

10.2.2014  
~~30.1.2014~~

Julkinen

Maa- ja metsätalousministeriö

Viite: MMM:n lausuntopyyntö 4.12.2013 nro MMM022:00/2008

**Ehdotus hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi kalastuslaiksi**

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt mm. valtiovarainministeriön lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi uudeksi kalastuslaiksi. Esityksen tarkoituksena olisi hallitusohjelman mukaisesti toteuttaa kalastuslain kokonaisuudistus. Vuoden 1982 kalastuslaki korvattaisiin kokonaan uudella samannimisellä lailla.

Uudistuksella pyrittäisiin järjestämään kalavarojen ekologinen, taloudellinen ja sosiaalinen kestävä käyttö nykyistä paremmin. Lailla pyritään luomaan hyvät edellytykset kaupalliselle ja vapaa-ajan kalastukselle.

Kalavarojen käyttö ja hoito perustuisi nykyistä laadukkaimpiin valtakunnallisiin ja alueellisiin hoitosuunnitelmiin ja niillä olisi nykyistä suurempi sitovuus suhteessa kalastusoikeuden haltijoihin. Kalastusoikeudet säilyisivät pääpiirteissään nykyisenlaisina.

Yleiskalastusoikeuksia ja valtion kalastusmaksuja yksinkertaistettaisiin ja laajennettaisiin yhdistämällä kalastuksenhoitomaksu ja viehekalastuslupa yhdeksi kalastuksenhoitomaksuksi, joka oikeuttaisi viehekalastukseen koko maassa erityiskohteita lukuun ottamatta.

Kaupalliset kalastajat voisivat hakea alueellista kalastuslupaa Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta (ELY -keskus).

Lain 9 luvussa olisi säännökset kalatalouden edistämisestä ja rahoituksesta. Täysikäisiltä kalastajilta perittävällä kalastuksenhoitomaksulla rahoitettaisiin kalavarojen suunnittelujärjestelmää, kalastuksen valvontaa, kalatalousalueiden toimintaa, neuvontaa ja yleiskalastusoikeuksien johdosta kalastusoikeuden omistajille maksettavia korvauksia. Maksujen keräämisestä vastaisi Metsähallitus.



Kaupallista kalastusta koskevat säännökset sisältyisivät lain 10 lukuun. Kalastajat sijoitettaisiin I ja II ryhmiin. Uusina säännöksinä olisi sisävesillä kaupallisten kalastajien velvollisuus saaliskirjanpitoon sekä vapaa-ajan kalastajien saaliin myyntikielto. Merellä vastaavat säännökset ovat ja voimassa EU-lainsäädännön perusteella.

Luvussa 3 säädettäisiin kalatalouden organisaatiosta ja niiden tehtävistä. Kalatalouden alueviranomaisina toimisivat jatkossakin ELY-keskukset. Keskeisiä toimijoita olisivat kalatalousalueet, joihin kuuluisivat kalastusoi- keuden haltijat, valtakunnalliset kalastusalan järjestöt sekä uusina toimijoi- na ympäristöjärjestöt. Lakiesityksessä todetaan, että kalatalousalue olisi uu- den kalastuslain järjestelmässä edelleen julkisoikeudellinen yhdistys (yleis- hyödyllinen yhdistys), vaikka kalastusalueen oikeudellista muotoa ei sää- döstasolla ole nykyisin määritelty. Oikeuskirjallisuudessa niitä on pidetty lähinnä julkisoikeudellisina yhdistyksinä. Maa- ja metsätalousministeriö vahvistaisi luettelon valtakunnallisista kalastusalan järjestöistä 5 vuodeksi kerrallaan. Jäseninä olevien vesialueen osakaskuntien äänimäärää esitetään porrastettavaksi osakaskunnan omistaman vesi-pinta-alan mukaan. Ääni- määrän porrastuksella pyrittäisiin kannustamaan pieniä osakaskuntia yhdis- tymään ja suurempia oikeudenmukaisuuteen päätösvallan osalta. Kalatalo- usalueiden keskeisimpänä tehtävänä olisi alueen käyttö- ja hoitosuunnitel- man laatiminen ja toimeenpano sekä kalastuksen valvonnan järjestäminen.

Luvussa 2 esitetään valtion yleisten vesialueiden kalastuksia koskeva hal- linnointi siirrettäväksi Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta Metsä- hallitukselle.

Laki tulisi voimaan 1.1.2015.

Laki yleisestä kalastusoikeudesta esitetään kumottavaksi samalla.

Lausunnolla oleva lakiesitys -luonnos on viime vaiheessa valmisteltu virka- työnä maa- ja metsätalousministeriössä.

Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Valtiovarainministeriö katsoo, että hallituksen esitys uudeksi kalastuslaiksi vaatii vielä jatkovalmistelua, mm. jäljempänä mainittujen asioiden ja seik- kojen osalta. Valtiovarainministeriö ei katso kaikkia ehdotuksia ja linjauk- sia perustelluiksi. Lisäksi valtiovarainministeriö katsoo, että on varsin haas- teellista saada uusi kalastuslaki voimaan vuoden 2015 alusta.

Luonnoksen mukainen lakiesitys on vuoden 2015 TAE:een liittyvä ns. bud- jettilakiesitys, mikä seikka tulee selostaa lakiesityksessä. Esitys tulee antaa eduskunnalle käsiteltäväksi yhdessä vuoden 2015 TAE:n kanssa. Luonnok- sen mukainen lakiesitys liittyy useisiin valtion talousarvion budjetin tulo- ja menomomentteihin ja momenttien määrärahojen käyttötarkoituksiin ja nii- den euromääriin. Asiaa ei ole sisällytetty esitysluonnokseen. Budjetti- ja muita taloudellisia vaikutuksia ei ole selostettu luonnoksessa eikä ilmeisesti kovin tarkasti selvitetty. Taloudelliset vaikutukset tulee sisällyttää lakiesi- tyksen perusteluihin riittävän täsmällisesti. Muutokset olisi tullut huomioi-

da myös v. 2015-18 koskevassa maa- ja metsätalousministeriön kehusehdotuksessa.

Esitysluonnos on myös joiltakin muilta osin puutteellinen eikä täytä kaikilta osin perustuslain vaatimuksia. Esityksessä ehdotetut kalastuksesta yksityisvesillä ja valtion vesillä perittävien veronluonteisten, julkisoikeudellisten ja yksityisoikeudellisten maksujen ja vuokrien oikeudellinen luonne jää epäselväksi eikä maksujen suuruuden perusteet täytä perustuslain lainsäädännöltä edellyttämää täsmällisyyttä (ks. mm. perustuslain 81 §). Perustuslain 81 § edellyttää myös verovelvollisen oikeusturvasta säättämistä. Kaiken kaikkiaan kalastusmaksujärjestelmä ja maksutulojen budjetointi ja suuntaaminen vaativat jatkovalmistelua ennen lakiesityksen antamista. Valtiovarainministeriö ei pidä perusteltuna sitä, huomioiden nykyinen perustuslaki, että lailla mahdollistettaisiin ns. korvamerkityt tulot (vrt. valtion talousarviolain 3 ja 3a §).

Maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa veronluonteisten tulojen (uusi kalastuksenhoitomaksu) korvamerkintää ja jakamista myös harkinnanvaraisiin valtionavustuksiin mm. alan järjestöille. Tätä ei voida enää nykyisin pitää perusteltuna. Jos kuitenkin jostakin syystä päädytään siihen, että edelleen pidetään ko. maksujen kerääminen valtion toimintana, pitäisi verot ensisijassa käyttää kalastuslain viranomaistehtävien hoitamiseen. Rahoituskohteita voisivat olla tällöin kalavarojen yleinen valtakunnallinen suunnittelu sekä käyttö- ja hoitosuunnitelmien tekemisen valvonta, kalastuksen yleinen valvonta ja yleiskalastusoikeuksien korvaukset eli rahoitus tulisi suunnata Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille (ELY-keskus) ja ELY-keskusten kautta valtionapuihin/korvauksiin.

Metsähallitus on valtion liikelaitos, joka yleisistä budjettiperiaatteista poiketen on budjettitalouden ulkopuolella (ks. valtion talousarviolain 4 §) (poikkeus budjetin täydellisyysperiaatteesta). Valtiovarainministeriö ei pidä perusteltuna, että budjettitalouden ulkopuolelle siirrettäisiin ko. tehtävä. Yleisviranomaisina ELY-keskukset, taikka esim. Maaseutuvirasto, olisivat sopiva taho hoitamaan valtion veronluonteisia maksuja. Merkittävää julkista valtaa ei tule siirtää yksityiselle taholle (perustuslaki 124 §).

Lakiesityksessä lähdetään siitä, että kalatalousalueista tehtäisiin lainsäädännöllä julkisoikeudellisia yhdistyksiä, joista vastuu (ml. taloudellinen vastuu mm. konkurssitapauksissa) ilmeisesti viime kädessä jäisi valtiolle. Valtiovarainministeriö ei pidä tätä perusteltuna. Ko. toimijat pitää selvästi määrittellä lainsäädännöllä yksityisoikeudellisiksi toimijoiksi. Kalastusalan järjestöille taikka ympäristöjärjestöille ei tule säätää juridista linkkiä julkishallintoon. Myös verotuskysymykset tulee selvittää valtiovarainministeriön kanssa ennen kuin lakiesitystä viedään eteenpäin. Lakiluonnoksen 23 §:n perusteluissa todetaan, että kalatalousalueet olisivat laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan toiminnan luonteen vuoksi verrattavissa yleishyödyllisiin yhteisöihin. Yleishyödyllinen yhteisö on vero-oikeudellinen termi ja yhteisön pitäminen yleishyödyllisenä edellyttää, että yhteisö täyttää tuloverolain (1535/1992) 22 §:n mukaiset vaatimukset. Maa- ja metsätalousministeriön ei tule valtion puolesta vahvistaa valtakunnallisia kalastusjärjestöjä.

Maa- ja metsätalousministeriön tulee olla yhteydessä valtiovarainministeriöön lakiesityksestä (ml. taloudellisista vaikutuksista ja esityksen eri säännöksistä) ennen lakiesityksen antamista.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Osastopäällikkö,  
budjettipäällikkö



Hannu Mäkinen

Tiedoksi

BO (Vallinheimo, Majanen, Inha, Salmi)  
KAO (Nousiainen)  
VO (Järvinen)