. Tämä mahdollistaa

nykyistä paremmin kalastuksen kokonaisvaltaisen ohjauksen ja kalakantojen hoidon yhteensovittamisen laajoillakin vesialueilla käyttö- ja hoitosuunnitelmien edellyttämällä tavalla. Vesialueen osakaskunnista tulee tehdä omistajayksikköjä, joille ei kuulu kalastuksen järjestämiseen tai kalavesien hoitoon liittyviä tehtäviä.

KALASTUSLUPAJÄRJESTELMÄ

Vapaa-ajankalastajien nykyiset maksuttomat ja maksulliset yleiskäyttöoikeudet ovat osoittautuneet kalakantojen hoidon kannalta onnistuneiksi ja ne ovat lisänneet vapaa-ajankalastuksen sosiaalista kestävyyttä. Tarvetta yleiskäyttöoikeuksien rajoittamiselle ei ole.

Läänikohtaista viehekalastusmaksua tulee muokata niin, että se soveltuu myös vetouisteluun ja siianongintaan sekä silakan pilkintään, joissa käytetään useampaa kuin yhtä viehettä ja painoviehettä tai useampaa kuin yhtä heittokalastukseen soveltuvaa kelaa ja vapaa. Sen lisäksi viehekalastuksen lupajärjestelmää tulee täydentää valtakunnallisella viehekortilla.

KALASTUKSENHOITOMAKSU

Kalastuksenhoitomaksulla rahoitetaan kalavesien hoitoa, kalastusalueiden toimintaa ja kalastajien neuvontaa. Sen lisäksi kertyneistä varoista maksetaan vesialueen omistajille korvauksia vesialueiden käytöstä ongintaan ja pilkintään.

Maksukertymä on vuosi vuodelta pienentynyt eikä käännettä parempaan ole näkyvissä. Tästä syystä kalastuslain uudistamisessa olisi selvitettävä vaihtoehtoisia ratkaisuja kalatalousjärjestelmän toiminnan rahoittamiseksi, kuten varojen kerääminen kalastusvälineille asetettavalla verolla. Kalavesien omistajille maksettava korvaus kalavesien käytöstä ongintaan ja pilkintään tulee poistaa. Nämä kalastusmuodot ovat maksuttomia jokamiesoikeuksia, joiden käyttö ei rasita kalakantoja. Suomessa ei muistakaan jokamiehenoikeuksista makseta omistajille erillisiä korvauksia.

MUITA NÄKÖKOHTIA

Kalastuslain uudistamisen yhteydessä voidaan myös selvittää mahdollisuus koota elinkeinokalastusta koskevat asiat erilliseksi laiksi.

Kalastuslain rakenne vaatineen uudistamista, samoin sen selvittäminen, mitkä kalastusasetuksen säädöksistä tulee sisällyttää lakiin. Kalastusasetukseen sisältyy tällä hetkellä sääntelyä, joka tulee nostaa lain tasolle. Samalla lain kirjoittamisessa tulee pyrkiä mahdollisimman selkeään ja yksinkertaiseen esitykseen, mikä osaltaan parantaa lain tuntemusta ja helpottaa kalastuksen valvontaa. Jokamiehenoikeuksia ja maksullisia yleiskalastusoikeuksia koskevat säännökset tulee kerätä samaan lukuun.

Luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamiseksi tehtävät kieltomääräykset ja rajoitukset on kirjoitettava nykyistä tarkoituksenmukaisemmiksi ja ymmärrettävimmiksi ja niiden merkintä vesialueilla on saatava nykyistä selkeämmäksi.

Erityisesti vaelluskaloja (lohi, taimen ja siika) koskevat säännökset tulisi koota yhteen ja nostaa esimerkiksi lohenkalastuksen säätelyn periaatteet lain tasolle.

Rauhoituspiirejä koskeva säännöstä tulee myös uudistaa. Tällä hetkellä rauhoituspiirisäännöksiä pyritään paikoin käyttämään keinona kieltää vapaa-ajankalastus tietyillä alueilla.

TUTKIMUSTARPEET

Nykytilaa koskevan kokonaisselvityksen lisäksi tarvitaan mm.:

- tutkimus vapaa-ajankalastuksen sosioekonomisesta merkityksestä,
- selvitys kalatalousjärjestelmän vaihtoehtoisista rahoitusjärjestelmistä, työssä voidaan hyödyntää Ruotsissa tehtyjä selvityksiä,

- tutkimus istutusten kokonaistaloudellisesta kannattavuudesta ja vaikutuksista kalakantojen monimuotoisuuteen sekä kalakantojen vaihtoehtoisten hoitomenetelmien vertailu ja
- selvitys kalastuslainsäädännön järjestämisestä muissa maissa, esimerkiksi Pohjoismaissa.

KALASTUSLAIN KOKONAISUUDISTUKSEN TOTEUTTAMINEN

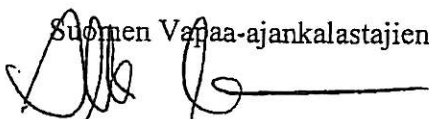
Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön (SVK) mielestä kalastuslain kokonaisuudistuksen toteuttaminen vaatii laajapohjaisen komitean, jossa vapaa-ajankalastuksella kalatalouden tärkeimpänä osa-alueena tulee olla sen tämänhetkisen painoarvon mukainen edustus. SVK edustaa kaikkia järjestäytyneitä suomalaisia kalastuksenharrastajia ja on valmis tuomaan monipuolisen ja laaja-alaisen vapaa-ajankalastuksen tuntemuksen kalastuslain uudistustyöhön.

Kalastuslain uudistaminen edellyttää mittavaa tutkimus- ja muuta selvitystyötä. Tästä syystä ministeriön tulee varata työhön riittävät resurssit, joiden avulla kalastuslain uudistamiselle tyypilliset, usein voimakkaan tunnepitoiset kiistat ja ongelmat voidaan ratkaista tutkitun ja puolueettoman tiedon perusteella.

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö muistuttaa tässä yhteydessä maa- ja metsätalousministeriötä siitä, että järjestö on jo kolmen vuoden ajan esittänyt kalastuslain muutosta, jolla keskusjärjestön alueelliset jäsenjärjestöt, vapaa-ajankalastajapiirit saavat oikeuden lähettää edustajiaan kalastusalueiden kokouksiin.

Tämä laajasti hyväksytty pieni kalastuslain muutos tulee toteuttaa välittömästi, eikä sitä saa kytkeä kalastuslain kokonaisuudistukseen.

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry



Ilkka Mäkelä
toiminnanjohtaja