

Jord- och skogsbruksutskottets betänkande nr 26 om regeringens proposition med förslag till ändring av lagen om fiske

Riksdagen remitterade den 5 oktober 1993 regeringens proposition nr 179 till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Utskottet har i ärendet begärt utlåtande av grundlagsutskottet (GrUU 30), som har intagits som bilaga till detta betänkande.

I detta sammanhang har utskottet också tagit upp till behandling rdm. Lahti-Nuuttilas m.fl. lagmotion nr 20/1991 rd med förslag till lag om ändring av 91 § lagen om fiske, som riksdagen remitterade till utskottet den 7 maj 1991, rdm. Rajamäkis m.fl. lagmotion nr 57/1991 rd med förslag till lag om ändring av 8 § lagen om fiske, som riksdagen remitterade till utskottet den 7 juni 1991, rdm. Aittoniemis m.fl. lagmotion nr 2/1992 rd med förslag till lag om ändring av 9 och 88 §§ lagen om fiske, som riksdagen remitterade till utskottet den 25 februari 1992, rdm. Rajamäkis m.fl. lagmotion nr 16/1992 rd med förslag till lag om ändring av lagen om fiske, som riksdagen remitterade till utskottet den 22 maj 1992, och rdm. Iivaris lagmotion nr 39 med förslag till lag om ändring av 9 § lagen om fiske, som riksdagen remitterade till utskottet den 12 oktober 1993.

Utskottet har i detta sammanhang ytterligare beslutat behandla rdm. Laakkonens m.fl. hemställningsmotion nr 588/1991 rd om större beslutanderätt för fiskelagen när det gäller trålfiske, rdm. Lahti-Nuuttilas m.fl. hemställningsmotion nr 590/1991 rd om nya grunder för fördelningen av resurser som inkommit genom fiskevårdsavgifter, rdm. P. Leppänens m.fl. hemställningsmotion nr 593/1991 rd om enklare procedurer vid inlösen av fisketillstånd, rdm. Rajamäkis m.fl. hemställningsmotion nr 619/1991 rd om revidering av lagstiftningen om fiske för utvecklande av sportfisket och rdm. Rinnes hemställningsmotion nr 638/1991 rd om minskad byråkrati i anslutning till sportfisket, vilka riksdagen remitterade till utskottet den 7 juni 1991 samt rdm. Laines m.fl. hemställningsmotion nr 154/1992 rd om ett register över yrkesfiskare på basis

av vilket fiskerätt beviljas, som riksdagen remitterade till utskottet den 13 mars 1992.

Utskottet har hört avdelningschefen Seppo Havu och överinspektören Harri Dahlström vid jord- och skogsbruksministeriet, överinspektören Into Kekkonen vid miljöministeriet, justitieministern Hannele Pokka och lagstiftningsrådet Pekka Vihervuori vid justitieministeriet, budgetrådet Erkki Virtanen vid finansministeriet, direktören Heikki Vendelin och regionchefen Pertti Veijola vid forststyrelsen, överdirektören Kare Turtiainen vid Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet, verksamhetsledaren Pekka Vuorinen vid Birkalands landsbygdscentrals fiskerihushållningscentral, fiskerihushållningsdirektören Markku Marttinen vid Nylands landsbygdsnäringsdistrikt, fiskerihushållningsdirektören Jorma Tiitinen vid S:t Michels landsbygdsnäringsdistrikt, juristen Kurt Hemnell vid Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, verksamhetsledaren Markku Myllylä vid Centralförbundet för Fiskerihushållning, verksamhetsledaren Timo Seppälä vid Finlands Fritidsfiskares Centralförbund, verksamhetsledaren Veli Autti vid Finlands Sportfiskarförbund, verksamhetsledaren Alpo Tuikkala vid Perämeren Kalastajain Keskusliitto, ordföranden Taisto Hiekkavirta vid Suomen Metsästäjä- ja Kalastajaliitto, verksamhetsledaren Kim Jorda vid Finlands Yrkesfiskarförbund, styrelseordföranden Sigurd Westerberg, tf. verksamhetsledaren Mikael Nikiforow och fiskerihushållningskonsulenten Rolf Lindholm vid Nylands Fiskarförbund, ordföranden Matti Kinnunen vid Suomenlahden uistelijat rf, ordföranden Pekka Aikio och juridiske sekreteraren Heikki Hyvärinen vid Delegationen för sameärenden, kommunstyrelseordföranden Toivo Suomenrinne från Utsjoki kommun och professorn Mikael Hidén. Dessutom har direktören Pauli Karvinen vid lantmäteriverket och fiskerihushållningsteknikern Johannes Pelkonen från Åbo lämnat in skriftliga sakkunnigutlåtanden.

Regeringens proposition och motionerna

I propositionen föreslås att fiskeområdenas organisation skall göras klarare och att deras verksamhetsbetingelser även i övrigt skall stärkas genom att deras förvaltning organiseras i enlighet med allmänna samfundsrättsliga principer samt genom att deras verksamhet delvis finansieras med fiskevårdsavgifterna. Samtidigt frångås de nuvarande fiskeområdesavgifterna.

Avgiftssystemet enligt lagen om fiske föreslås bli förenklat så att fiskevårdsavgiften och pilkfiskeavgiften slås samman och att en särskild pilkfiskeavgift inte längre kommer att bäras upp. Den som har betalt fiskevårdsavgift får rätt att meta och pilka i hela landet. Mete, som det stadgas om i förordning, skall dock vara avgiftsfritt.

Regeringen föreslår att grunderna för fördelningen av fiskevårdsavgiften revideras så att de influtna avgifterna delas ut till vattenområdesägarna, fiskeområdena, rådgivningsorganisationerna inom fiskerihushållningen och staten för fiskeriekonomiska ändamål. I statsbudgeten kommer andra medel inte längre att anslås som stöd för rådgivningsorganisationerna.

Den i lagen om fiske stadgade uppgiftsfördelningen föreslås bli ändrad så att beslutanderätt till vissa delar delegeras till distriktsförvaltningen och fiskeområdena.

I kommunerna Enare, Enontekis och Utsjoki gäller fortfarande den gamla lagen om fiske från år 1951. I propositionen föreslås att den nya lagen om fiske från 1982 skall träda i kraft också i dessa kommuner.

Propositionen hänger samman med budgetpropositionen för 1994 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 1994.

I lagmotion nr 20/1991 rd föreslås att 91 § lagen om fiske skall ändras så att det anslag i statsbudgeten som består av de influtna fiskevårdsavgifterna skall fördelas mellan fiskedistriktet i förhållande till hur mycket som flutit in i fiskevårdsavgifter i varje fiskedistrikt.

I lagmotion nr 57/1991 rd föreslås att 8 § 1 mom. lagen om fiske skall ändras så att mete och pilkfiske blir en allemansrätt i Finland.

I lagmotion nr 2/1992 rd föreslås att personer med veterantecken skall befrias från skyldigheten att betala fiskevårdsavgift och pilkfiskeavgift.

I lagmotion nr 16/1992 rd föreslås att det skall

införas en krokfiskeavgift för fiskeridistrikt i fråga om fiske med spö och fiskedon.

I lagmotion nr 39 föreslås ett länsbestämt spinnfiskekort för havsområdet i Nylands län i fråga om fiske med spö och fiskedon.

I hemställningsmotion nr 588/1991 rd föreslås att regeringen skall börja bereda åtgärder för att öka fiskelagens beslutanderätt vid beslut om tillstånd för trålfiske.

I hemställningsmotion nr 590/1991 rd föreslås att regeringen skall vidta åtgärder för att ändra fördelningsgrunderna för de medel som inflyter i fiskevårdsavgifter så att medlen i sin helhet anslås för att utveckla fiskerihushållningen i länen och att endast antalet i länet inlösta fiskekort utgör grund för fördelningen.

I hemställningsmotion nr 593/1991 rd föreslås att regeringen skall vidta åtgärder för att eliminera problemen i anknytning till fritidsfisket, bland annat genom att förenkla förfarandet för förvärv av fisketillstånd.

I hemställningsmotion nr 619/1991 rd föreslås att regeringen skall vidta åtgärder för att revidera fiskerilagstiftningen så att allemansrätt införs i fråga om pilkfiske och mete och att ett riksomfattande system med ett spinnfiskekort införs i landet och vidare att förvaltningen av fritidsfisket och jakten överförs från jord- och skogsbruksministeriet till miljöministeriet.

I hemställningsmotion nr 638/1991 rd föreslås att regeringen omedelbart skall vidta åtgärder för att avveckla den byråkrati som komplicerar fritidsfisket.

I hemställningsmotion nr 154/1992 rd föreslås att regeringen skall vidta åtgärder för att inrätta ett yrkesfiskarregister för utdelning av fiskerätt.

Grundlagsutskottets utlåtande

Lagförslagens 88 och 91 §§. Grundlagsutskottet framhåller att eftersom det enligt lagförslagens 88 § kommer att vara statsrådet som inom ramen för det maximibelopp som anges i lagen fastställer fiskevårdsavgiftens storlek, uppfyller regleringen i fråga om fiskevårdsavgiften inte till denna del de krav som ställs i 61 § regeringsformen. Grundlagsutskottet anser att konflikten med grundlagen emellertid kan elimineras om fiskevårdsavgiftens belopp direkt anges i lagen eller om i lagen anges avgiftens storlek vid den tidpunkt då lagen träder i kraft och om det dessutom konstateras enligt

vilken entydig beräkningsgrund avgiftens storlek förändras.

I grundlagsutskottets utlåtande konstateras också att lagförslagets 91 §, som gäller användningen av de medel som influtit i form av fiskevårdsavgifter, i motsats till vad som förmodas i propositionen inte påverkar lagförslagets behandlingsordning.

Lagen om fiske har stiftats i vanlig lagstiftningsordning. Samtidigt stiftades en fullmaktslag i grundlagsordning, lag om allmän fiskerätt, i vilken de avvikelser från grundlagarna som ingick i detta lagstiftningskomplex har kodifierats. I synnerhet i fråga om ett dylikt tudelat lagkomplex vore det enligt grundlagsutskottets uppfattning mycket underligt om ändringen av lagen om fiske på grund av en enda paragraf skulle stiftas i grundlagsordning. Grundlagsutskottet anser att 88 § måste avskiljas från förslaget till lag om fiske och intas t.ex. i nämnda fullmaktslag eller att 88 § måste ändras så att lagförslaget utan hinder därav kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Tillämpningen av lagen om fiske i Enare, Enontekiö och Utsjoki kommuner. Grundlagsutskottet konstaterar att dess utlåtande nr 7/1978 rd bör tas som utgångspunkt för en statsförvaltningsrättslig bedömning av lagförslagets 129 §, eftersom fiskerättigheter som inte grundar sig på ägande av mark inte har reglerats på annat sätt genom lagstiftningsåtgärder och då det ej heller t.ex. finns några domstolsavgöranden som skulle kräva en anorlunda bedömning av saken. Grundlagsutskottet anser att lagens 129 § sålunda leder till att lagförslaget bör behandlas i den ordning som föreskrivs i 67 § riksdagsordningen.

Enligt grundlagsutskottets mening bör den föreliggande ändringen dock inte genomföras i grundlagsordning. Som bakgrund till detta hänvisar utskottet till den av Internationella arbetsorganisationen 1989 godkända konventionen om ursprungsfolk (nr 169) och de andra internationella överenskommelser som nämns i utskottets utlåtande nr 3/1990 rd.

Grundlagsutskottet konstaterar även att representanter för samerna inte har blivit hörda vid beredningen av regeringens proposition. Med beaktande av 52 a § riksdagsordningen är det enligt utskottets mening korrekt att samerna blir hörda redan vid beredningen av sådana angelägenheter som särskilt berör dem (jfr GrJU 8/1993 rd).

Utskottets ställningstaganden

Allmänt

I propositionens allmänna motivering relateras de mål som ställts upp för lagen om fiske i dess första paragraf. Målet för lagen är en strävan efter största möjliga bestående produktivitet hos vattenområdena. Det är med andra ord meningen att utnyttja vattenområdena i fiskerihänseende enligt principen om en bärkraftig användning.

Enligt lagen om fiske tillkommer fiskerätten och rätten att bestämma om den fiskevattnets ägare som när det gäller ett delat vattenområde är ägare till den berörda fastigheten. Ägarna till samfälliga vattenområden bildar ett fiskelag som har hand om de uppgifter som fiskevattnets ägare skall sköta. Jord- och skogsbruksministeriet och landsbygdsnäringsdistrikten är statliga fiskerihushållningsmyndigheter. I fiskerihushållningsorganisationen ingår också fiskeområdena, som i lagen om fiske har anförtrots vissa uppgifter.

I propositionen konstateras att ett syfte med propositionen är att utveckla fiskeområdenas verksamhet. Det är en allmän strävan att utveckla förvaltningen inom fiskerihushållningen i enlighet med de allmänna principerna för hur statsförvaltningen skall utvecklas. I propositionen föreslås att besluten i enskilda ärenden delegeras och att de statliga myndigheternas övervakning minskas.

Utskottet konstaterar att fiskeområdena i lagförslaget i betydande utsträckning ges nya uppgifter som skulle göra det möjligt att ingripa i enskilda medborgares rättigheter på ett sätt som bör anses vara utövning av offentlig makt. Redan nu har fiskeområdena uppgifter som gör att de kan jämföras med regionala myndigheter. Liknande nya uppgifter vore bland annat de förbud som föreslås i 26 § 2 mom., de lättnader som avses i samma paragrafs 4 mom. samt de begränsningar av fisket som nämns i 37 § 2 mom. Dessutom kommer en del stadganden om underställningsplikt att upphävas, vilket innebär att fiskeområdenas beslut blir egentliga förvaltningsbeslut. Utskottet anser att ett fiskeområde, om ändringarna går igenom, i så stor utsträckning kunde ingripa i rättigheterna för enskilda medborgare som bedriver fiske — båda sådana som äger och inte äger fiskevatten — att detta kunde jämföras med myndighetsverksamhet. Stadgandet i 43 § om grundande av ett frednings-

område skulle dessutom också påverka andras rättigheter än enbart de medborgares som utövar fiske.

På ovan anförda grunder finner utskottet det behövt att i lagen föreslå stadganden om att fiskeområdena skall jämsställas med redan befintliga organ inom den offentliga förvaltningen, såsom viltvårdsföreningar, viltvårdsdistrikt, skogscentraler, skogsnämnder och renbeteslag som det stadgas om i lagstiftningen om jakt, skogsvård och om renskötsel. I överensstämmelse med detta kommer utskottet i sina förslag till ändringar i paragraferna att föreslå stadganden om tjänsteansvar, skyldighet att iaktta förvaltningsförfarande samt om lagskipningen i förvaltningsärenden i allmänhet.

Av ovan nämnda orsaker finner utskottet det också vara på sin plats att ändra stadgandena om sökande av ändring i ett beslut av ett fiskeområde. Utskottet kommer nedan att föreslå att ändring skall sökas genom förvaltningsbesvär. Samtidigt elimineras i lagen den inkonsekvens som föranleds av att sökande av ändring i fråga om en plan för nyttjande och vård enligt 81 § är tudelad i gällande lag. Nu söks ändring dels genom förvaltningsbesvär, dels genom åtal i underrätt. Utskottet kommer också att föreslå stadganden om extraordinarie ändringssökande i lagen.

Av propositionen framgår att fiskeområdena har haft svårigheter i sin verksamhet just på grund av besvärigheter med finansieringen. Regeringen framhåller i propositionen att dessa svårigheter i mån av möjlighet skall elimineras genom ändring av stadgandena om fiskevårdsavgiften. Utskottet anser att de i propositionen föreslagna ändringarna för att förenkla avgiftssystemet är behövliga och uppmärksammar samtidigt den också i propositionen konstaterade omständigheten att undersökningar visar att fiskarna är betydligt fler än de som betalar fiskevårdsavgift. Antalet betalda avgifter har dessutom under de senaste åren visat en nedåtgående trend. Enligt propositionen är det uppenbart att en betydande del av de betalningsskyldiga har underlåtit att betala avgiften.

Enligt propositionen kan statsrådet besluta om hur stor den årligen uppburna fiskevårdsavgiften skall vara upp till en viss övre gräns. Hänvisande till grundlagsutskottets ovan relaterade ställningstagande föreslår utskottet i sina förslag till ändringar i paragrafen att fiskevårdsavgiftens belopp skrivs in i själva lagen.

Utskottet anser att den föreslagna ändring som innebär att rätten till mete med mask och pilkfiske utvidgas är central med tanke på fritidsfiske och fiskemöjligheterna. Trots att utbudet på fisketillstånd har ökat under senare år visar en utredning som utskottet inhämtat dock att utbudet på tillstånd inte är tillräckligt, speciellt inom Nylands kustområde.

Utskottet förutsätter att det i överensstämmelse med vad som anförs i propositionen omedelbart inleds ett utredningsarbete för att vidareutveckla systemet med tillstånd för fritidsfiske. Målet är att i anslutning till fiskekortet införa ett länsbestämt spinnfiskekort mot särskild avgift. I utredningen om ett länsbestämt spinnfiskekort bör utöver ökade fiskemöjligheter också beaktas kortets konsekvenser för yrkesfiskarnas näringsutövning, för vattenägarna och speciellt för naturskyddsaspekter (bl.a. sälar och sällsynta sjöfåglar).

I propositionen föreslås att 1982 års lag om fiske skall tillämpas också inom Enontekis, Enare och Utsjoki kommuner. Hänvisande till grundlagsutskottets ovan relaterade utlåtande föreslår jord- och skogsbruksutskottet nedan att 1982 års lag om fiske inte skall börja tillämpas i nämnda kommuner. Målet att samla alla lagstadganden om fiske i en enda lag är dock enligt utskottets åsikt motiverat.

Utskottet förutsätter att regeringen vidtar åtgärder som gör det möjligt att samla alla stadganden om utövning av fiske i en enda lag för hela landets vidkommande.

Utskottet konstaterar att de ovan nämnda ändringsförslagen, som överensstämmer med grundlagsutskottets ställningstaganden, innebär att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Av de orsaker som nämns i regeringens proposition och med stöd av erhållen utredning finner utskottet lagförslaget behövt och förordar det med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Förslag till ändringar i paragraferna

8 §. (Ny). Enligt 8 § 1 mom. lagen om fiske kommer den allmänna fiskerätten att i stället för kommunens område omfatta hela landet. Samtidigt ändras också innehållet i 2 mom. med anledning av hänvisningen i början av momentet. Av propositionens motivering framgår det emellertid inte att avsikten vore att ändra stadgandena till denna del. Utskottet föreslår därför

att 2 mom. ändras så att dess innehåll blir i sak oförändrat.

11 §. Utskottet finner det vara skäl att ändra den i paragrafens 2 mom. nämnda befogenheten för ett fiskeområde att utfärda ett förbud så att det kan gälla för en tid av högst sex månader i stället för ett år som regeringen föreslår. Samtidigt föreslår utskottet i överensstämmelse med vad som stadgas i gällande lag att bestämmelsen skall underställas för fastställelse om det föreligger upprepat behov av förbud.

73 §. Enligt paragrafens 1 mom. 3 punkt kommer de i momentets 1 och 2 punkt nämnda ägarna av vattenområdet att byavis få sända en gemensamt vald företrädare till fiskeområdets stämma. Av den utredning utskottet skaffat framgår det att ordet "by" i den jord- och vattenrättsliga lagstiftningen ibland avser en registerby och ibland en så kallad vattenrättslig by. De bristfälliga stadgandena har lett till onödiga oklarheter. Dessutom leder 117 § 3 mom. lagen om fiske till ett annat bybegrepp än vad som framgår av motiveringen till den föreslagna paragrafen. Eftersom det av motiveringen till den föreslagna paragrafen framgår att ordet "by" avser en registerby föreslår utskottet en motsvarande precisering i lagtexten. I detta sammanhang skall också en sådan del av statlig skogsmark och samfällt vattenområde som ingår i fiskeområdet betraktas som registerby.

75 §. Med beaktande av stadgandet i lagförslagens 85 § om rättelse av ett beslut som ett fiskeområdes stämma har fattat, finner utskottet det vara på sin plats att precisera paragrafens 6 punkt.

77 a § (ny). Utskottet har ovan ansett att det i lagen behövs stadganden som jämställer fiskeområdena med en del redan existerande organ inom den offentliga förvaltningen. Utskottet föreslår i paragrafen stadganden om tjänstansvar och skyldighet att iaktta förvaltningsförfarande samt stadganden om lagskipningen i förvaltningsärenden i allmänhet. Samtidigt blir 77 a § i propositionen 77 b §.

79 §. (ny). Eftersom landsbygdsdistrikten och fiskeridistrikten numera har slagits samman till landsbygdsnäringsdistrikt som har hand om de uppgifter som tidigare sköttes av fiskeridistriktet, föreslår utskottet i fråga om 1 mom. att ordet "fiskeridistriktet" ersätts med ordet "landsbygdsnäringsdistriktet".

80 §. Eftersom landsbygdsdistrikten och fiskeridistrikten numera i enlighet med det ovan relaterade har slagits samman till landsbygdsnä-

ringsdistrikt, som har hand om de uppgifter fiskeridistriktet tidigare skötte, föreslår utskottet i fråga om de moment som blir i kraft att ordet "fiskeridistrikt" ersätts med ordet "landsbygdsnäringsdistrikt".

81 §. Utskottet uppmärksammar att i 3 mom. i paragrafen, som gäller ändringssökande, används uttrycket "som ärendet direkt gäller" medan det däremot i lagförslagens 85 § 1 mom., som likaså gäller ändringssökande, används uttrycket "vars rätt kränks av ett beslut". För att eliminera denna inkonsekvens föreslår utskottet att uttrycket "den vars rätt ärendet gäller" används i detta stadgande.

85 §. Utskottet finner det behövt att precisera 1 mom. med att rättelseförfarandet gäller beslut i vilka ändring söks genom förvaltningsbesvär hos underställningsmyndigheten. Med beaktande av de ändringar som föreslås under 81 § 3 mom. föreslår utskottet dessutom att "den vars rätt beslutet gäller" kunde yrka rättelse.

Utskottet har ovan ansett det vara på sin plats att ändra stadgandet om ändringssökande i ett beslut av ett fiskeområde så att ändring söks genom förvaltningsbesvär. Utskottet föreslår att i paragrafens 3 mom. tas in stadganden om att ändring skall sökas genom besvär hos landsbygdsnäringsnämnden. På ändringssökande tillämpas vad som i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50) stadgas om sökande av ändring i en förvaltningsmyndighets beslut.

Ovan har utskottet ansett det vara behövt att i lagen ta in stadganden om extraordinarie ändringssökande i ett beslut av ett fiskeområde. Utskottet föreslår att stadgandena fogas till paragrafens 4 mom.

88 §. Utskottet har ovan hänvisat till grundlagsutskottets utlåtande och funnit det vara på sin plats att lagförslaget ändras så att fiskevårdsavgiftens belopp skrivs ut i lagen. Utskottet föreslår att lagrummet ändras så att fiskevårdsavgiftens belopp fastställs till 80 mark. Jord- och skogsbruksministeriet skall driva in avgifterna justerade enligt stegringen i levnadskostnadsindex. Justeringen skall ske med fulla tio procent.

105 §. Hänvisande till de ändringar utskottet föreslår ovan i gällande lags 79 och 80 §§ föreslår det att ordet "fiskeridistriktet" ersätts med "landsbygdsnäringsdistriktet".

125 § (ny). Utskottet föreslår att hänvisningen till den gamla lagen om vissa slag av samfälligheter ersätts med en hänvisning till gällande lag om samfälligheter (758/89).

129 §. För att 1982 års lag skall kunna träda i kraft i Enare, Enontekis och Utsjoki kommuner föreslås i propositionen att 129 § 4 mom. skall upphävas. Utskottet har emellertid ovan med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande funnit det vara behövt att lagen inte träder i kraft i nämnda kommuner. Utskottet föreslår därför att lagrummet fortfarande skall vara i kraft.

Ikraftträdelsestadgandet. Med anledning av den ändring utskottet föreslår i fråga om 129 § föreslår det att ikraftträdelsestadgandets 2 och 6 mom. utesluts.

Motionerna

Eftersom utskottet har godkänt lagförslaget på basis av regeringens proposition föreslår det att lagförslagen i lagmotionerna och hemställningsmotionerna skall förkastas.

Utskottet föreslår vördsamt

att lagförslaget i regeringens proposition skall godkännas sålydande:

Lag

om ändring av lagen om fiske

I enlighet med riksdagens beslut, (utesl.)
upphävs i lagen den 16 april 1982 om fiske (286/82) 9 § 2 mom., 44 §, 80 § 1 mom. och 83 § (utesl.), ändras 3 § 2 och 3 mom., 6 § 3 mom., 7 § 2 mom., 8 § 1 och 2 mom., 11 §, 16 § 2 mom., 21 §, 26 § 2 och 4 mom., 32 § 2 och 3 mom., 35 § 2 mom., 37 och 38 §§, 43 § 1 mom., 45 och 46 §§, 47 § 1 mom., 49 § 2 mom., 50 § 2 mom., 70—78 §§, 79 § 1 mom., 80 § 2 och 3 mom., 81 § 1 och 3 mom., 82 § 2 mom., 85 § 1 och 3 mom., 88—91 §§, 93 § 1 mom., 105 § 2 mom., 115 § 1 mom. och 119 § 1 mom., samt fogas till lagen nya 77 a och 77 b §§ samt till lagens 85 § ett nytt 4 mom. som följer:

3, 6 och 7 §§
(Såsom i regeringens proposition)

16, 21, 26, 32, 35, 37, 38, 43, 45—47, 49, 50
och 70—72 §§
(Såsom i regeringens proposition)

8 §
(1 mom. såsom i regeringens proposition)
Den som inte endast tillfälligt är bosatt i kommunen får (utesl.) bedriva fångst av siklöja, nors, strömming och vassbuk med nät i havet på sådant vattenområde i kommunen som inte hör till allmänt vattenområde och som ligger i yttre skärgården eller gränsar mot öppen fjärd. Ligger sådant vattenområde inom byrågång får den som inte endast tillfälligt är bosatt i byn också bedriva krokfiske, dock inte med långrev eller kastdrag. (nytt)

73 §
Till fiskeområdets stämma får fiskeområdets medlemmar sända företrädare enligt följande:
(1 och 2 punkten såsom i regeringens proposition)
3) andra än i 1 och 2 punkten avsedda ägare av ett vattenområde får registerbyvis sända en gemensamt vald företrädare,
(4 och 5 punkten såsom i regeringens proposition)
(2 mom. såsom i regeringens proposition)

11 §
(1 mom. såsom i regeringens proposition)
Ett fiskeområde kan på begäran av vattenområdets ägare eller på eget initiativ på grund av fiskevattnets ringa avkastning eller av andra giltiga skäl utfärda ett förbud eller en begränsning som avses i 1 mom. för en tid av högst sex månader. Föreligger upprepat behov av förbud eller begränsning, skall bestämmelsen underställas landbygdsnäringsdistriktet för fastställelse.

74 §
(Såsom i regeringens proposition)

75 §
Fiskeområdes stämma har till uppgift att
(1—5 punkten såsom i regeringens proposition)
6) besluta om rättelse av ett beslut fattat av fiskeområdets stämma eller fiskeområdets styrelse.

75 a, 76 och 77 §§
(Såsom i regeringens proposition)

77 a § (ny)

Medlemmar i och anställda hos ett fiskeområdes organ handlar under tjänstemannaansvar i förvaltnings- och tillsynsuppgifter enligt denna lag. I dessa ärenden skall iakttas vad som stadgas om myndigheter i lagen om förvaltningsförfarande (598/82), lagen om delgivning i förvaltningsärenden (232/66) och lagen om allmänna handlingars offentlighet (83/51).

Reglemente samt plan för nyttjande och vård

77 b §
(Såsom 77 a § i regeringens proposition)

78 §
(Såsom i regeringens proposition)

79 § (ny)

För uppnående av de i 1 § i denna lag nämnda syftemålen skall fiskeområde inom tid som bestäms av landsbygdsnäringsdistriktet taga i bruk en plan för nyttjande och vård av området, vilken innefattar en utredning om fiskbeståndens tillstånd inom fiskeområdet samt de allmänna riktlinjerna för vården och ordnandet av fisket.

80 §

Anser landsbygdsnäringsdistriktet att en och samma plan för nyttjande och vård, med däri intagna föreskrifter om samverkan mellan fiskeområdena, borde godkännas att gälla två eller flera till varandra gränsande fiskeområden, skall distriktet uppmana dessa områden att i samverkan utarbete ett förslag härom. (nytt)

Fiskeområde kan också hos landsbygdsnäringsdistriktet taga initiativ till åstadkommande av beredning av en gemensam plan för nyttjande och vård. (nytt)

81 §
(1 mom. såsom i regeringens proposition)

I ett beslut som fattats av landsbygdsnäringsdistriktet med stöd av 1 mom. får den vars rätt ärendet gäller söka ändring genom besvär hos landsbygdsnäringsnämnden i anslutning till jord- och skogsbruksministeriet inom trettio dagar efter delfäendet av beslutet.

82 §
(Såsom i regeringens proposition)

85 §

Den vars rätt (utesl.) ett beslut som fiskeområdets stämma eller styrelse har fattat gäller får, om beslutet inte skall underställas, med återopande av att beslutet inte tillkommit i laga ordning eller att det står i strid med lag, förordning eller fiskeområdets reglemente eller avviker från vad i planen för nyttjande och vård är föreskrivet yrka på rättelse av beslutet hos fiskeområdets stämma.

Om rättelse inte företas, kan den som anhållit om rättelse söka ändring i beslutet genom besvär hos landsbygdsnäringsnämnden inom 60 dagar efter delfäendet av beslutet. På ändringssökande tillämpas vad som i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50) stadgas om ändringssökande i förvaltningsmyndigheters beslut. Besvärsmyndigheten kan (utesl.) besluta, att det beslut som klandras kan verkställas genast och före slutligt utslag i ärendet givits om särskilda skäl härtill föreligger och verkställandet inte gör rättelseyrkandet gagnlöst.

Landsbygdsnäringsnämnden skall liksom behandla sådan klagan som avses i 2 § lagen om extraordinärt ändringssökande i förvaltningsärenden (200/66) och gäller ett beslut av ett fiskeområde. I övrigt gäller angående extraordinärt ändringssökande i beslut av detta slag vad som stadgas i nämnda lag. (nytt)

88 §

Var och en som fyllt 18 år och som bedriver fångst av fisk eller kräfta skall årligen betala en fiskevårdsavgift till staten. Detta gäller dock inte den som metar med mask som bete på i förordning stadgat sätt. (Utesl.) Fiskevårdsavgiften är 80 mark om året. Jord- och skogsbruksministeriet uppbär avgifterna justerade enligt stegringen i levnadskostnadsindex. Justeringen skall ske med fulla tio procent.

89—91 och 93 §§
(Såsom i regeringens proposition)

105 §

Bedriver innehavare av fiskerätt fiske- eller kräftfångst eller tillåter han bedrivande därav på sätt som äventyrar fisk- eller kräftbeståndet eller bedriver han sådan fångst eller tillåter han att dylik bedrivs i fiskevatten som står i förbindelse

med annans fiskevatten, på sätt som uppenbarligen är till skada för annans fiske eller till men för fiskevårdsåtgärder i fiskevatten där annan har fiskerätt, kan *landsbygdsnäringsdistriktet*, sedan vederbörande beretts tillfälle att i saken inge utredning, förbjuda innehavaren av fiskerätt att tills vidare, under högst två år i sänder, nyttja sin fiskerätt eller också inskränka den. (nytt)

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

115 och 119 §§

(Såsom i regeringens proposition)

125 (ny)

Har delägarna i samfällt vattenområde inte bildat ett sådant organiserat delägarlag som avses i lagen om samfälligheter, kan de vid fiskelagsstämma besluta om angelägenheter som gäller tagande av sand och annat material från vatten-

området, utarrendering av området eller del därav även för annat ändamål än fiske, bedrivande av jakt inom området ävensom om annan användning av detta samt om ersättning som uppbärs för sådan användning. Om handläggning av ärendet och om beslut däri gäller i tillämpliga delar vad i ovan nämnda lag är stadgat om delägarstämma och därvid fattat beslut.

Ikraftträdelsestadgandet

(1 mom. såsom i regeringens proposition)

(2 mom. *utesl.*)

(2—4 mom. såsom 3—5 mom. i regeringens proposition)

(6 mom. *utesl.*)

(5 mom. såsom 7 mom. i regeringens proposition)

Vidare föreslår jord- och skogsbruksutskottet vördsamt

att lagförslagen i lagmotionerna nr 20/1991 rd, 57/1991 rd, 2/1992 rd, 16/1992 rd och 39 skall förkastas.

Ytterligare föreslår jord- och skogsbruksutskottet vördsamt

att hemställningsmotionerna nr 588/1991 rd, 590/1991 rd, 593/1991 rd, 619/1991 rd, 638/1991 rd och 154/1992 rd skall förkastas.

Helsingfors den 26 november 1993

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden S-L. Anttila, vice ordföranden Iivari, medlemmarna Järvilahti, Kalli, Kohijoki, Kois-

tinen, Koski, Lahikainen, Ollila, Polvinen, Pulliainen, Rajamäki, Rinne, Saario, Urpilainen och Westerlund samt suppleanten Mölsä.

Reservationer

I

Vid sidan av en del smärre förbättringar har regeringen föreslagit några betänkliga ändringar i lagen om fiske. Under täckmanteln finansiering av "organisationsändringen inom systemet med fiskeområden" står regeringen i begrepp att skapa ett system med fiskeskatt för att finansiera fiskerihushållningsorganisationerna som har drabbats av ekonomiska svårigheter.

Detta skulle ske genom att fiskevårdsavgiften höjs från 30 till 80 mark. Med beaktande av hur litet nytta ändringen skulle ge husbehovsfiskarna kan man befara att mången sommarstugufiskare låter bli att betala avgiften (80 mk om året är mycket för att blötlägga en katsa i sjön). På detta vis blir dessa fiskare som använder en enda katsa på sätt och vis kriminella och å andra sidan får organisationerna inte det finansiella tillskott de hoppas på.

Varken propositionen eller utskottets betänkande innehåller några stadganden om ett länsbestämt spöfisketillstånd, inte ens som ett experiment inom Nylands läns havsområde. Till och med fiskeskatteprojektets huvudarkitekt, ordföranden för Centralförbundet för fiskerihushållning, justitieminister Hannele Pokka måste när hon hördes som sakkunnig i utskottet erkänna att möjligheterna till spinnfiske inte är de bästa längs Nylands läns kust.

Helsingfors den 26 november 1993

Erkki Pulliainen

Den i propositionen framlagda organisationsändringen jämte delegering av makt är dåligt planerad. Utskottet försökte visserligen korrigera några av de värsta intrampningarna i ansvarsfrågorna, missar som ministeriets ledande tjänsteman dock fortfarande försvarade. Just detta försvar visar klart att hela propositionen bör förkastas.

Det föreslagna systemet ger inga garantier för att fiskebiologisk och anknyttande fiskeriekonomisk sakkunskap i tillräcklig utsträckning är företräd när besluten fattas på lokal nivå, beslut som påverkar skötseln av fiskbestånden och en riktig beskattning av dem. Det föreslagna förfarandet ger till och med en möjlighet att till denna del med anlitande av lagen om fiske sköta andra lokala strävanden. Genom att till exempel plantera ut regnbågslox kan ett vatten göras till ett "laxvatten" och därefter behandlas i enlighet härmed.

Med stöd av det ovan sagda och eftersom de föreslagna ändringarna utgör ett slags helhetskomplex föreslår vi inga ändringar i paragraferna utan i stället

att lagförslaget i utskottets betänkande skall förkastas.

Osmo Polvinen

II

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om fiske innebär reformer som går i rätt riktning. Men bland förslagen ingår också en del klara försök att urvattna 1982 års lag om fiske.

Regeringen har för avsikt att slå ihop fiskevårdsavgiften och pilkfiskeavgiften så att det blir tillåtet att med den nya fiskevårdsavgiften meta och pilka i hela landet på det sätt systemet med pilkfiskeavgift avser. Den föreslagna fiskevårdsavgiften skall 1994 vara 80 mark och statsrådet kunde höja den ända till 200 mark. För flitiga

pilkfiskare, dvs. dem som betalar den länsbestämda pilkfiskeavgiften (48 mk 1993) och fiskevårdsavgiften (30 mk 1993) skulle sammanslagningen åtminstone 1994 innebära en inbesparing, men för ett stort antal fiskare som bara använder mjärdar och nät vore det en ansevärd höjning. En viss lättnad för familjerna är det dock att det nu föreslås en lindring i fråga om det s.k. roddarkortet.

Den nuvarande rätten att meta utan att betala fiskevårdsavgift, som i princip bara har gällt fiskevattnen i den egna kommunen, skall enligt

propositionen gälla hela landet. Regeringen förefaller emellertid vara en motståndare till riktigt mete, för i lagförslaget talas det bara om mete med mask på det sätt som bestäms genom förordning och inte om mete som sådant. Av det till propositionen bifogade utkastet till förordning framgår det att man med definitionen av mete, i fråga om spö utan rulle, flöte, enkel krok samt mask, larver eller annat naturligt bete, snarare vill göra det besvärligt för medborgarna än tillåta mete. Definitionen tyder på att någon av regeringens medlemmar är expert på tävlingsmete eller satt sig in i domarverksamheten.

Medborgarna kunde alldeles väl få rätt att meta och pilka med stöd av den generella fiske-rätten, som är jämförlig med allemansrätten, för fiskbestånden i våra vattendrag och fiskevatten-ägarnas intressen äventyras inte av metarna och pilkarna. Att utnyttja fiskbeståndet i våra eutrofierade vattendrag är på sätt och vis ett obetydligt element i vattenvårdsarbetet för att minska på den belastning som bland annat näringsämnena från jordbruket föranleder i vattendragen. Det finns inte heller någon anledning att uppbära någon särskild fiskarskatt, dvs. fiskevårdsavgift för de personer över 18 år som håller på med dessa former av fiske, för denna skatt är inte i så hög grad öronmärkt att den skulle komma just denna kategori av fiskare till godo.

Samhällets satsningar på att i kvantitativt och kvalitativt hänseende upprätthålla den naturtillgång fiskbeståndet i våra vattendrag utgör är så betydande till exempel på miljövårdens, vatten-skyddets och fiskevattensvårdens område att nyttan av detta inte får vara ett privilegium för bara fiskevattnens ägare. Genom att utvidga medborgarnas generella avgiftsbelagda möjligheter till spinnfiske kan de möjligheter till fritidsfiske som bygger på utnyttjande av den naturresurs fiskbeståndet i våra vattendrag utgör utökas utan att ägarna till fiskevattnen får några större svårigheter med att använda effektiva fiskemetoder. De avgifter som statsmakten skulle samla in inom ramen för ett system med spinnfiskekort återbetalas ju oavkortade till fiskevattnens ägare. Medborgarna har med fog krävt och genom att otaliga gånger ta kontakt förutsatt att systemet med pilkfiskeavgift ersätts med ett system med spinnfiskeavgift.

Ett system med spinnfiskeavgift skulle ge medborgarna möjligheter till spinnfiske utgående från den förnybara naturresurs fiskbeståndet i våra vattendrag utgör. Vattenområdenas ägare skulle via de inflytande medlen säkert få en

tillräckligt stor inkomst som skulle stå i rättvis proportion till insatsen.

Nu skulle det också ha funnits en möjlighet att ge pensionärer över 65 år, en grupp som omfattar huvuddelen av veteranerna från våra krig, en avgiftsfri spinnfiskekort som kan jämföras med rättigheterna för ungdomar under 18 år. Denna rätt har de väntat på i årtal på grund av att bl.a. många jord- och skogsbruksministrar har kommit med utfästelser utan täckning. I Finland borde vi äntligen när ett nytt årtusende närmar sig ha förmått avveckla den kraftiga sammankopplingen av jakt och fiske med innehav av vatten- och markområden samt den onödiga konfrontationen mellan befolkningsgrupper.

Socialdemokraterna kan inte förstå att regeringen ännu inte ens har förmått utarbeta en klar lagproposition om att mete och pilkfiske inom ramen för systemet med pilkfiskekort skall vara en allemansrätt och att fiske med beten av typ drag och fluga skall tillåtas mot en speciell spinnfiskeavgift. Mete och pilkfiske har i tiden i grundlagsutskottet konstaterats vara fiskesätt som inte påverkar ägarens möjligheter att i full utsträckning utnyttja sina fiskevatten, varför de alltså är allemansrätter. En statlig spinnfiskeavgift, som går till fiskevattnens ägare, skulle för sin del öppna vidsträckt fritidsfiskevatten för fiske. Reformen skulle givetvis i hög grad uppröra vissa kretsar precis som systemet med pilkfiskeavgift, men upprördheten skulle snabbt gå över när ändringens stora positiva verkningar kommer fram och erkänns.

Passusen i det sista stycket av den allmänna motiverings inledning i regeringens proposition, där det konstateras att ett länsvis utfärdat spinnfiskekort bör åstadkommas, är entydigt, men påståendet att detta förutsätter utredningsarbete är naivt. Saken är fullständigt klar och ett stadgande om ett spinnfiskekort borde ha ingått i lagförslaget.

Det förefaller som om man från regeringens sida nu skulle erkänna att fiskeområden förekommer, men trots det finns det ännu inte några, för en effektiv verksamhet behövliga stadganden om att uppgifter i anknytning till fiskelagens fiske och vården av fiskevattnen skall överföras på fiskeområdena. Däremot verkar det som om fiskeområdenas rätt att begränsa eller försvåra det fiske som bedrivs på grund av allemansrätten och som generella fiskerätter. Förbud på grund av avundsjuka kan vara långvariga, och fiskerihushållningsmyndigheterna kan inte ingripa i dem. Till denna del motsvarar lagförslaget inte

våra fiskevattens fiskproduktionsresurser. Undanflykter och förbud är inte lämpliga i en situation där vattenskyddsmyndigheterna anordnar effektiv avfiskning för att lindra den diffusa belastningens effekt i vattendrag på landsbygden.

Det har varit en besvikelse att företrädarna för de borgerliga grupperna i riksdagen när årtusendet går mot sitt slut ännu i alltför hög grad klamrar sig fast vid mark- och vattenområdesägarnas situation på bekostnad av ökade möjligheter till fritidsfiske. Av denna orsak förkastades socialdemokraternas förslag om ett system med spinnfiskekort.

Hela Finland med undantag för Åland borde dessutom lyda under en och samma fiskelagstiftning. Stadganden som förutsätts av de regionala

skillnaderna kunde tas in i samma lag. Det är inte rättvist och ändamålsenligt att fritidsfiskare som från annat håll i Finland söker sig till de nordligaste delarna för att fiska måste betala fiskevårdsavgiften, som har karaktär av en skatt, två gånger.

Utskottet har inte fått till stånd tillräckliga ändringar i dessa punkter och därför föreslår vi i anknytning till förbuden och begränsningarna att fiskeområdet ersätts med landsbygdsnäringsdistriktet och att bestämmelserna vid upprepat förbud skall underställas landsbygdsnäringsdistrikten för avgörande.

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

att lagförslaget i utskottets betänkande skall godkännas sålydande:

Lag

om ändring av lagen om fiske

I enlighet med riksdagens beslut

(utesl.)

ändras i lagen den 16 april 1982 om fiske (286/82) 8 § 1 (utesl.) mom. 9 § 2 mom., 26 § 2 och 4 mom., 32 § 2 och 3 mom., 35 § 2 mom., 37 §, 88 § 1 mom., 89 §, 90 § 2 mom. och 119 § 1 mom. samt fogas till 37 § ett nytt 3 mom. som följer:

8 §

Utöver vad som i 6 § 1 mom. och 7 § 1 mom. stadgas om fiske inom allmänt vattenområde, har var och en som *inte endast tillfälligt är bosatt i Finland* rätt att meta och pilka på alla vattenområden med undantag av forsar och strömdrag i lax- eller sikförande vattendrag samt sådana vattenområden inom vilka fiske med stöd av något annat stadgande är förbjudet. *Vad som i detta moment sägs om mete och pilkfiske gäller dock inte tävlingar eller motsvarande tillställningar, utan för dessa skall tillstånd av fiskerättsinnehavaren inhämtas.*

de som är över 65 år har dock rätt att utan att betala spinnfiskeavgift bedriva spinnfiske med spö och fiskedon inom alla fiskeridistrikts områden. Vad i detta moment sagts om spinnfiske med spö och fiskedon gäller dock inte tävlingar eller motsvarande tillställningar, utan för dessa skall tillstånd av fiskerättsinnehavaren inhämtas. (nytt)

11—21 §§

(Utesl.)

26 §

9 §

Spinnfiske med spö och fiskedon får, med ovan i 8 § 1 och 4 mom. nämnda undantag, inom fiskeridistriktet även bedrivas av annan som betalt spinnfiskeavgift som berättigar till dylikt fiske på detta område. De som inte fyllt 18 år och

Fiske får inte bedrivas i en kanal som leder vatten till ett kraftverk eller något annat verk, ej heller på en sträcka av etthundra meter nedan om en dammbyggnad som sträcker sig över hela vattendraget. Landsbygdsnäringsdistriktet kan då tryggandet av fiskbeståndet det förutsätter förbjuda fiske nedan om dammbyggnaden även på en längre sträcka än etthundra meter samt även i vattenmagasinet ovan om dammbyggnaden

den samt i en konstgjord sjö eller någon annan konstgjord bassäng.

Landsbygdsnäringsdistriktet kan på lämplig-befunna villkor bevilja lättnader i ett förbud att bedriva fiske på områden som avses i 1 och 2 mom. (nytt)

32 §

(2 mom. såsom i utskottets betänkande)

Av orsaker som nämnts i 2 mom. kan fiskeområdet även för viss tid förbjuda eller inskränka användningen också av andra än av garn tillverkade, i övrigt tillåtna redskap. *Föreligger upprepat behov av förbud, skall bestämmelsen underställas landsbygdsnäringsdistriktet för avgörande.*

35 §

Ett fiskeområde kan för ett visst vattenområde bestämma att i 1 mom. avsedda mått *under en bestämd tid* gäller en viss fisk- eller kräftart eller bestämma att sagda mått skall vara större än vad genom förordning stadgas, om uppnåendet av de i 1 § avsedda målen det kräver. *Föreligger upprepat behov av förbud, skall bestämmelsen underställas landsbygdsnäringsdistriktet för fastställelse.*

37 §

(1 och 2 mom. såsom i utskottets betänkande)

Föreligger upprepat behov av förbud, skall bestämmelsen underställas landsbygdsnäringsdistriktet för fastställelse. (nytt)

38, 43, 45—47, 49, 50, 70—75, 75 a, 76, 77,
77 a, 77 b, 78—82 och 85 §§
(Utesl.)

88 §

Var och en som fyllt 18 år och som bedriver fångst av fisk eller kräfta skall årligen betala en fiskevårdsavgift till staten. Detta gäller dock inte den som *metar eller pilkar på i 8 § 1 mom.* stadgat sätt. Fiskevårdsavgiften är 30 mark om året. Jord- och skogsbruksministeriet uppbär avgifterna justerade enligt stegringen i levnadskost-

nadsindex. Justeringen skall ske med fulla tio procent.

89 §

Storleken av den i 9 § nämnda spinnfiskeavgiften bestäms genom beslut av jord- och skogsbruksministeriet med beaktande av att avgiften får vara högst en och en halv gånger så stor som den i 88 § nämnda fiskevårdsavgiften ökad med uppbörds-kostnaderna.

Intäkterna av spinnfiskeavgifterna delas i sin helhet ut till fiskeområdena som skall dela ut medlen vidare till fiskelagen och vattenområdesägarna. Vid fördelningen av medlen skall i enlighet med en av jord- och skogsbruksministeriet fastställd poängberäkningsgrund vid uträkningen av de medel som anvisas vattenområdena beaktas fiskevattnets areal och den belastning det av spinnfiskeavgiften föranledda fisket på området medfört.

90 §

Bevis över att fiskevårdsavgift och spinnfiskeavgift betalts skall medföras vid fiske och på begäran uppvisas för ägaren av vattenområdet eller innehavaren av fiskerätten eller för den som inom området har till uppgift att övervaka att stadgandena och bestämmelserna angående fiske iakttas.

91, 93, 105 och 115 §§
(Utesl.)

119 §

Som lax räknas, om inte något annat stadgas, även havsöring, insjööring och bäcköring eller bäckforell (utesl.).

125 §
(Utesl.)

Ikraftträdelsestadgandet
(Såsom i regeringens proposition)

Helsingfors den 26 november 1993

Kari Rajamäki
Heikki Rinne

Erja Lahikainen
Kari Urpilainen

III

Jag omfattar II reservationen men konstaterar samtidigt att det i Nylands län bor flera människor som inte äger mark och vatten än i något annat finländskt län. Vattenområdet strax utanför Nylands kust är uppspjälkt i små områden och det är därför ytterst besvärligt att få fisketillstånd. I Nylands län inlöses dock nästan hälften av alla fiskekort i landet, dvs. nästan 300 000. De ger en inkomst på ungefär 10 miljoner mark.

Spöfiskarna på havsområdet har det betydligt sämre ställt än de som fiskar på insjöarna, eftersom vattenområdenas ägare inte har velat eller förmått bilda mera omfattande områden med ett tillstånd på samma sätt som fallet varit på de stora insjöarna. Ett länsbestämt spinnfiskekort för Nylands havsområden skulle förbättra fritidsfiskarnas möjligheter men skulle också, om den vore 200 mark som har föreslagits, ge ekonomiska möjligheter att sköta områdets fiskbestånd och fiskevattnen. Om till exempel

150 000 tillstånd inlöses skulle detta redan ge 30 miljoner mark. Avkastningen skulle vara ännu större om också dags- och veckotillstånd skulle beviljas för havsområdet, vilket vore motiverat med tanke på bl.a. fisketurismen.

För den händelse att förslaget om ändring av 9 § lagen om fiske i reservation II inte godkänns av riksdagen föreslår jag

att 9 § 2 mom. som i lagförslaget i utskottets betänkande föreslås bli upphävt godkänns sålydande:

9 §

— — — — —
Inom Nylands läns havsområde har var och en som hos Nylands landsbygdsnäringsdistrikt har löst in ett länsbestämt spinnfiskekort rätt att bedriva krokfiske med spö och fiskedon. För spinnfiskekortet uppbärs en avgift på 200 mark om året.

Helsingfors den 26 november 1993

Ulpu Iivari

RIKSDAGENS
GRUNDLAGSUTSKOTT

Bilaga

Helsingfors
den 24 november 1993
Utlåtande nr 30

Till Jord- och skogsbruksutskottet

Jord- och skogsbruksutskottet begärde genom en skrivelse av den 11 november 1993 utlåtande av grundlagsutskottet om regeringens proposition nr 179 med förslag till ändring av lagen om fiske, rdm. Lahti-Nuuttila m.fl. lagmotion nr 20/1991 rd med förslag till lag om ändring av 91 § lagen om fiske, rdm. Rajamäki m.fl. lagmotion nr 57/1991 rd med förslag till lag om ändring av 8 § lagen om fiske, rdm. Aittoniemis m.fl. lagmotion nr 2/1992 rd med förslag till lag om ändring av 9 och 88 § lagen om fiske, rdm. Rajamäki m.fl. lagmotion nr 16/1992 rd med förslag till lag om ändring av lagen om fiske och rdm. Iivari m.fl. lagmotion nr 39 med förslag till lag om ändring av 9 § lagen om fiske.

Utskottet har hört överdirektören Seppo Havu vid jord- och skogsbruksministeriet, ordföranden för delegationen för sameändren Pekka Aikio och juristsekreteraren Heikki J. Hyvärinen, professorn Mikael Hidén, juris doktorn Kaisa Korpijaakko-Labba och professorn Ilkka Saraviita.

Efter att ha behandlat ärendet från statsförfattningsrättslig synpunkt anför grundlagsutskottet vördsamt följande.

Regeringens proposition

I propositionen föreslås att fiskeområdenas organisation skall få en klarare utformning och att avgiftssystemet enligt lagen om fiske förenklas. Vidare föreslås att lagen om fiske från år 1982 skall träda i kraft också i kommunerna Enare, Enontekiö och Utsjoki.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 1994.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 1994.

Enligt propositionens motivering till lagstiftningsordningen bör lagförslaget på grund av 88 och 91 §§ om fiskevårdsavgiften, som har karaktär av en skatt, behandlas i grundlagsordning.

Utskottets ställningstaganden

Lagförslagens 88 och 91 §§

I statsförfattningsrättsligt hänseende motsvarar fiskevårdsavgiften i fråga om de väsentliga dragen viltvårdsavgiften som utskottet betraktat som en skatt i fråga om dess statsförfattningsrättsliga karaktär (GrUU 13/1990). Stadganden om en dylik avgift av s.k. skattenatur bör bedömas i enlighet med 61 § regeringsformen. Enligt 61 § regeringsformen stadgas om statsskatt genom lag som skall innehålla stadganden om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd. Grundlagsutskottet har motiverat (GrUB 17/1990 rd) denna ordalydelse som följer: "Det är rätt att de krav som i lagstiftningspraxis har ställts på innehållet i en skattelag tas in i regeringsformen. Enligt vedertagen ståndpunkt i utskottet är dylika krav för det första att det måste stadgas så noggrant om grunderna för skattskyldigheten och skattebeloppet att den prövning de myndigheter som tillämpar lagen anlitar vid påförandet av skatten anses vara bunden prövning och för det andra att det stadgas om den skattskyldiges rättsskydd."

Hänvisande till det ovan sagda anser utskottet att eftersom det enligt lagförslagens 88 § kommer att vara statsrådet som inom ramen för det maximibelopp som anges i lagen fastställer fiskevårdsavgiftens storlek, uppfyller regleringen av fiskevårdsavgiften inte till denna del de krav som ställs i 61 § regeringsformen. Konflikten med grundlagen kan emellertid elimineras om fiskevårdsavgiftens belopp direkt anges i lagen eller om i lagen anges avgiftens storlek vid den tidpunkt då lagen träder i kraft och om det dessutom konstateras enligt vilken entydig beräkningsgrund avgiftens storlek förändras.

Lagförslagens 91 §, som gäller användningen av de medel som influtit i form av fiskevårdsavgifter, påverkar inte, i motsats till vad som

förmodas i propositionen, lagförslagets behandlingsordning.

Lagen om fiske har stiftats i vanlig lagstiftningsordning. Samtidigt stiftades i grundlagsordning en fullmaktslag — lag om allmän fiskerätt — i vilken de avvikelser från grundlagarna som ingick i detta lagstiftningskomplex har kodifierats. I synnerhet i fråga om ett dylikt tudelat lagkomplex vore det enligt utskottets uppfattning mycket underligt om ändringen av lagen om fiske på grund av en enda paragraf skulle stiftas i grundlagsordning. Utskottet anser att 88 § måste avskiljas från förslaget till lag om fiske och intas t.ex. i nämnda fullmaktslag eller att 88 § måste ändras så att lagförslaget utan hinder därav kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utvidgningen av det territoriella tillämpningsområdet

I propositionen ingår ett förslag till upphävande av 129 § 4 mom. lagen om fiske, varvid lagen skulle kunna tillämpas i kommunerna Enare, Enontekis och Utsjoki. Inom dessa kommuner tillämpas för närvarande 1951 års lag om fiske.

Lösningen beträffande tillämpningsområdet baserar sig på grundlagsutskottets ställningstagande (GrUU 5/1981 rd). Enligt utskottets mening kunde man i samband med den då aktuella lagen, som med undantag för ovan nämnda kommuner nu är gällande lag om fiske, inte utan svårighet reglera de rättigheter till fiske som inom dessa områden innehades av sådana icke markägande invånare som fick en betydande del av sin utkomst från naturahushållning. Merparten av dem hörde till samebefolkningen.

I utlåtandet hänvisades till ett tidigare utlåtande nr 7/1978 rd, som gavs bl.a. om förslaget till lagstiftning om fiske på norra vattenområdet. Enligt utskottets mening skulle detta lagförslag ha inneburit att ”den traditionella rätt till fiske för obesuttna invånare, vilka får en betydande del av sin utkomst av naturnäringar, närmast personer hörande till samebefolkningen — vilken rätt bör anses såsom en förmån med förmögenhetsvärde och inbegrips i regeringsformens egendomsskydd — inskränks i det att fiskerätten blir beroende av tillstånd och avgiftsbelagd”. Utskottet ansåg att lagförslaget borde behandlas i grundlagsordning.

Enligt utskottets uppfattning bör det ovan relaterade tas som utgångspunkt vid en statsför-

fattningsrättslig bedömning av lagförslagets 129 §, eftersom fiskerättigheter som inte grundar sig på ägande av mark ej har reglerats på annat sätt genom lagstiftningsåtgärder och då det ej heller t.ex. finns några domstolsavgöranden som skulle kräva en annorlunda bedömning av saken. Lagens 129 § leder sålunda till att lagförslaget bör behandlas i den ordning som föreskrivs i 67 § riksdagsordningen.

Enligt utskottets mening bör den föreliggande ändringen ej genomföras ens i grundlagsordning. Som bakgrund till detta hänvisar utskottet till den av Internationella arbetsorganisationen år 1989 godkända konventionen om ursprungsfolk (nr 169) och de andra internationella överenskommelser som nämns i utskottets utlåtande nr 3/1990 rd.

Utskottet konstaterar att representanter för samerna ej har blivit hörda vid beredningen av regeringens proposition. Med beaktande av 52 a § riksdagsordningen är det enligt utskottets mening korrekt att samerna blir hörda redan vid beredningen av sådana angelägenheter som särskilt berör dem (jfr GrUU 8/1993 rd).

Lagförslagets 8 och 9 §§

De föreslagna ändringarna i lagens 8 och 9 §§ innebär att rätten till mete och pilkfiske avskiljs från kravet på att vara bosatt i respektive kommun. Enligt utskottets uppfattning påverkar en dylik ändring inte lagförslagets behandlingsordning med beaktande av vad som i utlåtande nr 5/1981 rd anförts beträffande detta och de begränsningar och möjligheter till begränsningar som alltjämt blir i kraft med stöd av lagen om fiske.

Det föreliggande förslaget till lag om fiske är en s.k. budgetlag. Behandlingen av budgetlagar i utskotten är bunden vid en viss tidtabell som i detta fall inte gjort det möjligt att bedöma de i begäran om utlåtande nämnda lagmotionerna från statsförvaltningsrättslig synpunkt. Utom till tidsbegränsningen kan det dessutom hänvisas till den princip som framgår av 21 § i arbetsordningen för riksdagen och till att den pågående valperioden är den andra under vilken man i riksdagen har försökt iaktta principen att utlåtanden inte begärs om lagmotioner, om inte behövt utskott har beslutat vidta lagstiftningsåtgärder till följd av en motion.

På basis av det ovan sagda anför grundlagsutskottet vördsamt

att lagförslaget på grund av 88 och 129 §§ bör behandlas i den ordning som stadgas i 67 § riksdagsordningen och

att jord- och skogsbruksutskottet när det utarbetar sitt betänkande bör beakta vad som anförts i detta utlåtande.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Niinistö, medlemmarna Jansson, Kaari-lahti, Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen, Moi-

lanen, Nikula, Näsi, Varpasuo, Vistbacka, Vähänäkki och Väistö.
