

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 26/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle kalastuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä lokakuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle kalastuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 192/2014 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi maa- ja metsätalousvaliokuntaan samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kalastusneuvos Eija Kirjavainen ja lainsäädäntöneuvos Heidi Aliranta, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Penina Blankett ja ylitarkastaja Rainer Lahti, ympäristöministeriö
- ryhmäpäällikkö Markku Marttinen, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- erikoistutkija Matti Salminen, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos
- erikoistutkija Seppo Knuutila, Suomen ympäristökeskus
- vs. ylitarkastaja Kari Sarajärvi, Metsähallitus

- toiminnanjohtaja Markku Myllylä, Kalatalouden Keskusliitto
- lakimies Vesa Malila, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- toimitusjohtaja Kim Jordas, Suomen Ammatikalastajaliitto SAKL ry
- erityisasiantuntija Tapani Veistola, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- kalatalouskonsulentti Olli Saari, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry
- suojeluasiantuntija Matti Ovaska, WWF Suomi
- hallituksen jäsen Jouni Simola, Virtavesien hoitoyhdistys ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- kalataloustieteen professori Hannu Lehtonen, Helsingin yliopisto
- Energiateollisuus ry
- Lapin Vapaa-ajankalastajat ry
- saamelaiskäräjät
- Perämeren Kalatalousyhteisöjen Liitto ry
- Suomen Kalakauppiasliitto ry
- hallituksen puheenjohtaja Jouko Jurmu, Eteläposion kalastusalue.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksellä toteutetaan kalastuslain kokonaisuudistus, jossa vuoden 1982 kalastuslaki (286/1982) korvataan kokonaan uudella samannimisellä lailla. Esityksen keskeiseksi tavoitteeksi on asetettu kalojen luontaisen lisääntymisen ja koko elinkierron turvaaminen mahdollistamalla välttämättömien kalastusrajoitusten ja muiden toimenpiteiden toteuttaminen. Uudella kalastuslailla pyritään järjestämään kalavarojen ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä käyttö.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan uuden kalastuslain avulla voidaan nykyistä paremmin saavuttaa kalakantojen elinvoimaisuus ja luonnon monimuotoisuus sekä tehostaa uhanalaisten ja heikentyneiden kalakantojen suojelua. Valiokunta pitää nykyisen tutkimustiedon perusteella arvioituna lakiehdotukseen sisältyvää yleistavoitetta siirtymisestä istutuskeskeisestä hoidosta luonnonlisääntymisen turvaamiseen asianmukaisena lähtökohtana.

Kalastuslain kokonaisuudistus on ollut pitkä prosessi, jossa on jouduttu sovittamaan yhteen osin hyvin ristiriitaisia intressejä, jotka liittyvät erityisesti kalakantojen suojeluun ja kalavarojen hyödyntämiseen sekä saaliinjakoon eri kalastajaryhmien kesken. Valiokunta huomauttaa, että kalastuslakia koskeva esitys on kaiken kaikkiaan erilaisten intressien välille muodostettu kompromissi, jossa on kuitenkin selkeästi oikeansuuntainen pyrkimys tehostaa kalavarojen suojelua nykytasosta.

Valiokunta toteaa, että ehdotettu laki luo yleiset puitteet kalavarojen käytön ja hoidon kestävyydelle, mutta varsinainen kalastuksen sääntely perustuu alemmanasteisiin valtuutuksiin. Lakiehdotuksen käytännön merkitystä kalakantojen suojelun ja kestävä käytön kannalta on kuitenkin tässä vaiheessa vielä varsin vaikea arvioida, koska suuri osa kalastuksen säätelystä perustuu valmisteilla olevaan kalastusasetukseen ja ELY-keskusten päätöksiin. Valiokunta pitää tär-

keänä kalastuksen säatelemistä tehokkaasti riittävän varhaisessa vaiheessa, kun tiedot jonkin kalalajin tai -kannan vaarantumisesta on tutkimuksella osoitettu.

Kalakantojen tila

Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksen perusteluissa on kuvattu eri kalakantojen ja -lajien tilaa Suomessa. Kalastuksen hyväksyttävyyteen kohdistuu esityksen mukaan tietyiltä osin paineita erityisesti ekologisen kestävyuden osalta, koska osa Suomen kalakannoista on heikentyneessä tilassa. Valiokunta tähdentää sitä, että esitetyn kalastuslain mahdollistamalla säätelyllä pyynti voidaan paremmin kohdentaa ja mitoittaa alueellisesti sekä valtakunnallisesti kalakantojen tilan edellyttämällä tavalla. Kalastuksen lisäksi myös vesistöjen vedenlaatu sekä muut ympäristötekijät ja erilainen ihmistoiminta vaikuttavat keskeisesti kalakantojen elinvoimaisuuteen. Kalakantojen tilassa onkin erittäin suurta vaihtelua vesistöalueittain eri puolella Suomea. Rehevöityminen ja esimerkiksi kutualueiden liettyminen ovat rannikolla merkittäviä ongelmia.

Suurin osa uhanalaisista kalalajeista on vaeluskaloja. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vuonna 2010 julkaistussa Suomen lajien uhanalaisuusarviossa äärimmäisen uhanalaisiksi kalalajeiksi on luokiteltu järvilohi, meritaimen, merialueen harjus ja Saimaan nieriä. Saimaan järvilohikanta on tällä hetkellä kokonaan istutusten varassa. Suomen meritaimenkantojen tila on Itämeren rantavaltioista heikoin, ja saaliit perustuvat lähes kokonaan istutuksiin. Merikutuisen harjuksen kannat ovat taantuneet, ja jokikutuiset meriharjuskannat ovat hävinneet kokonaan. Erittäin uhanalaisia kalalajeja ovat napapiirin eteläpuolella järvitaimen ja luonnossa lisääntyvä vaellussiika. Ankeriaskannat ovat koko Euroopan alueella erittäin uhanalaisia.

Sekä sisävesillä että merialueella on kuitenkin myös hyvässä tilassa olevia kalakantoja. Merialueella silakka- ja kilohailikannat ovat tällä hetkellä varsin korkealla tasolla. Ahven-, kuha-,

muikku-, hauki-, made- ja siikakantojen tila vaihtelee eri vesistöalueilla suotuisten ja epäsuotuisten sää- ja ympäristöolosuhteiden sekä vaihtelevan kalastuspaineen seurauksena. Suomenlahden rannikolla, Saaristomerellä ja osin Suomenlahdella sekä joillakin sisävesialueilla ovat keväällä kutevat särkikalakannat runsastuneet huomattavasti rehevöitymisen myötä. Itämereen ja Jäämereen laskevien jokien lohikantojen tila on nykyisessä uhanalaisuusarviossa lievennetty vaarantuneeksi.

Kalakantojen hoitaminen

Valiokunta toteaa, että kalakantoja pyritään hoitamaan ja parantamaan tällä hetkellä muun muassa elinympäristöistä huolehtimalla, kalateitä rakentamalla, kalastusta ohjaamalla, rauhoituspäätöksillä sekä kaloja istuttamalla. Tarvetta palauttaa useammin mahdollisuus kalojen luonnolliselle lisääntymiskierrolle myös rakennetuissa vesistöissä ovat lisänneet erityisesti Euroopan unionin vesipolitiikan puitedirektiivin mukaisen vesienhoidon velvoitteet sekä luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen kansalliset ja kansainväliset tavoitteet. Erityisesti muutetuissa vesistöissä luontaisen lisääntymisen palauttaminen ei ole kuitenkaan aina mahdollista, ja näillä alueilla kalanistutuksia tarvitaan tulevaisuudessakin. Kalanistutuksissa tulee kuitenkin huomioida jatkossa kantojen alkuperä ja monimuotoisuuden säilyttäminen sekä seurata nykyistä paremmin kalanistutusten tuloksellisuutta ja niiden vaikutuksia.

Uuden kalastuslain kunnianhimoisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää monipuolista ja nykyistä laajempaa yhteistyötä eri alojen toimijoiden kesken. Valiokunta pitää tarpeellisina lakiehdotukseen sisältyviä säännöksiä etenkin alueellisesta yhteistyöstä ja sitä, että ympäristöhallinnon eri sektoreiden asiantuntemusta pyritään hyödyntämään monipuolisesti tässä yhteistyössä. Vesistöjen tilan parantaminen ja kalakantojen hoito tulee käsitellä jatkossa paremmin yhtenä kokonaisuutena. Valiokunta katsoo, että parhaimmillaan tiivis yhteistyö vesiluonnon tilan parantamista koskevien toimenpiteiden ja kalastuksen säätelyn välillä nopeuttaa ja tehos-

taa vesistön kunnostushankkeiden sekä niihin tukitoimenpiteenä liittyvän kalastuksen säätelyn ja mahdollisten istutustoimenpiteiden suunnittelua. Riittävien resurssien ohjaaminen kalakantojen luonnonlisääntymistä edistäviin toimenpiteisiin on nykytilanteessa tarkoituksenmukaista ja jopa välttämätöntä kalakantojemme monimuotoisuuden säilyttämiseksi.

Vähäarvoisten kantojen nykyistä suurempi, mutta kestävä hyödyntäminen tasaisi voimakkaammin hyödynnettäviin kalakantoihin kohdistuvaa kalastuspainetta. Tasapainoisesti eri lajien vahvoihin kantoihin ja niiden tuoton kannalta optimaalisiin ikäluokkiin kohdistuva kalastus on myös tärkeä askel kohti biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen tavoitteiden saavuttamisesta. Valiokunta huomauttaa, että biologiseen monimuotoisuuteen sisältyy myös lajin sisäinen geneettinen monimuotoisuus, jonka suojelua edellytetään myös EU:n meristrategiadirektiivissä (2008/56/EC; komission päätös 2010/477/EU, indikaattorit 1.3.2 ja 3.3.4).

Keskeisenä lähtökohtana esityksessä on myös edistää vesienhoidon tavoitteiden toteutumista kalatalousalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmien avulla. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös tätä kautta edistetään tehokkaasti vesistöjen tilan parantamista, kunnostushankkeiden läpivientiä ja niihin tukitoimenpiteinä mahdollisesti liittyviä kalastusrajoituksia.

Valiokunta korostaa sitä, että yksiselitteisten yleisten tavoitteiden asettaminen kalakantojen hoitamisessa ei ole mahdollista, mutta tiettyjen yleisten kestävä käytön periaatteiden noudattaminen on tarpeellista kalastuksen kestävä käytön konkretisoijana. Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 17) mainitaan esimerkiksi vähintään yhden kutukerran periaate, jota noudattamalla tietyillä paikallisilla kalalajeilla voidaan turvata kalakantojen kestävä hyödyntäminen pitkällä aikavälillä. Vaelluskalakantoja yhden kutukerran periaate ei riitä säätelytoimenpiteenä turvaamaan, vaan tarvitaan laajemmin koko elinkierron varmistamista.

Valiokunnan arvion mukaan keskeistä on pyrkiä pitkällä aikavälillä yleisesti siihen, että kes-

tävä tuotto perustuu kalojen luontaiseen lisääntymiseen aina, milloin se vain on mahdollista. Tärkeää on myös pyrkiä ennakoivalla säätelyllä välttämään kalakantojen uhanalaistumista. Äärimmäisen uhanalaiset kalakannat tulee rauhoittaa kalastukselta riittävän varhaisessa vaiheessa.

Kalastuksen säätely

Lakiehdotuksen mukaan kalakantojen hoidossa entistä keskeisempään asemaan nousee tulevaisuudessa kalastuksen säätely, jonka avulla kalalajien ja -kantojen säilyttäminen ja kestävä käyttö pyritään takaamaan. Valtakunnallisilla hoitosuunnitelmilla luodaan perusta alueellisille toimenpiteille.¹ Lain toimeenpanon yhteydessä kalastusta voidaan uuden kalastuslain täytäntöönpanon alkuvaiheessa joutua rajoittamaan tietyillä alueilla jonkin verran nykyistä enemmän, mutta heikentyneiden kalakantojen tilan parannuttua rajoituksia on mahdollisuus vähentää näilläkin alueilla.

Esityksen mukaan kalastuksen säätelyn peruslähtökohtana on alhaalta ylöspäin suuntautuva suunnittelujärjestelmä. Paikallisen kalastuksen järjestämisestä vastaisi nykykäytännön mukaisesti kalastusoikeuden haltija eli useimmissa tapauksissa vesialueen omistaja. Nykyiset kalastusalueet muuttuvat esityksen mukaan kalatalousalueiksi, joiden maantieteellisiä alueita on tarkoitus suurentaa ja määrittää alueen rajat kalojen elinkierron ja kalastuksen mukaisesti.

Kalavarojen käytön ja hoidon uusi suunnittelujärjestelmä pohjautuu kalatalousalueiden suunnitelmiin, jotka on tarkoitus laatia yhteistyössä alueen kalastusoikeuden haltijoiden, kaupallisten kalastajien ja vapaa-ajankalastajien sekä ympäristöjärjestöjen kanssa. Ehdotuksen kalatalousalueella tarvittavista säätelytoimista, kuten esimerkiksi verkon silmäkorajoituksista, tekee kalatalousalue. Varsinaisen päätöksenteon rajoitusmääräyksistä on esityksen mukaan ELY-keskusten tehtävä. Valiokunta pitää tärkeänä laaja-alaista panostamista käyttö- ja hoi-

tosuunnitelmien laatimiseen, jotta niiden avulla voidaan paikallisesti nykyistä paremmin suunnitella kalaston hoitoa ja hyödyntämistä. Valiokunta katsoo, että tässä työssä tarvitaan erityisesti systemaattista tietojen keräämistä kalakantojen tilasta ja niiden kehityksestä. Uuden Luonnonvarakeskuksen (Luke) tulee kyetä tuottamaan sellaista alueellisesti sovellettavaa tutkimustietoa, jota voidaan hyödyntää kalatalousalueilla kalastuksen säätelyä suunniteltaessa.

Valiokunta toteaa, että esitys sisältää kalastuksen säätelyn osalta myös melko laajat asetustenantovaltuudet valtioneuvostolle ja maa- ja metsätalousministeriölle. Kalastusasetuksella lainsäädäntöön saadaan tätä kautta tarvittavaa joustavuutta, jotta kalakantojen ja pyyntitapojen muutoksiin voidaan reagoida riittävän joustavasti mahdollisimman ajantasaisen tutkimustiedon perusteella. Toisaalta valtuuksia tulee myös hyödyntää riittävän aikaisessa vaiheessa. Lakiehdotuksen 55 ja 56 §:ien mukaan valtioneuvoston asetuksilla säädetään kalojen rauhoituksesta ja kalojen pyyntimistoista. Esitykseen sisältyvä uusi valtuus säätää myös kalojen yläpyyntimitasta on kalalajien ja -kantojen lisääntymisen turvaamisen kannalta arvioituna tarpeellinen täydennys nykyiseen alapyyntimittasäätelyyn. Tällä tavoin voidaan paremmin turvata suurikokoisten ja lisääntymisen kannalta tehokkaiden emokalojen säilyminen.

Lakiehdotuksen 70 §:n mukaan kiinteiden ja seisovien pyydysten käyttäminen puroissa on kielletty lukuun ottamatta katiskaa sekä rapu- ja nahkiaismertaa. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan näillä pyydyksillä kalastettaessa puroa ei kuitenkaan saisi sulkea täysin, vaan kalan kulku tulisi mahdollistaa jättämällä riittävä osa purosta pyydyksistä vapaaksi. Esityksen perusteluissa on myös todettu, että purot ovat vesistöalueina pieniä, mutta niillä on keskeinen merkitys esimerkiksi taimenen elinkierrossa. Valiokunta toteaa, etteivät vesilain yleiset valtaväyläsäännökset koske puroja ja siten rajoita kalastusta samoin kuin jokivesistöissä. Ympäristövaliokunta esittääkin maa- ja metsätalousvaliokunnalle selvitettäväksi, olisiko uhanalaisten vaeluskalojen suojelemiseksi tarpeen rajata katiska-

¹ Tämän tyyppinen suunnitelma on esimerkiksi kansallinen lohi- ja meritaimenstrategia 2020 Itämeren alueelle. Valtioneuvoston periaatepäätös 16.10.2014.

pyynnin salliminen puroissa vaelluskalavesistöjen ulkopuolisiin vesistöihin tai ajallisesti esimerkiksi kevätpyyntiin.

Suomessa kalastajia on Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen arvioiden mukaan hieinan laskutavasta riippuen arviolta noin 1,5 miljoonaa, joista merkittävä osa on satunnaisia kalastajia. Kalastussäännösten noudattamisen varmistamisen kannalta tämä tarkoittaa sitä, että säännösten tulee olla riittävän yksinkertaisia noudattaa ja tiedon mahdollisista rajoituksista tulee olla helposti kaikkien kansalaisten saatavilla. Valiokunta pitääkin erittäin tärkeänä kehittää kalastuslain uudistuksen yhteydessä ajantasainen verkkopohjainen helppokäyttöinen tiedotusjärjestelmä, josta kaikki alueelliset kalastusrajoitukset voi selvittää.

Verkkokalastuksen säätely

Esityksen 49 §:n mukaan ainoastaan kaupallisilla kalastajilla ja heidän lukuunsa toimivilla on oikeus käyttää kaupalliseen kalastukseen tarkoitettuja pyydyksiä. Tällaisia pyydyksiä ovat muun muassa verkot, joiden yhteen laskettu pituus on pyynti- tai venekuntaa kohden enemmän kuin 240 metriä. Käytännössä kyse on vapaa-ajan- ja kotitarvekalastuksen verkkomäärän rajoittamisesta kahdeksaan 30 metrin pituiseen verkkoon. Tämä rajoitus ei kuitenkaan koske saamelaisien kotiseutua. ELY-keskus voi esitetyn 47 §:n mukaisesti myös muilla alueilla myöntää poikkeuslupan sallittua määrää useampien verkkojen käyttämiseen.

Valiokunta toteaa, että kyseessä on kokonaan uusi kalastusrajoitus, sillä nykyinen kalastuslaki ei lain tasolla rajoita verkkomäärien käyttöä, vaan verkkomäärän säätely kuuluu lähtökohtaisesti osakaskunnalle tai yksityisen vesikiinteistön haltijalle. Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan (s. 59) tehokkaiden pyydysten käytön salliminen vain kaupallisille kalastajille on perusteltua kalakantojen järkipärisen hyödyntämisen sekä kalakantojen suojelun näkökulmista. Tällä on tarkoitus turvata kotimaisen kalan saantia vähittäiskauppaan ja kulutukseen. Valiokunta katsoo, että lähiruuan suosion kasvu luo hyviä mahdollisuuksia meri- ja sisävesialueiden

kestävän ammattikalastuksen kehittämiseksi, mutta erityisesti sisävesillä voidaan monin paikoin kehittää uutta pienimuotoista lähiruuan tuotantoa vähemmän hyödynnetyillä vesialueilla.

Kalakantojen tilassa on voimakkaita vuosittaisia vaihteluita sekä useiden vuosien pituisia syklejä, joten kalastuksen säätelyssä tarvitaan myös paikallisia säännöksiä. Valiokunta huomauttaa, että suurimmassa osassa Suomea esitetty 240 metrin verkkomäärä ei estä vapaa-ajan- tai kotitarvekalastusta, vaan päinvastoin suuri sallittu verkkokalastusmäärä saattaa olla paikoin jopa liian korkea. Toisaalta esimerkiksi Pohjois-Suomessa on alueita, joissa kotitarvekalastuksessa perinteisesti käytetään melko suuria verkkomääriä. Tämän vuoksi verkkojen käyttö on esityksen 49 §:ssä sallittu saamelaisien kotiseutua alueella ilman rajoituksia, sillä saamelaisiin kalastuskulttuuriin liittyy vahvasti perinteinen kotitarvekalastuksena harjoitettu verkkokalastus. Myös saamelaisalueen ulkopuolella erityisesti Pohjois-Suomessa voi yleinen verkkokalastusrajoitus paikoin vaikeuttaa kotitarvekalastusta, joka on edelleen näillä alueilla tärkeä kalastusmuoto. Valiokunta esittää maa- ja metsätalousvaliokunnalle selvitettäväksi lakiehdotuksen 47 §:n mukaisen ELY-keskuksen poikkeuslupaharkinnan kytkemistä esitettyä selkeämmin kalatalousalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmaan. Siinä voitaisiin esittää vesialueet, joilla ELY-keskuksen olisi mahdollista myöntää yksinkertaisella menettelyllä poikkeuslupia yli 240 metrin pituisten verkkojen käyttöön, jos kalakantojen kestävä tuotto sen mahdollistaa.

Vaelluskalakantoihin liittyviä erityiskysymyksiä

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan lain tavoitteena on tehostaa erityisesti vaelluskalojen elinvoimaisuuden ja luontaisen lisääntymisen turvaamiseksi tarvittavia toimenpiteitä. Suurin osa Suomessa tällä hetkellä uhanalaisista kalalajeista on vaelluskaloja, joten on välttämätöntä, että esitykseen sisältyy erillinen uusi luku vaelluskaloista ja niiden kulun turvaamisesta.

Useiden vaelluskalakantojen heikko tila on seurausta liian voimakkaasta kalastuksesta luon-

nonkantojen heikentyneeseen tilaan nähden sekä monista ympäristömuutoksista. Vaelluskalojen elinkierron turvaamiseksi kalastuksen säätelyä ja rajoituksia pyritään tulevaisuudessa kohdistamaan niin sanotuille herkille alueille, kuten jokisuihin ja koski- ja virtapaikkoihin. Vaelluskalojen elinvoimaisuuden turvaamista koskeva näkökulma on pyritty toteuttamaan erillisten säännösten ohella läpäisyperiaatteella koko kalastuslaissa, ei pelkästään vaelluskaloja koskevassa uudessa 7 luvussa.

Valiokunta painottaa sitä, että vaelluskalakantojen kestävä hoito edellyttää niiden koko elinkierron huomioimista. Monien vaelluskalakantojen heikko tila johtuu vesistöjen patoamisesta ja muusta vesirakentamisesta. Suomen suuret vaelluskalajoet on Teno-, Näätämö-, Tornion- ja Simojokea lukuun ottamatta rakennettu vesivoiman tuotantoon. Lähtökohtana rakennettujen jokivesistöjen onnistuneille hoito-, rakentamis- ja kunnostustoimille on kuitenkin tarve tunnistaa voimatalousrakentamisesta aiheutuneet muutokset vesistölle ja niiden kalakannoille. Valiokunta huomauttaa, että vaelluskalakantojen tilan parantaminen vaatii siten usein muitakin toimia kuin pelkästään kalastuksen säätelyä.

Kiireellisiä toimia vaelluskalakantojen palauttamiseksi niiden luonnolliseen elinympäristöönsä tukevat myös useat kansainväliset sopimusvelvoitteet, yhteiskunnan arvostusten muutokset sekä ekosysteemipalveluiden säilyttämisen periaatteet. Suunnitelmallisella ja tavoitteellisella kalastuksen järjestämisellä sekä ympäristön tilaa parantavilla toimilla voidaan tukea vaelluskalakantojen elvyttämishankkeita.

Valiokunta toteaa, että esityksessä on varsin kattavasti huomioitu kansallisen kalatiestrategian periaate, jonka mukaan vaelluskalakannat eivät pitkällä aikavälillä säily elinvoimaisina ilman luontaista lisääntymiskiertoa.² Vaelluskalojen osalta säätelytoimenpiteiden laaja yhteensovittaminen kaikilla eri elinkierron alueilla on tärkeää. Lakiehdotuksen 63 §:n mukaan vaellus-

kalojen pyyntiä ei saa harjoittaa siten, että estetään kalojen pääsy niiden kutu- tai syönnösalueelle tai muualle, missä pyyntiä on rajoitettu, taikka siten, että vaikeutetaan tarpeettomasti kalakannan hoitoa. Valiokunta pitää tätä lähtökohtaa asianmukaisena.

Vaelluskaloista etenkin lohta ja meritaimenta istutetaan runsaasti sekä mereen että jokiin. Osa vaelluskalaistutuksista on kuitenkin tuottanut viime vuosina heikkoja tuloksia, joten on tarvetta parantaa niiden tuloksellisuutta ja suunnitelmallisuutta. Valiokunta katsoo, että heikosti tuottavia lohi-istutuksia voidaan pyrkiä suunnitelmallisesti vähentämään edistämällä koko elinkierron aikaista elonjääntiä syönnösalueilla ja kutujokien suualueilla sekä luontaista lisääntymistä kutualueilla. Myös jokien nousueteiden poistamisella ja kalateillä, lisääntymiselinympäristöjen kunnostuksella sekä erilaisilla veden laadun parantamiseen tähtäävillä toimilla voidaan vaelluskalakantojen tilaa parantaa.

Suuri osa nykyisistä vaelluskalaistutuksista liittyy vesitalous- ja ympäristölupapäätösten kalatalousvelvoitteisiin, joilla vähennetään ja korvataan vesirakentamisen aiheuttamia haittoja kalastajille ja kalakannoille. Nämä vesioikeudelliset päätökset eivät ole kovin helposti muutettavissa, eikä kaikilta osin suuriin muutoksiin ole tarvettakaan. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä sitä, että kalatalousvelvoitteiden sisältöä pyritään kehittämään. Kalatalousvelvoitteet voivat sisältää myös kalateitä ja muita elinympäristökunnostuksia koskevia määräyksiä, joiden avulla voidaan elvyttää luontaista lisääntymistä niillä alueilla, joilla se on mahdollista.

ELY-keskuksen tehtävät

Lakiehdotukseen sisältyy ELY-keskuksille kalastusalueilta siirrettävä toimivalta tarvittaessa rajoittaa kalastusta, samoin kuin tiettyjä muitakin kokonaan uusia tehtäviä. Toisaalta ELY-keskuksilta siirtyy Metsähallitukselle nykyinen valtion vesien kalastusasioiden hoito kokonaisuudessaan. Maa- ja metsätalousministeriöltä Metsähallitukselle siirtyy valtion kalastusmaksujen kerääminen. Valiokunta toteaa, että Metsähallitukselle esitetyt uudet tehtäväkokonaisuudet so-

² Kansallinen kalatiestrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 8.3.2012.

pivat varsin hyvin sen hoidettaviksi, koska sillä on jo nyt varsin laaja kokemus vesialueiden hallinnoinnista ja lupamyynnin järjestämisestä.

Merkittävää julkista valtaa sisältävien alueellisten kalastusrajoituspäätösten siirtäminen kalastusalueilta ELY-keskuksille on esityksen keskeinen muutos. Valiokunta pitää tehtävien siirtoa sinänsä asianmukaisena. Esitykseen sisältyy myös säännöksiä yhteistyöryhmistä, joilla pyritään lisäämään eri toimijoiden välistä yhteistyötä ja edistämään tietojen vaihtoa niin viranomaisten, kalatalousalueiden kuin kansalaisjärjestöjenkin osalta.

Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 21) on todettu, että uusi laki kuormittaa ELY-keskuksia lisäämällä työmäärää muutaman vuoden ajan. Siirtymäsäännösten ja lain täytäntöönpanoon liittyvien erillisten kehittämishankkeiden avulla pyritään siirtyminen uuteen lakiin saamaan mahdollisimman jouhevaksi. Valiokunta pitää huolestuttavana kehityssuuntana ELY-keskusten työmäärän lisääntymistä samanaikaisesti, kun niiden henkilöstövoimavarat ovat pienentyneet ja ovat edelleen vähentymässä. Tehtäviä on tullut eri sektoreille lisää sekä kansallisen että EU:n lainsäädännön toimeenpanon kautta.

Valiokunta painottaa sitä, että viime vuosina ELY-keskusten voimavaroja on kokonaisuudessaan karsittu ja toimintaa sen myötä on tehostettu. Koska tehtävät ovat tästä huolimatta lisääntyneet nopeasti, ei voimavaratilanne ELY-keskuksissa ole helpottanut. Tämä resurssivähennys on niin huomattava myös kalatalouteen liittyvissä asioissa, ettei vaje enää ole tulevaisuudessa toiminnan tehostamisella ja keskittämällä hoidettavissa. Ympäristövaliokunta korostaa, että

ELY-keskusten toimintakyky on kokonaisuutena koetuksella, joten myös kalastuslain lisätehtävien säätämisestä ELY-keskuksille aiheutuvat resurssitarpeet tulee arvioida tarkoin sekä turvata realistiset mahdollisuudet annettavien tehtävien hoitamiseen.

Kalataloushallinnon kehittämiseksi on vastikään annettu uusi valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (1392/2014), johon sisältyy uusi kolmen kalatalousasioita hoitavan ELY-keskuksen malli. Tässä uudistuksessa yhdelle ELY-keskukselle annetaan valtakunnallisia tehtäviä (Varsinais-Suomen ELY) ja kaikki kolme (Lapin ELY, Pohjois-Savon ELY ja Varsinais-Suomen ELY) hoitavat alueellisia tehtäviä siten, että kaikki nykyiset maakunnalliset toimipisteet säilyvät. Muutoksilla tehostetaan kalataloushallinnon toimintaa, mutta samalla on huolehdittava siitä, että maakunnallisia toimipisteitä on tulevaisuudessakin riittävästi. Erityistä huomiota on myös kiinnitettävä osaamisen säilyttämiseen sekä sen siirtämiseen rekrytoitavalle henkilöstölle, sillä lähivuosina ELY-keskuksista on jäämässä eläkkeelle huomattava määrä osaamispääomaa. ELY-keskusten kalastuksensääteilytehtävien asianmukainen hoitaminen edellyttää henkilöstöltä kalatalouden asiantuntemusta ja sopivaa koulutustaustaa.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

että maa- ja metsätalousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

YmVL 26/2014 vp — HE 192/2014 vp

Helsingissä 21 päivänä tammikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Martti Korhonen /vas	Eeva-Maria Maijala /kesk
vpj.	Rakel Hiltunen /sd	Tapani Mäkinen /kok
jäs.	Tarja Filatov /sd	Martti Mölsä /ps
	Christina Gestrin /r	Sari Palm /kd
	Timo Heinonen /kok	Raimo Piirainen /sd
	Antti Kaikkonen /kesk	Johanna Sumuvuori /vihr
	Pauli Kiuru /kok	Mirja Vehkaperä /kesk
	Jukka Kärnä /sd	jäs. Mika Raatikainen /ps.
	Jari Lindström /ps	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1***Perustelut***

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kalastuslakia, jonka tarkoituksena on hallitusohjelman mukaisesti toteuttaa kalastuslain kokonaisuudistus. Vuoden 1982 kalastuslaki korvattaisiin uudella, joskin samannimisellä lailla.

Uudistettu esitys pyrkii järjestämään kalavarjojen ekologisen, taloudellisen ja sosiaalisesti kestäväen käytön nykyistä paremmin. Isona tavoitteena laissa on turvata kalojen luontainen elinkierto ja lisääntyminen mahdollistamalla välttämättömien kalastusrajoitusten ja muiden toimenpiteiden toteuttaminen. Kyseisellä esityksellä pyritään luomaan myös hyvät edellytykset kaupalliselle ja vapaa-ajan kalastukselle.

Kalastusoikeudet säilyisivät esityksessä pääpiirteissään nykyisenlaisina. Yleiskalastusoikeuksia ja valtion kalastusmaksuja yksinkertaistettaisiin sekä laajennettaisiin yhdistämällä kalastushoitomaksu ja viehekalastuslupa yhdeksi kalastonhoitomaksuksi, joka oikeuttaisi viehekalastukseen koko maassa, tiettyjä erityiskohteita lukuun ottamatta.

Kaupallisten kalastajien toimintaedellytyksiä myös parannettaisiin säätämällä mahdollisuus hakea alueellista kalastuslupaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta (ELY-keskus).

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä on tyytyväinen siitä, että hallitus on tällä esityksellään tullut Perussuomalaisten linjalle siinä, että kalastonhoitomaksua ei peritä alle 18-vuotiailta eikä 65 vuotta täyttäneiltä eikä myöskään viehekalastuksesta, jota harjoitetaan yleisellä vesialueella. Tällaista edellä mainittua "jokamiehen maksua" Perussuomalaisten valiokuntaryhmä ei olisi voinut hyväksyä muutoinkaan missään olosuhteissa.

Toisaalta, vaikka uuden lain lähtökohtana on edelleen vesialueen omistajalle kuuluva kalastusoikeus, helpotettaisiin kaupallisten kalastajien eli ammattikalastajien kalaan pääsyä ELY-keskuksen myöntämän alueellisen luvan avulla, ilman vedenomistajan lupaa. Tässä Perussuoma-

laiset näkevät selvän epäkohdan aikaisempaan lakiin nähden. Valiokuntaryhmämme huolena on, että uusi käytäntö synnyttäisi kaupallisten kalastajien ja muiden kalastajien välille suuria ristiriitoja. Vaarana on myös se, että pienten vesialueiden/järvien kalat häviäisivät kerralla, jos ammattikalastajan troolari käy kerran kohteessa kalastamassa. Mielestämme tällainen päätös ei näin ollen myöskään välttämättä edistäisi kalakantojen kestävää käyttöä ja hoitoa tietyillä vesialueilla.

Esityksessä ehdotettuun sääntelyyn saaliin esimyynnistä sisältyy myös ei-toivottavia vaikutuksia. Kyse on kaikessa yksinkertaisuudessaan siitä, että sisävesialueelle sovellettaisiin sekä virkistys- että kotitarvekalastuksesta peräisin olevaa kalasaaliiden/rapusaaliiden osittaista myyntikieltoa. Tämä koskisi vähäisiä ja satunnaisesti lopulliselle kuluttajalle myytäviä eriä. Kyse olisi 100 kilosta kalaa vuodessa tai 300 ravusta vuodessa. Tällainen kehitys on Perussuomalaisten mielestä suoranaista kiusantekoa, sillä useat kotitarvekalastajat tarvitsevat sivutulot, jotta pystyvät ylläpitämään esimerkiksi maatilaansa. Myös 240 metrin verkkorajoitus kotitarvekalastuksen verkkokalastuksessa on melko lailla vain ja ainoastaan vapaa-ajankalastajien kiusaamista. Yhtäältä maamme huoltovarmuuden kannalta tämä kehitys on myös ei-toivottavaa. Toisaalta tällainen kilomäärärajoitus ei edesauttaisi myöskään muuta kehitystä kuin mahdollisesti harmaata taloutta maassamme. Alkuperäinen lain tarkoitus lienee kuitenkin ollut toinen.

Lakiehdotuksiin sisältyy myös lukuisia asetustenantovaltuuksia koskevia säännöksiä. Voimassa olevaan lakiin verrattuna nyt ehdotetun uuden kalastuslain sääntely tapahtuu suuremmassa määrin asetustasolla. Tähän seikkaan myös valiokuntaryhmämme on kiinnittänyt huomiota siinä suhteessa, että kysymys on keskeisesti ihmisten oikeuksia ja velvollisuuksia mahdollisesti koskettavasta sääntelystä, jossa laki- ja

asetustason välinen suhde voidaan nähdä ongelmallisena. Lakiehdotusten yhteyteen ei myöskään ole sisällytetty täydentäviä ja täsmentäviä asetuksia.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 21 päivänä tammikuuta 2015

Martti Mölsä /ps
Jari Lindström /ps
Mika Raatikainen /ps

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Päätökset tulee tehdä alueilla

Hallituksen esitys uudeksi kalastuslaiksi veisi päätäntävällän lähes kokonaan paikalliselta tasolta.

Kalakanta ja vesistön olosuhteet vaihtelevat hyvin paljon eri vesistöalueilla. Vesistöalueiden käyttäjät tuntevat nämä asiat, ja vain heidän tiedoillaan sekä työllään voidaan alueita käyttää ja hoitaa kestävästi sekä ympäristöystävällisesti.

Sääntelyn tulee jatkossakin tapahtua mahdollisimman paljon paikallistasolla eli lähtökohtaisesti osakaskunnassa tai yksityisen vesikiinteistön haltijan toimesta. Joiltain osin sääntelyn voi siirtää kalatalousalueiden hoidettavaksi, mutta jatkossakin mm. verkkojen silmäkoosta päättämisen tulee tapahtua osakaskunnan toimesta, sillä esimerkiksi muikkujen koko vaihtelee paljon eri vesialueilla ja kalatalousaluekin on aivan liian iso alue päättämään tällaisesta yksityiskohdasta.

Verkkokalastuksen sääntely ei kuulu missään tapauksessa lakitasolle. Kalastusolosuhteet, kalastajien määrä ja vesistön kalatilanne vaihtelevat hyvin paljon eri alueilla eri puolilla Suomea. On alueita, joissa jopa neljä verkkoa on liikaa, kun taas esimerkiksi Pohjois-Suomessa on alikalastettuja vesistöjä, joissa verkkomäärää ei ole tarve rajoittaa lainkaan. Pohjoisessa kotitarvekalastajat tarvitsevat perinteisesti muutaman päivän ajan kestäväan syksyn kalastukseensa hyvinkin suuria verkkomääriä omien tarpeiden, kalan koon ja kalojen liikkumisen mukaan. Verkkojen määrästä tulee päättää paikallisesti.

Haukien ja muiden kalojen määrä vaihtelee todella paljon eri virtavesissä, jonka vuoksi myös mahdollinen katiskoiden käytön rajoittaminen virtavesistöissä tulee tapahtua paikallistasolla.

Edellä mainitut rajoitukset tulee säätää mahdollisimman paikallisesti ja niiden tulee olla nopeasti muutettavissa, jotta vesistöä voidaan hoi-

taa ja hyödyntää kestäväällä tavalla. Tällainen toiminta on edullista, epäbyrokraattista ja sitouttaa toteuttajat kalakantojen vastuulliseen hoitoon, koska tällaisena se on myös heidän etujensa mukaista.

ELY-keskusten tehtäviä ei saa lisätä

Lakiesityksen keskeinen muutos on merkittävää julkista valtaa sisältävien alueellisten kalastusrajoituspäätösten siirtyminen kalastusalueilta ELY-keskuksille. Keskustan näkemyksen mukaan siirto ei ole edes vesialueiden edun mukaista. Vesialueiden olosuhteet vaihtelevat hyvin paljon, ja päätökset tulee tehdä paikallisesti niiden toimesta, jotka parhaiten tuntevat tilanteet kullakin alueella. Vesialueiden omistajien oikeuksia ei saa rajoittaa eikä heidän omaisuuden käyttämisestä päättämistä saa siirtää ELY-keskuksille. Epäilemme myös esityksen perustuslainmukaisuutta ja odotamme asiaan perustuslakivaliokunnan lausuntoa. ELY-keskusten roolin tulisi olla toimiminen lähinnä vain lausunnonantolimenä.

Lakiesityksessä mm. verkon silmäkorajoituksista tekisi lopullisen päätöksen ELY-keskus. Riittäviä perusteita tällaisen toimivallan siirtämiseksi ELY-keskukselle ei ole. Muikkuverkkojen silmäkokoon vaikuttavat asiat vaativat jatkuvaa seurantaa, ja päätöksenteko on syytä pitää paikallistasolla.

Laki tulee myös hallituksen oman esityksen mukaan kuormittamaan ELY-keskusten työmäärää. Esitys on täydellisesti ristiriidassa hallituksen itsensä tekemien päätösten kanssa, kun samanaikaisesti ollaan huomattavasti vähentämässä ELY-keskusten resursseja eli vähentämässä henkilökuntaa. Lisäksi esitys lisää huomattavasti byrokratiaa, jota tulisi vähentää. Byrokratian lisäämisen sijaan valtion voimavaroja tulisi ohjata enemmän vesistöjen ympäristön tilan hoitamiseen ja yleensä kalastuksen kestäväan kehittämiseen.

Asetuksen sisältö

Laki tulisi antamaan laajat asetuksenantovaltuudet valtioneuvostolle sekä maa- ja metsätalousministeriölle. Lainsäädäntöön pyritään saamaan tätä kautta tarvittavaa joustavuutta. Asetuksen ensimmäinen luonnos on ollut nähtävillä ympäristövaliokunnassa.

Kalatalousasetuksen luonnos sisältää rajoitteita, jotka eivät kuulu asetustasolle. Tällaisia ovat mm. saaliiksi otettavien hauen ja kuhan pituus- ja kappalemäärärajoitukset, jotka samoin kuin lohien ja taimenen saalisrajoitteet tulisi päättää vesistöaluekohtaisesti. Asetuksen tekoa tulee ohjeistaa jo lain valmisteluasiakirjoissa siten, että päätöksentekoa ei viedä liiaksi valtakunnantasolle. Jos vesialueella on tarve tehdä rajoituksia, niin riittää, että alueella itsellään on mahdollisuus tarvittavista rajoitteista päättämiseen.

Asetuksella olisi pyrittävä selkiinnyttämään ja yksinkertaistamaan sääntöjä tavallisen kotitarve- ja vapaa-ajankalastajan näkökulmasta, kuten kalastuslain puolella yhden valtakunnallisen kalastusluvan mallissa.

Lainsäädännön tulee edistää ihmisten lainkuuliaisuutta ja olla tosiasiallisesti myös valvottavissa. Hallituksen esitys ei kaikilta osin täytä näitä periaatteita. Esimerkiksi asetuksessa on määräys, joka kieltäisi taimenen pyynnin väkä-

sellisellä koukulla. Tämän noudattaminen olisi mahdotonta, koska taimen voi tarttua myös muuta kalaa pyytävään väkäselliseen vieheeseen.

Kotitarvekalastus

Laissa on kotitarvekalastus sisällytetty osaksi vapaa-ajankalastusta rinnan virkistyskalastuksen kanssa. Kotitarvekalastus poikkeaa kuitenkin hyvin paljon virkistyskalastuksesta, joten vähintään asetuksessa tulisi avata, mitä kotitarvekalastuksella tarkoitetaan.

Laissa tai asetuksessa tulisi tuoda esille, mitä oikeuksia ja velvollisuuksia lähinnä vesialueiden omistajina olevilla kotitarvekalastajilla on verrattuna kalastusta harrastuksena harjoittaviin virkistyskalastajiin. Kyse voi olla esimerkiksi vesialueiden hoitoon ja itse kalastukseen liittyvistä määräyksistä.

Edellä esitetyt asiat edistävät vesistöjen kalakantojen hoitoa ja ympäristön tilaa. Näillä esityksillä saadaan ihmisiä motivoitua toimimaan kestävä kalakannan aikaansaamiseksi.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että kalastuslakiehdotusta muutetaan edellä todettua vastaavaksi.

Helsingissä 21 päivänä tammikuuta 2015

Eeva-Maria Maijala /kesk
Antti Kaikkonen /kesk
Mirja Vehkaperä /kesk