

## KIRJALLINEN KYSYMYS 1046/2014 vp

### Kalastuksen byrokratian vähentäminen

#### *Eduskunnan puhemiehelle*

Kalastuslakiuudistus on siirtämässä päätösvaltaa osakaskunnilta ELY-keskuksiin. Kalaston hoidosta vastaavat osakaskunnat eivät jatkossa pääsisi vaikuttamaan kalastusmaksuihin, vaan valta siirtyisi ELY-keskuksille, kauas paikallisista ihmisistä. Tämä lisäisi myös kuluja. Päätösvalta on säilytettävä osakaskunnilla, jotka tietävät paikalliset olosuhteet parhaiten. Suomessa tuskin halutaan siirtyä sellaiseen Saksan malliin, missä ei ole jokamiehen oikeuksia, vaan yksityiset maat, metsä- ja vesialueet on rajattu aidoilla.

Ehdotettu kalastonhoitomaksu on puolestaan epäoikeudenmukainen ja perustuslain vastainen, koska silloin sekä kalaveden omistaja että muu toisen omaisuutta käyttävä kalastaja maksaisi saman maksun. Lisäksi ehdotuksen mukaan omistajakorvaukset olisivat vain yksi kohde, johon varoja käytetään. Koska korvaukset ovat veronalaista tuloa, mutta kalastonhoitomaksu ei ole vähennyskelpoinen, taloudellinen epäoikeudenmukaisuus korostuu.

Osakaskunnat tekevät tärkeää työtä kalaston hoidossa. ELY-keskuksille siirtäminen uhkaa paikallista vapaaehtoistyötä, koska lopullinen päätäntävalta rahoista siirtyisi kauemmas osakaskunnista, virkamiehille. ELY-keskusten roolia ei saa kasvattaa. Kalastuksen byrokratiaa ei pidä lisätä vaan vähentää. Suomi on täynnä alikalastettuja järviä. Ryöstökalastuksen vaaraa ei ole järkevillä näkyvissä. Vesistöistä, kalakannoista ja muusta eläimistöistä pidetään parhaiten huolta osakaskuntien kautta. Kotitarvekalastus on tärkeä osa suomalaista kalastusperinnettä, eikä sitä pidä väheksyä.

Kalastusoikeus voi perustua kiinteistön omistukseen, erityiseen oikeuteen tai yleiskalastusoikeuteen. Pääsäännön mukaan kalastusoikeus kuuluu vesialueen omistajalle ja jakamattomalla alueella osakaskunnalle. Vesialueen omistusoikeuteen sisältyvä kalastusoikeus nauttii perustuslain turvaamaa omaisuudensuojaa. Kalastusoikeuteen sisältyy kalastuksen harjoittamisen lisäksi oikeus määrätä vesialueella harjoitettavasta kalastuksesta sekä velvollisuus huolehtia kalakanan hoidosta.

Määräysvaltaan merkittävä poikkeus on yleiskalastusoikeus. Onkiminen, pilkkiminen ja viehekalastus ovat pääsääntöisesti sallittuja ja niitä varten ei tarvita omistajan lupaa. Onkiminen ja pilkkiminen ovat maksuttomia, mutta viehekalastus on maksullinen yleiskalastusoikeus. Näiltä osin vesialueen omistajan oikeuksia on kavennettu jo aikaisemmin.

Päätäntävalta kalastusoikeuksista on säilytettävä vesialueen omistajilla. Kalastusoppaiden ja kaupallisten kalastajien on neuvoteltava vesien käytöstä ja kalastuksesta omistajien kanssa. ELY-keskus voi toimia asiantuntijana ja koordinoijana kalastuksen suunnittelussa, mutta sille ei pidä antaa lopullista päätäntävaltaa. Samoin alueellisten kalatalouden yhteistyöryhmien toiminnassa on turvattava omistajien oikeudet.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitän asianomaisen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

**KK 1046/2014 vp — Mikko Alatalo /kesk**

*Mihin toimiin hallitus ryhtyy, että kalastuslakiuudistus ei siirrä päätäntävaltaa osakaskunnilta, vesialueen omistajilta, ELY-keskuksille,*

*voidaanko ehdotettu kalastonhoitomaksu hylätä perustuslain vastaisena ja miten kalastuksen byrokratiaa voidaan vähentää?*

Helsingissä 22 päivänä tammikuuta 2015

Mikko Alatalo /kesk

### ***Eduskunnan puhemiehelle***

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Herra puhemies, olette toimitaneet asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Mikko Alatalon /kesk näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 1046/2014 vp:

*Mihin toimiin hallitus ryhtyy, että kalastuslakiuudistus ei siirrä päätäntävaltaa osakaskunnilta, vesialueen omistajilta, ELY-keskuksille,*

*voidaanko ehdotettu kalastonhoitomaksu hylätä perustuslain vastaisena ja*

*miten kalastuksen byrokratiaa voidaan vähentää?*

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Hallitus antoi 16.10.2014 eduskunnalle esityksen uudeksi kalastuslaiksi. Uudistuksella pyritään järjestämään kalavarojen ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä käyttö nykyistä paremmin. Lain tavoitteena on turvata kalojen luontainen elinkierto ja lisääntyminen mahdollistamalla välttämättömien kalastusrajoitusten ja muiden toimenpiteiden toteuttaminen. Lailla pyritään luomaan hyvät edellytykset kaupalliselle ja vapaa-ajan kalastukselle. Uuden kalastuslain on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2016 alussa.

Kuten nykyisessäkin kalastuslaissa, on esitettyssä kalastuslaissa kalastusoikeusjärjestelmän perustana vesialueen omistukseen perustuva kalastusoikeus. Esitetyn lain 5 §:n mukaan oikeus harjoittaa kalastusta ja määrätä siitä kuuluu vesialueen omistajalle, jollei tätä oikeutta ole luovutettu toiselle tai jollei kalastuslaissa muuta säädetä.

Vesialueen omistajalle kuuluva kalastusoikeus olisi sisällöltään ja laajuudeltaan ehdotetun lain mukaan sen tyyppinen kuin miksi se kalastuslain järjestelmän kautta muotoutuu. Omistajan oikeutta kalastaa ja määrätä kalastuksesta on nykyisessäkin kalastuslaissa eri tavoin rajoitettu esimerkiksi yleiskalastusoikeuksien kautta. Lisäksi myös voimassa olevaan lakiin sisältyy säännöksiä, joiden nojalla kalastusoikeuden tosiasiallista sisältöä voidaan edelleen muokata tilanteissa, joissa omaisuudensuojaa nauttivan kalastusoikeuden rajoittaminen on välttämätöntä ja perusoikeuksien yleisten rajoittamisedellytysten näkökulmasta mahdollista.

Osakaskuntien ja muiden vesialueen omistajien asema ja rooli säilyisivät siten ehdotetussa laissa pääosin ennallaan. Kalastusoikeutensa nojalla omistajalla olisi edelleen oikeus määrätä kalastuksesta vesialueellaan muun muassa myymällä kalastuslupia, asettamalla niihin ehtoja ja rajoituksia sekä perimällä myöntämistään luvista maksuja.

Lakiesitys pitää sisällään mahdollisuuden rajoittaa kalastusta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimesta, jos vesialueella esiintyy kalalaji tai -kanta, jonka elinvoimaisuus tai tuotto on heikentynyt tai vaarassa heikentyä taikka vesialue on keskeinen kalalajin tai -kannan lisääntymisen kannalta. Alueellisen kalastusrajoittamisen tarve tunnistettiin selvästi kalastuslain valmistelun aikana eri valmisteluelimissä. Kalakantojen, kalastuksen ja luonnon olosuhteiden eroavaisuudet eri osissa maata vaikuttavat siten, että kaikkia säätelytoimenpiteitä ei ole tarkoituksenmukaista tehdä lain ja asetuksen tasolla. Toisaalta kalojen ja kalastajien runsaan liikumisen ja pienten vesialueen omistuksen perusyksikköjen runsaan lukumäärän vuoksi ei sää-

telyä voida kaikissa tapauksissa hoitaa kalastusoikeuden haltijan toimesta. Alueellisten säätelypäästösten valmistelussa on kalatalousalueen ja sen laatiman käyttö- ja hoitosuunnitelman rooli merkittävä, vaikka säätelypäästösten lopullinen hyväksyjä on esityksen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Käyttö- ja hoitosuunnitelmien ja kalatalousalueltoiminnan avulla alueiden paikallinen asiantuntemus saadaan tutkimustiedon ohella päätöksen teon pohjaksi.

Lakiesitykseen sisältyy myös ehdotus ELY-keskuksen myöntämästä luvasta kaupallisen kalastuksen harjoittamiseen. Lakiesityksessä pääsääntönä on edelleen, että kaupallista kalastusta harjoitetaan joko kalastusoikeuden omistuksen nojalla tai kalastusoikeuden haltijan antamaan lupaan tai vuokrasopimukseen perustuen taikka Suomen talousvyöhykkeellä tai yleisillä vesialueilla olevan yleisen kalastusoikeuden nojalla. Esitetyn uuden lupamahdollisuuden tavoitteena on luoda lähinnä poikkeustilanteissa käyttöön tuleva lupatyyppejä, jolla pyritään edistämään suomalaisen kaupallisen kalastuksen toimintaedellytyksiä ja kotimaisen kalan saantia elintarvikkeeksi. Säännösesityksen taustalla vaikuttavat yhteiskunnallisesti tärkeät kalavarojen kestävä tuoton ja hyödyntämisen sekä käyttö- ja hoitosuunnitelman toteutumisen turvaamisen tavoitteet, joiden kautta pyritään kalavarojen ekologisesti, sosiaalisesti sekä taloudellisesti kestävään käyttöön kalakantojen ollessa alihyödynnettyjä.

Perustuslakivaliokunta on kalastuslakiesityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 58/2014

vp) arvioinut kaupallista kalastusta koskevan alueellisen luvan perustuslainmukaisuutta perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta. Perustuslakivaliokunnan arvion mukaan ehdotettu säätely on kaiken kaikkiaan riittävä turvaamaan kalastusoikeuden haltijoiden oikeudet ja esitys voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunta katsoi kuitenkin, että maa- ja metsätalousvaliokunnan on syytä harkita säätelyn muuttamista velvoittavammaksi siten, että ELY-keskuksen on tiettyjen edellytysten täytyessä muutettava lupaehtoja tai peruutettava lupaa.

Perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Lakiehdotuksen 79 §:ssä säädetään jokaisen 18—64-vuotiaan muuta kalastusta kuin onkimista tai pilkkimistä harjoittavan velvollisuudesta suorittaa valtiolle kalastonhoitomaksu. Samassa pykälässä säädetään myös maksun suuruudesta. Eduskunnan perustuslakivaliokunta ei 29.1.2015 antamassaan lausunnossa PeVL 58/2014 vp nähnyt ehdotetun kalastonhoitomaksun perustuslainmukaisuudessa huomautettavaa.

Kalastuksen järjestämiseen liittyvän byrokraatian ja hallinnollisen taakan vähentäminen on myös maa- ja metsätalousministeriön tavoitteena. Uuden kalastuslain toimeenpanon lähtökohdaksi otetaan kevyt hallinto ja kustannustehokkaat prosessit sekä sähköisten asiakaspalveluiden käyttöön otto.

Helsingissä 6 päivänä helmikuuta 2015

Maa- ja metsätalousministeri Petteri Orpo

### *Till riksdagens talman*

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Herr talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spörsmål SS 1046/2014 rd undertecknat av riksdagsledamot Mikko Alatalo /cent:

*Vilka åtgärder vidtar regeringen för att reformen av lagen om fiske inte överför beslutsrätten från delägarlagen, ägarerna till vattenområden, till närings-, trafik- och miljöcentralerna,*

*är det möjligt att avvisa förslaget till fiskevårdsavgift på den grunden att den står i strid med grundlagen och*

*på vilket sätt kan man minska byråkratin kring fisket?*

Som svar på detta spörsmål anför jag följande:

En proposition med förslag till en ny lag om fiske överlämnades 16.10.2014 till riksdagen av regeringen. Syftet med reformen är att ordna tillvaratagandet av fiskresurserna på ett sätt som är mer ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart än nu. Lagen ska trygga fiskarnas naturliga livscykel och förökning genom att göra nödvändiga fiskebegränsningar och andra åtgärder möjliga. Målet är att lagen skapar goda förutsättningar för kommersiellt fiske och fritidsfiske. Den nya lagen avses träda i kraft vid ingången av år 2016.

I likhet med den gällande lagen om fiske bygger fiskerättssystemet på fiskerätt som grundar sig på innehav av ett vattenområde. Enligt 5 § i den föreslagna lagen tillkommer fiskerätten vattenområdets ägare som har rätt att bedriva fiske och bestämma om den om fiskerätten inte har överlåtit till någon annan eller något annat bestäms i lagen om fiske.

Vattenområdets ägares fiskerätt är enligt den föreslagna lagen till innehållet och omfattningen av den typ som den genom systemet i lagen om fiske tar form. Ägarens rätt att fiska och bestämma om den är i likhet med den gällande lagen begränsad på olika sätt t.ex. genom allmänna fiskerättigheter. Vidare innehåller den gällande lagen också bestämmelser som ger rätt att omforma fiskerättens faktiska innehåll då det är nödvändigt att begränsa en fiskerätt som omfattas av egendomsskydd och då det med tanke på de allmänna förutsättningarna för att begränsa de grundläggande rättigheterna är möjligt.

Delägarlagens och andra vattenområdesägares ställning och roll förblir i den föreslagna lagen således i regel oförändrade. Med stöd av fiskerätten har ägaren fortfarande rätt att bestämma om fisket inom sitt vattenområde bl.a. genom att sälja fisketillstånd, ställa villkor och begränsningar samt ta ut avgifter för tillstånden.

Lagförslaget ger närings-, trafik- och miljöcentralerna möjlighet att begränsa fisket om det i vattenområdet förekommer en fiskart eller ett fiskbestånd, vars livskraft eller avkastning har försvagats eller riskerar att försvagas eller när området är viktigt för en fiskarts eller ett fiskbestånds förökning. Behovet av att begränsa fisket regionalt identifierades klart av de olika beredningsorganen medan arbetet med att bereda lagen pågick. Variationerna i landets olika delar när det gäller fiskbestånden, fisket och naturförhållandena gör att alla regleringsåtgärder inte behöver göras på lag- och förordningsnivå. Samtidigt kan innehavare av fiskerätter inte i alla lägen reglera fisket på grund av att fiskar och fiskarna rör på sig aktivt och att antalet små ägareheter är stort.

När det gäller att bereda regionala regleringsbeslut, spelar fiskeriområdet och dess plan för utnyttjande och vård en stor roll trots att det slutliga godkännandet av regleringsbesluten görs av närings-, trafik- och miljöcentralen. Med hjälp av planerna för utnyttjande och vård samt fiskeriområdesarbetet kan den lokala expertisen vid sidan av forskningsrön användas som underlag för beslutsfattandet.

Propositionen innehåller också ett förslag till tillstånd att bedriva kommersiellt fiske som beviljas av närings-, trafik- och miljöcentralen. Huvudregeln lyder fortsatt att kommersiellt fiske får bedrivas antingen med stöd av innehav av fiskerätt, tillstånd av fiskerättsinnehavaren eller ett arrendeavtal eller med stöd av en allmän fiskerätt som gäller i Finlands ekonomiska zon eller allmänna vattenområden. Den nya tillståndsmöjligheten siktar till att skapa en tillståndstyp som närmast används i undantagsfall och som har målet att förbättra det finska kommersiella fiskets verksamhetsförutsättningar och tillgången till inhemsk livsmedelsfisk. I bakgrunden till förslaget till denna bestämmelse finns viktiga samhällsrelaterade mål som handlar om att trygga fiskresursernas hållbara avkastning och tillvaratagande samt genomförandet av planerna för nyttjande och vård samt som hjälper att åstadkomma en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar användning av fiskresurserna när fiskebestånden är underutnyttjade.

Grundlagsutskottet har i utlåtandet om propositionen med förslag till lag om fiske (GrUU

58/2014 rd) bedömt grundlagsenligheten av regionala tillstånd att bedriva kommersiellt fiske med tanke på de allmänna förutsättningarna för att begränsa de grundläggande rättigheterna. Enligt grundlagsutskottet är den föreslagna regleringen allt som allt tillräcklig för att trygga fiskerättsinnehavarnas rättigheter och att den föreslagna lagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Enligt utskottet ska jord- och skogsbruksutskottet dock överväga att ändra regleringen i en mer förpliktande riktning så att närings-, trafik- och miljöcentralen måste ändra tillståndsvillkoren eller återkalla tillståndet när vissa förutsättningar uppfylls.

Om statsskatt bestäms enligt grundlagens 81 § 1 mom. genom lag som ska innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättskydd. I 79 § i lagförslaget finns bestämmelser om att skyldigheten att betala fiskevårdsavgift till staten ska gälla alla som bedriver annat fiske än mete eller pilkfiske och som är 18–64 år gamla. I samma paragraf ingår också bestämmelser om avgiftens storlek. Enligt grundlagutskottets utlåtande 29.1.2015 (GrUU 58/2014 rd) fanns det inget att anmärka på den föreslagna fiskevårdsavgiftens grundlagsenlighet.

Jord- och skogsbruksministeriet har också målet att minska byråkratin och det administrativa arbetet kring ordnandet av fisket. När man inleder arbetet med att verkställa den nya lagen, utgår man från en enkel administration, kostnadseffektiva processer och elektroniska kundtjänster.

Helsingfors den 6 februari 2015

Jord- och skogsbruksminister Petteri Orpo