

**Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö n:o 26 hallituksen
esityksestä laiksi kalastuslain muuttamisesta**

Eduskunta on 5 päivänä lokakuuta 1993 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 179.

Valiokunta on pyytänyt asiassa lausunnon perustuslakivaliokunnalta (PeVL 30), joka on tämän mietinnön liitteenä.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi myös eduskunnan 7 päivänä toukuuta 1991 valiokuntaan lähettämän ed. Lahti-Nuuttilan ym. lakialoitteen n:o 20/1991 vp laiksi kalastuslain 91 §:n muuttamisesta, eduskunnan 7 päivänä kesäkuuta 1991 valiokuntaan lähettämän ed. Rajamäen ym. lakialoitteen n:o 57/1991 vp laiksi kalastuslain 8 §:n muuttamisesta, eduskunnan 25 päivänä helmikuuta 1992 valiokuntaan lähettämän ed. Aittoniemen ym. lakialoitteen n:o 2/1992 vp laiksi kalastuslain 9 ja 88 §:n muuttamisesta, eduskunnan 22 päivänä toukuuta 1992 valiokuntaan lähettämän ed. Rajamäen ym. lakialoitteen n:o 16/1992 vp laiksi kalastuslain muuttamisesta ja eduskunnan 12 päivänä lokakuuta 1993 valiokuntaan lähettämän ed. Iivarin ym. lakialoitteen n:o 39 laiksi kalastuslain 9 §:n muuttamisesta.

Lisäksi valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväkseen eduskunnan 7 päivänä kesäkuuta 1991 valiokuntaan lähettämät ed. Laakkosen ym. toivomusaloitteen n:o 588/1991 vp kalastuskuntien päättäntävallan lisäämisestä troolikalastuksen sallimisesta, ed. Lahti-Nuuttilan ym. toivomusaloitteen n:o 590/1991 vp kalastuksenhoitomaksuvarojen jakoperusteiden muuttamisesta, ed. P. Leppäsen ym. toivomusaloitteen n:o 593/1991 vp kalastusluvan hankinnan yksinkertaistamisesta, ed. Rajamäen ym. toivomusaloitteen n:o 619/1991 vp kalastuslain säädännön uudistamisesta virkistyskalastuksen kehittämiseksi ja ed. Rinteen toivomusaloitteen n:o 638/1991 vp virkistyskalastukseen liittyvän virkavaltaisuuden vähentämisestä sekä eduskunnan 13 päivänä maaliskuuta 1992 valiokuntaan lähettämän ed. Laineen ym. toivomusaloitteen n:o 154/1992 vp kalastusoikeuksia jakavan ammattikalastajarekisterin perustamisesta.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina osasto-

päällikkö Seppo Havu ja ylitarkastaja Harri Dahlström maa- ja metsätalousministeriöstä, ylitarkastaja Into Kekkonen ympäristöministeriöstä, oikeusministeri Hannele Pokka ja lainsäädäntöneuvos Pekka Vihervuori oikeusministeriöstä, budjettineuvos Erkki Virtanen valtiovarainministeriöstä, johtaja Heikki Vendelin ja aluejohtaja Pertti Veijola metsähallituksesta, ylijohtaja Kare Turtiainen Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksesta, toiminnanjohtaja Pekka Vuorinen Pirkanmaan maaseutukeskuksen kalatalouskeskuksesta, kalatalousjohtaja Markku Marttinen Uudenmaan maaseutuelinkeinopiiristä, kalatalousjohtaja Jorma Tiitinen Mikkelin maaseutuelinkeinopiiristä, lakimies Kurt Hemenell Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, toiminnanjohtaja Markku Myllylä Kalatalouden Keskusliitosta, toiminnanjohtaja Timo Seppälä Suomen Kalamiesten Keskusliitosta, toiminnanjohtaja Veli Autti Suomen Urheilukalastajain Liitosta, toiminnanjohtaja Alpo Tuikkala Perämeren Kalastajain Keskusliitosta, puheenjohtaja Taisto Hiekkavirta Suomen Metsästäjä- ja Kalastajaliitosta, toiminnanjohtaja Kim Jorda Suomen Ammattikalastajaliitosta, hallituksen puheenjohtaja Sigurd Westerberg, vt. toiminnanjohtaja Mikael Nikiforow ja kalatalouskonsulentti Rolf Lindholm Nylands Fiskarförbundista, puheenjohtaja Matti Kinnunen Suomenlahden uistelijat ry:stä, puheenjohtaja Pekka Aikio ja lakimiessihteeri Heikki Hyvärinen Saamelaisvaltuuskunnasta, kunnanhallituksen puheenjohtaja Toivo Suomenrinne Utsjoen kunnasta ja professori Mikael Hidén. Lisäksi johtaja Pauli Karvinen maanmittauslaitoksesta ja kalatalousteknikko Johannes Pelkonen Turusta ovat antaneet kirjallisen asiantuntijalausunnon.

Hallituksen esitys ja eduskunta-aloitteet

Esityksessä ehdotetaan kalastusalueiden organisaatiota selkeytettäväksi ja niiden toimintaledellytyksiä muutoinakin vahvistettavaksi järjestämällä kalastusalueiden hallinto yleisten yhtei-

söikeudellisten periaatteiden mukaisesti sekä järjestämällä niiden toiminnan rahoitus osaksi kalastuksenhoitomaksujen pohjalta. Samalla nykyisten kalastusaluemaksujen perimisestä luovutettiin.

Kalastuslain mukaista maksujärjestelmää ehdotetaan yksinkertaistettavaksi siten, että kalastuksenhoitomaksu ja pilkintämaksu yhdistetään ja erillisen pilkintämaksun perimisestä luovutaan. Kalastuksenhoitomaksun suorittamista vastaan saisi onginta- ja pilkintäoikeuden koko maassa. Asetuksella säädettävä onkiminen olisi kuitenkin maksutonta.

Kalastuksenhoitomaksun jakoperusteita ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kertyvät maksut jaetaan vesialueiden omistajille, kalastusalueille, kalatalouden neuvontajärjestöille ja valtiolle kalataloudellisiin tarkoituksiin käytettäväksi. Valtion talousarviossa ei enää osoitettaisi muita varoja neuvontajärjestöjen tukemiseen.

Kalastuslain mukaista tehtäväjakoa ehdotetaan uudistettavaksi siten, että ratkaisuvaltaa siirretään eräiltä osin piirihallintoon ja kalastusalueille.

Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa on edelleen voimassa vanha vuodelta 1951 oleva kalastuslaki. Esityksessä ehdotetaan, että uusi vuodelta 1982 oleva kalastuslaki tulisi voimaan myös mainittujen kuntien osalta.

Esitys liittyy vuoden 1994 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta.

Lakialoitteessa n:o 20/1991 vp ehdotetaan kalastuslain 91 §:ää muutettavaksi siten, että kertyneistä kalastuksenhoitomaksuista muodostunut valtion talousarvion määräraha tulisi jakaa kalastuspiireille siinä suhteessa, kuin kalastuspiireissä on kalastuksenhoitomaksuja kertynyt.

Lakialoitteessa n:o 57/1991 vp ehdotetaan, että kalastuslain 8 §:n 1 momentti muutettaisiin siten, että onginta ja pilkkiminen saatettaisiin Suomessa jokamiehen oikeudeksi.

Lakialoitteessa n:o 2/1992 vp ehdotetaan, että veteraanitunnuksen omaavat henkilöt vapautettaisiin kalastuksenhoito- ja pilkintämaksun suorittamisesta.

Lakialoitteessa n:o 16/1992 vp ehdotetaan, että vavalla ja vieheellä tapahtuvaa koukkukalastusta varten säädetään kalastuspiirikohtainen koukkukalastusmaksu.

Lakialoitteessa n:o 39 ehdotetaan, että vavalla ja vieheellä tapahtuvaa koukkukalastusta varten säädetään Uudenmaan läänin merialueelle läänikohtainen viehekalastuskortti.

Toivomusaloitteessa n:o 588/1991 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyisi valmistelemaan kalastuskuntien päättävällän lisäämistä troolikalastuksen luvista päätettäessä.

Toivomusaloitteessa n:o 590/1991 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin kalastuksenhoitomaksuvarojen jakoperusteiden muuttamiseksi siten, että varat palautetaan kokonaisuudessaan läänien kalatalouden kehittämiseen ja että lääneihin jaon perusteena on ainoastaan lääneissä lunastettujen kalastuskorttien lukumäärä.

Toivomusaloitteessa n:o 593/1991 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin vapaa-ajan kalastukseen liittyvien ongelmien poistamiseksi muun muassa yksinkertaistamalla kalastusluvun hankintamenettelyä.

Toivomusaloitteessa n:o 619/1991 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin kalastuslainsäädännön uudistamiseksi siten, että pilkinnän ja onginnan osalta toteutetaan jokamiehenoikeus sekä maahan luodaan valtakunnallinen viehekalastuskorttijärjestelmä ja edelleen virkistyskalastuksen ja metsästyksen hallinto siirretään ympäristöministeriöön nykyiseltä maa- ja metsätalousministeriöltä.

Toivomusaloitteessa n:o 638/1991 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyisi välittömiin toimiin virkistyskalastusta haittaavan byrokratian purkamiseksi.

Toivomusaloitteessa n:o 154/1992 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin kalastusoikeuksia jakavan ammattikalastajarekisterin perustamiseksi.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Lakiehdotuksen 88 ja 91 §. Perustuslakivaliokunta on tuonut esiin, että koska lakiehdotuksen 88 §:n mukaan kalastuksenhoitomaksun suuruuden vahvistaminen laissa olevan enimmäismäärän rajoissa jää valtioneuvostolle, kalastuksenhoitomaksua koskeva sääntely ei tältä osin täytä hallitusmuodon 61 §:ssä asetettuja vaatimuksia. Valiokunta on katsonut, että ristiriita perustuslain kanssa on kuitenkin poistettavissa, jos kalastuksenhoitomaksun määrä osoitetaan suoraan laissa tai jos laissa osoitetaan lain voimaantulohetken aikainen maksun määrä ja lisäksi

todetaan, millaisen yksiselitteisen laskentaperusteen mukaisesti maksun määrä muuttuu.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on myös todettu, että kalastuksenhoitomaksuina kertyneiden varojen käyttämisestä koskeva 91 § ei, toisin kuin esityksessä on arveltu, vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Kalastuslaki on säädetty tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Samalla kertaa säädettiin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä valtuuslaki — laki yleisestä kalastusoikeudesta — johon oli koottu tähän lainsäädäntökokonaisuuteen sisältyneet perustuslaeista poikkeavat järjestelyt. Erityisesti tällaisessa kaksiosaisessa lakikokonaisuudessa olisi perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan kovin omituista, että kalastuslain muutos säädettäisiin yhden pykälän takia perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Valiokunta onkin pitänyt välttämättömänä 88 §:n erottamista kalastuslakiehdotuksesta ja sen sijoittamista esimerkiksi mainittuun valtuuslakiin tai 88 §:n muuttamista siten, että lakiehdotus voidaan sen estämättä käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Kalastuslain soveltaminen Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa. Perustuslakivaliokunta on todennut, että sen aikaisempi lausunto n:o 7/1978 vp on asetettava lakiehdotuksen 129 §:n valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohdaksi, koska maanomistukseen perustumattomien kalastusoikeuksien olemassaoloa ei ole järjestetty lainsäädäntötoimin toisin eikä myöskään esimerkiksi asian muunlaista arvioimista vaativia tuomioistuinratkaisuja ole. Valiokunta on katsonut, että lain 129 § johtaa niin ollen lakiehdotuksen käsittelemiseen valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan mielestä kyseistä muutosta ei kuitenkaan pidä toteuttaa edes perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Tämän taustaksi valiokunta on viitannut Kansainvälisen työjärjestön piirissä vuonna 1989 hyväksytyn alkuperäiskansojen asemaa koskevaan yleissopimukseen (n:o 169) ja niihin muihin kansainvälisiin sopimuksiin, jotka mainitaan valiokunnan lausunnossa n:o 3/1990 vp.

Perustuslakivaliokunta on myös todennut, että hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa ei ole kuultu saamelaiden edustajia. Huomioon ottaen valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:n valiokunta on pitänyt asianmukaisena, että saamelaisia kuullaan jo valmisteltaessa sellaisia asioita, jotka koskevat heitä erityisesti (vrt. PeVL 8/1993 vp).

Valiokunnan kannanotot

Yleistä

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa on tuotu esiin ne tavoitteet, jotka kalastuslaille on asetettu sen ensimmäisessä pykälässä. Lain tavoitteena on pyrkimys vesialueen mahdollisimman suureen pysyvään tuottavuuteen. Tarkoituksena on siten hyödyntää vesialueita kalastussellisesti kestävästä käytön periaatteen pohjalta.

Kalastuslain mukaan kalastusoikeus ja oikeus siitä määräämiseen kuuluu kalaveden omistajalle, joka on jaetun vesialueen osalta asianomaisten kiinteistön omistaja. Yhteisen vesialueen omistajat muodostavat kalastuskunnan, joka hoitaa kalaveden omistajille kuuluvat tehtävät. Valtion kalatalousviranomaisena toimivat maa- ja metsätalousministeriö sekä maaseutuelinkeinopiirit. Kalatalousorganisaatioon kuuluvat myös kalastusalueet, joille kalastuslaissa on annettu eräitä tehtäviä.

Hallituksen esityksessä on todettu, että sen tavoitteena on kehittää kalastusalueiden toimintaa. Yleisenä pyrkimyksenä olisi, että kalatalousalan hallintoa kehitettäisiin valtionhallinnon yleisten kehittämisperiaatteiden mukaisesti. Esityksessä ehdotetaan yksittäistapauksellisten asioiden ratkaisuvallan delegointia ja valtion viranomaisten valvonnan vähentämistä.

Valiokunta toteaa, että lakiehdotuksessa kalastusalueelle annettaisiin merkittävästi lisää sellaisia tehtäviä, jotka mahdollistaisivat puuttumisen yksityisten kansalaisten oikeuksiin tavalla, jota on pidettävä julkisen vallan käyttämisenä. Jo tällä hetkellä kalastusalueella on tehtäviä, joissa se rinnastuu alueelliseen viranomaiseen. Vastaavanlaisia uusia tehtäviä olisivat muun muassa ehdotetut 26 §:n 2 momentin mukaiset kiellon määräämistä koskevat asiat, saman pykälän 4 momentin mukaiset helpotusten myöntämistä koskevat asiat sekä 37 §:n 2 momentin mukaiset kalastusrajoitusten asettamista koskevat asiat. Lisäksi eräät alustusvelvollisuutta koskevat säännökset poistettaisiin siten, että kalastusalueen päätöksestä muodostuisi varsinainen hallintopäätös. Valiokunta katsookin, että muutosten toteutuessa kalastusalue voisi puuttua niin laajamittaisesti yksityisten kalataloutta harjoittavien — sekä kalastusvesiä omistavien että niitä omistamattomien — kansalaisten oikeuksiin, että se olisi rinnastettavissa viranomais toimintaan. Ehdotettu 43 §:n säännös, joka koskee rauhoituspiirin perustamista, vaikuttaisi lisäksi

muidenkin kuin kalataloutta harjoittavien kansalaisten oikeuksiin.

Edellä esitetyillä perusteilla valiokunta pitääkin tarpeellisenä ehdottaa lakiin otettavaksi säännöksiä, joilla kalastusalueet rinnastettaisiin jo olemassa oleviin julkisen hallinnon elimiin, kuten riistanhoitoyhdistyksiin, riistanhoitopiireihin, metsäkeskuksiin, metsälautakuntiin ja paliskuntiin, joista säädetään metsästäystä, metsänhoitoa ja osin poronhoitoa koskevassa lainsäädännössä. Tämän mukaisesti valiokunta tulee jäljempänä olevissa pykäläkohtaisissa muutosehdotuksissa esittämään lakiin lisättäväksi säännökset virkavastuusta, velvollisuudesta noudattaa hallintomenettelyä samoin kuin hallintoasioiden lainkäyttöä yleisesti koskevia säännöksiä.

Edellä mainituista syistä valiokunta pitää myös tarpeellisenä tarkistaa säännöksiä, jotka koskevat muutoksenhakua kalastusalueen päätökseen. Valiokunta tuleekin jäljempänä esittämään, että muutosta haettaisiin hallintovalituksin. Samalla laista poistettaisiin epäjohdonmukaisuus, joka aiheutuu siitä, että voimassa olevan lain mukaan muutoksenhaku 81 §:n mukaisesti käyttö- ja hoitosuunnitelmasta on kaksijakoinen. Nyt muutosta haetaan osin hallintovalituksin ja osin kanteella alioikeudessa. Valiokunta tulee myös esittämään lakiehdotukseen otettavaksi säännökset ylimääräisestä muutoksenhausta.

Hallituksen esityksestä ilmenee, että kalastusalueiden toiminta on ollut vaikeuksissa juuri rahoitukseen liittyvien vaikeuksien vuoksi. Esityksessä on tuotu esiin, että näiden vaikeuksien poistamiseen pyritään kalastuksenhoitomaksua koskevia säännöksiä tarkistamalla. Valiokunta pitää esityksessä ehdotettuja muutoksia maksujärjestelmän yksinkertaistamiseksi tarpeellisina ja kiinnittää samalla huomiota siihen esityksessäkin todettuun, että tutkimusten mukaan kalastavien henkilöiden määrä on olennaisesti suurempi kuin kalastuksenhoitomaksun maksaneiden määrä. Lisäksi kertyneiden maksujen määrä on viime vuosina ollut aleneva. Esityksen mukaan onkin ilmeistä, että merkittävä osa maksuvelvollisista on jättänyt maksunsa suorittamatta.

Hallituksen esityksen mukaan valtioneuvosto voisi enimmäismäärän rajoissa päättää vuosittain perittävän kalastuksenhoitomaksun suuruuden. Viitaten edellä selostettuun perustuslakivaliokunnan kannanottoon valiokunta ehdottaa pykäläkohtaisissa muutosehdotuksissa, että kalastuksenhoitomaksun määrä osoitettaisiin suoraan laissa.

Kalastusharrastuksen ja kalastusmahdollisuuksien lisäämisen kannalta valiokunta pitää keskeisenä ehdotettua muutosta, jolla oikeutta mato-ongella onkimiseen ja pilkkimiseen laajennettaisiin. Vaikka kalastuslupien tarjonta on viime vuosina lisääntynyt, valiokunnan hankkimasta selvityksestä on kuitenkin käynyt ilmi, että erityisesti Uudenmaan rannikkoalueella lupatarjonta ei ole riittävää.

Valiokunta edellyttääkin, että virkistyskalastuksen lupajärjestelmän edelleen kehittämiseksi käynnistetään välittömästi esityksen mukaisesti selvitystyö, jonka tavoitteena on luoda kalastuskortin yhteyteen läänikohtainen viehekortti eri maksusta. Selvityksessä läänikohtaisesta viehekortista on kalastusmahdollisuuksien lisäämisen ohella otettava huomioon sen vaikutus ammattikalastajien elinkeinonharjoittamiseen, vaikutukset vesien omistajiin sekä erityisesti vaikutukset luonnonsuojellisiin tekijöihin (mm. hylkeet ja harvinaiset vesilinnut).

Hallituksen esityksessä on ehdotettu vuoden 1982 kalastuslain soveltamisen ulottamista myös Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueelle. Viitaten perustuslakivaliokunnan edellä selostettuun lausuntoon valiokunta ehdottaa jäljempänä, ettei vuoden 1982 kalastuslain soveltamista ulotettaisi koskemaan mainittujen kuntien aluetta. Valiokunta pitää kuitenkin tavoitetta, jonka mukaan kalastusta koskevat laintasoiset säännökset koottaisiin yhteen lakiin, perusteltuna.

Valiokunta edellyttääkin, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, jotka mahdollistavat kalastuksen harjoittamista koskevien laintasointen säännösten kokoamisen yhteen lakiin koko maan osalta.

Valiokunta toteaa, että edellä esitettyjen perustuslakivaliokunnan kannanottojen mukaisen muutosehdotusten toteuttaminen mahdollistaa lakiehdotuksen käsittelemisen tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä edellä esitetyin huomautuksin ja jäljempänä ehdotettavin muutoksin.

Pykäläkohtaiset muutosehdotukset

8 §. (uusi) Kalastuslain 8 §:n 1 momentin mukainen yleiskalastusoikeus muuttuisi hallituksen esityksen mukaan kunnan alueen käsittävältä koko maan käsittäväksi. Samalla myös 2 momentin sisältö muuttuisi momentin alussa

olevan viittauksen johdosta. Esityksen perusteluista ei kuitenkaan ilmene, että esityksen tarkoituksena olisi muuttaa säännöksiä tältä osin. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa 2 momenttia muutettavaksi siten, että sen sisältö jää asiallisesti ennalleen.

11 §. Valiokunta pitää tarpeellisenä rajata ajallisesti kalastusalueen 2 momentin mukaista toimivaltaa kiellon määräämiseen siten, että kielto voitaisiin määrätä enintään kuudeksi kuukaudeksi hallituksen esityksessä esitetyn vuoden asemesta. Samalla valiokunta ehdottaa voimassa olevan lain mukaisesti, että määräys olisi alistettava vahvistettavaksi, mikäli kiellon määrääminen toistuvasti olisi tarpeen.

73 §. Ehdotetun pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan muiden kuin momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen vesialueiden omistajat saisivat kylittäin lähettää yhden yhteisesti valitsemansa edustajan kalastusalueen kokoukseen. Valiokunnan hankkimasta selvityksestä on käynyt ilmi, että maa- ja vesioikeudellisessa lainsäädännössä kylä tarkoittaa milloin rekisterikylää, milloin niin sanottua vesioikeudellista kylää. Säännösten puutteellisuus on aiheuttanut tarpeettomia epäselvyyksiä. Lisäksi kalastuslain 117 §:n 3 momentti johtaisi toisenlaiseen kyläkäsitteeseen kuin ehdotetun pykälän perusteluista ilmenee. Kun ehdotetun pykälän perusteluista ilmenee, että ilmaisulla ”kylä” on tarkoitettu rekisterikylää, valiokunta ehdottaa vastaavan täsmennyksen tekemistä lakitekstiin. Tässä yhteydessä rekisterikylänä pidettäisiin myös kalastusalueeseen kuuluvaa osaa valtion metsämaasta ja yleisestä vesialueesta.

75 §. Ottaen huomioon lakiehdotuksen 85 §:n säännös kalastusalueen kokouksen päätöksen oikaisemisesta valiokunta pitää tarpeellisenä pykälän 6 kohdan täsmentämistä.

77 a §. (uusi) Valiokunta on edellä pitänyt tarpeellisenä, että lakiin otetaan säännöksiä, joilla kalastusalueet rinnastetaan eräisiin jo olemassa oleviin julkisen hallinnon elimiin. Valiokunta ehdottaakin pykälään otettavaksi säännökset virkavastuusta sekä velvollisuudesta noudattaa hallintomenettelyä ja hallintoasioiden lainkäyttöä yleisesti koskevia säännöksiä. Samalla esityksessä ehdotettu 77 a § siirtyy 77 b §:ksi.

79 §. (uusi) Koska maaseutupiirit ja kalastuspiirit on nyttemmin yhdistetty maaseutuelinkeinoiksi, jotka hoitavat kalastuspiireille aikaisemmin kuuluneet tehtävät, valiokunta ehdottaa 1 momentin osalta sanan ”kalastuspiiri” korvaamista sanalla ”maaseutuelinkeino”.

80 §. Koska maaseutupiirit ja kalastuspiirit on nyttemmin edellä selostetun mukaisesti yhdistetty maaseutuelinkeinoiksi, jotka hoitavat kalastuspiireille aikaisemmin kuuluneet tehtävät, valiokunta ehdottaa voimaan jäävien momenttien osalta sanan ”kalastuspiiri” korvaamista sanalla ”maaseutuelinkeino”.

81 §. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että muutoksenhakua koskevan pykälän 3 momentissa käytetään ilmaisua ”jota asia välittömästi koskee”, kun taas lakiehdotuksen 85 §:n 1 momentissa, joka niin ikään koskee muutoksenhakua, käytetään ilmaisua ”jonka oikeutta ... päätös loukkaa”. Epäjohdonmukaisuuden poistamiseksi valiokunta ehdottaa säännöksessä käytettäväksi ilmaisua, ”se, jonka oikeutta asia koskee”.

85 §. Valiokunta pitää tarpeellisenä täsmentää 1 momentin sisältöä maininnalla siitä, ettei oikaisumenettely koske päätöksiä, joissa muutosta haetaan hallintovalituksen alistusviranomaiselta. Ottaen huomioon edellä 81 §:n 3 momenttiin ehdotetut muutokset valiokunta ehdottaa lisäksi, että oikaisua voisi vaatia ”se, jonka oikeutta päätös koskee”.

Valiokunta on edellä pitänyt tarpeellisenä tarkistaa muutoksenhakua kalastusalueen päätökseen siten, että muutosta haettaisiin hallintovalituksiin. Valiokunta ehdottaakin pykälän 3 momenttiin otettavaksi säännökset siitä, että muutosta haettaisiin valittamalla maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan. Muutoksenhaakuun sovellettaisiin, mitä muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään muutoksenhausta hallintoviranomaisen päätökseen.

Edellä valiokunta on pitänyt tarpeellisenä sisällyttää lakiin säännökset ylimääräisestä muutoksenhausta kalastusalueen päätökseen. Valiokunta ehdottaakin kyseisten säännösten ottamista pykälän 4 momenttiin.

88 §. Valiokunta on edellä viitannut perustuslakivaliokunnan lausuntoon ja pitänyt tarpeellisenä lakiehdotuksen muuttamista siten, että kalastusnehoitomaksun määrä osoitetaan suoraan laissa. Valiokunta ehdottaakin lainkohdan muuttamista niin, että kalastusnehoitomaksun määräksi vahvistettaisiin 80 markkaa. Maa- ja metsätalousministeriö perisi maksut elinkustannusindeksin nousua vastaavasti tarkistettuna. Tarkistus tehtäisiin täysin kymmenin prosentein.

105 §. Viitaten voimassa olevan lain 79 ja 80 §:ään edellä ehdotettuihin muutoksiin valio-

kunta ehdottaa pykälän 1 momentin osalta sanan "kalastuspiiri" korvaamista sanalla "maaseutuelinkeinoalue".

125 § (uusi). Valiokunta ehdottaa, että pykälään sisältyvä viittaus vanhaan yhteisluvelakiin korvattaisiin viittauksella voimassa olevaan yhteisluvelakiin (758/89).

129 §. Vuoden 1982 lain voimaan saattamiseksi Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa hallituksen esityksessä on ehdotettu 129 §:n 4 momentin kumoamista. Valiokunta on kuitenkin edellä perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten pitänyt tarpeellisenä, että lain voimaan saattamisesta mainittuihin kuntiin luovuttaisiin. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa, että kyseinen lainkohta jäisi edelleen voimaan.

Voimaantulosäännös. Valiokunnan edellä 129 §:n osalta tekemän muutosehdotuksen johdosta valiokunta ehdottaa voimaantulosäännöksen 2 ja 6 momentin poistamista.

Eduskunta-aloitteet

Koska valiokunta on hyväksynyt lakiehdotuksen hallituksen esityksen pohjalta, valiokunta ehdottaa lakialoitteisiin sisältyvien lakiehdotusten ja toivomusaloitteiden hylkäämistä.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

kalastuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti (poist.)

kumotaan 16 päivänä huhtikuuta 1982 annetun kalastuslain (286/82) 9 §:n 2 momentti, 44 §, 80 §:n 1 momentti ja 83 § (poist.);

muutetaan 3 §:n 2 ja 3 momentti, 6 §:n 3 momentti, 7 §:n 2 momentti, 8 §:n 1 ja 2 momentti, 11 §, 16 §:n 2 momentti, 21 §, 26 §:n 2 ja 4 momentti, 32 §:n 2 ja 3 momentti, 35 §:n 2 momentti, 37 ja 38 §, 43 §:n 1 momentti, 45 ja 46 §, 47 §:n 1 momentti, 49 §:n 2 momentti, 50 §:n 2 momentti, 70—78 §, 79 §:n 1 momentti, 80 §:n 2 ja 3 momentti, 81 §:n 1 ja 3 momentti, 82 §:n 2 momentti, 85 §:n 1 ja 3 momentti, 88—91 §, 93 §:n 1 momentti, 105 §:n 2 momentti, 115 §:n 1 momentti, 119 §:n 1 momentti ja 125 § sekä

lisätään lakiin uusi 77 a ja 77 b § sekä lain 85 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

3, 6 ja 7 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

8 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Kunnassa muutoin kuin tilapäisesti asuva henkilö saa (poist.) harjoittaa muikun, kuoreen, silakan ja kilohailin pyyntiä verkolla meressä myös yleiseen vesialueeseen kuulumattomalla, kunnassa olevalla vesialueella, joka sijaitsee ulkosaaristossa tai aavaa selkää vastassa. Milloin tällainen vesialue on kylänrajan sisäpuolella, (poist.) kylässä muutoin kuin tilapäisesti asuva henkilö saa harjoittaa myös koukkukalastusta, ei kuitenkaan pitkällesiimalla eikä heittouistimella. (uusi)

11 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Kalastusalue voi vesialueen omistajan pyynnöstä tai omasta aloitteestaan kalaveden tuoton pienuuden vuoksi tai muusta pätevistä syistä määrätä 1 momentissa tarkoitetun kiellon tai rajoituksen enintään kuuden kuukauden ajaksi. Milloin kiello tai rajoitus on tarpeen toistuvasti, määräys on alistettava maaseutuelinkeinoihin vahvistettavaksi.

16, 21, 26, 32, 35, 37, 38, 43, 45—47, 49, 50 ja 70—72 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

73 §

Kalastusalueen kokoukseen saavat kalastusalueen jäsenet lähettää edustajia seuraavasti:

(1 ja 2 kohta kuten hallituksen esityksessä)

3) muiden kuin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen vesialueiden omistajat saavat rekisterikylittäin

lähettää yhden yhteisesti valitsemansa edustajan;
(4 ja 5 kohta kuten hallituksen esityksessä)
(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

74 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

75 §

Kalastusalueen kokous:
(1—5 kohta kuten hallituksen esityksessä)
6) päättää kalastusalueen kokouksen tai kalastusalueen hallituksen päätöksen oikaisemisesta.

75 a, 76 ja 77 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

77 a § (uusi)

Kalastusalueen toimielimen jäsen ja toimihenkilö toimii tämän lain mukaisissa hallinto- ja valvontatehtävissä virkamiehen vastuulla. Näissä asioissa on noudatettava, mitä hallintomenettelylaissa (598/82), tiedoksiannosta hallintoasioissa annetussa laissa (232/66) ja yleisten asiakirjain julkisuudesta annetussa laissa (83/51) säädetään viranomaisista.

Ohjesääntö sekä käyttö- ja hoitosuunnitelma

77 b §

(Kuten 77 a § hallituksen esityksessä)

78 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

79 § (uusi)

Tämän lain 1 §:ssä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi kalastusalueen tulee maaseutuelinkeinopiirin määräämän ajan kuluessa ottaa käyttöön aluettaan koskeva käyttö- ja hoitosuunnitelma, joka sisältää selvityksen kalastusalueen kalakantojen tilasta sekä hoitoa ja kalastuksen järjestämistä koskevat yleiset suuntaviivat.

80 §

Milloin maaseutuelinkeinopiiri katsoo, että sama käyttö- ja hoitosuunnitelma siihen sisältyvine kalastusalueiden yhteistoimintaa koskevine määräyksineen olisi hyväksyttävä koskemaan kahta tai useampaa vierekkäistä kalastusaluetta, sen tulee kehottaa näitä alueita yhteistoiminnassa

valmistelemaan sitä tarkoittava ehdotus. (uusi)

Kalastusalue voi tehdä myös aloitteen maaseutuelinkeinopiirille yhteisen käyttö- ja hoitosuunnitelman valmistelun aikaansaamiseksi. (uusi)

81 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Maaseutuelinkeinopiirin 1 momentin nojalla tekemään päätökseen saa se, jonka oikeutta asia koskee, hakea muutosta valittamalla maa- ja metsätalousministeriön yhteydessä toimivaan maaseutuelinkeinon valituslautakuntaan kolmenkymmenen päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaamisesta.

82 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

85 §

Se, jonka oikeutta kalastusalueen kokouksen tai kalastusalueen hallituksen päätös koskee, voi, jollei päätöstä ole alistettava, vaatia kalastusalueen kokoukselta päätöksen oikaisemista sillä perusteella, että päätös ei ole syntynyt laillisessa järjestyksessä taikka on lain, asetuksen tai kalastusalueen ohjesäännön vastainen taikka poikkeaa siitä, mitä käyttö- ja hoitosuunnitelmassa on määrätty.

Jollei oikaisua suoriteta, voi oikaisun pyytjä hakea päätökseen muutosta valittamalla 60 päivän kuluessa oikaisuvaatimukseen annetun päätöksen tiedoksisaamisesta maaseutuelinkeinon valituslautakuntaan. Muutoksenhakuun sovelletaan, mitä muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään muutoksenhausta hallintoviranomaisen päätökseen. Valitusviranomainen voi (poist.) päättää, että ennen asian lopullista ratkaisemista valituksenalainen päätös saadaan panna täytäntöön heti, jos siihen on erityistä syytä eikä täytäntöönpano tee muutoksenhakua hyödyttömäksi.

Maaseutuelinkeinon valituslautakunta käsittelee niin ikään kalastusalueen päätöksestä tehdyt ylimääräisestä muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain (200/66) 2 §:ssä tarkoitetut kantelet. Muutoin on ylimääräisestä muutoksenhausta kyseisiin päätöksiin voimassa, mitä sanotussa laissa säädetään. (uusi)

88 §

Jokaisen 18 vuotta täyttäneen henkilön, joka harjoittaa kalan tai ravun pyyntiä, tulee vuosittain

tain suorittaa valtiolle kalastuksenhoitomaksu. Tämä ei kuitenkaan koske sitä, joka harjoittaa mato-ongintaa asetuksella säädettävällä tavalla. Kalastuksenhoitomaksu (*poist.*) on 80 markkaa vuodessa. Maa- ja metsätalousministeriö perii maksut elinkustannusindeksiin nousua vastaavasti tarkistettuna. Tarkistus tehdään täysin kymmenin prosentein.

89—91 ja 93 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

105 §

Milloin kalastusoikeuden haltija harjoittaa tai sallii harjoitettavan kalastusta tai ravustusta siten, että kala- tai rapukannan säilyminen vaarantuu, taikka harjoittaa tai sallii harjoitettavan sanottua pyyntiä toisen kalaveden yhteydessä olevassa kalavedessä sellaisella tavalla, että se ilmeisesti on vahingoksi toisen kalastukselle tai haitaksi kalastuksenhoitotoimenpiteille kalavedessä, jossa toisella on kalastusoikeus, voi maaseutuelinkeinopiiri, varattuaan asianomaisille tilaisuuden antaa selvityksensä asiassa, kieltää kalastusoikeuden haltijaa toistaiseksi, enintään kahdeksi vuodeksi kerrallaan, käyttämästä kalastusoikeuttaan tai rajoittaa sitä. (*uusi*)

Lisäksi maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa kunnioittaen,

että lakialoitteisiin n:ot 20/1991 vp, 57/1991 vp, 2/1992 vp, 16/1992 vp ja 39 sisältyvät lakiehdotukset hylättäisiin.

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 1993

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja S-L. Anttila, varapuheenjohtaja Iivari, jäsenet Järvilähti, Kalli, Kohijoki, Koistinen, Koski, Lahikainen, Olli-

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

115 ja 119 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

125 § (*uusi*)

Jos yhteisen vesialueen osakkaat eivät ole muodostaneet yhteisaluelaissa tarkoitettua järjestäytynyttä osakaskuntaa, he voivat kalastuskunnan kokouksessa päättää asioista, jotka koskevat hiekan ja muun aineksen ottamista vesialueelta, alueen tai sen osan antamista vuokralle muuta-kin tarkoitusta kuin kalastusta varten, metsästyksen harjoittamista alueella sekä sen muuta käyttämistä ja tällaisesta käytöstä perittävää korvausta. Asian käsittelystä ja päätöksestä on soveltuvin osin voimassa, mitä edellä mainituissa laissa on säädetty osakkaiden kokouksesta ja siinä tehdystä päätöksestä.

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

(2 mom. (*poist.*))

(2—4 mom. kuten 3—5 mom. hallituksen esityksessä)

(6 mom. (*poist.*))

(5 mom. kuten 7 mom. hallituksen esityksessä)

Edelleen maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa kunnioittaen,

että toivomusaloitteet n:ot 588/1991 vp, 590/1991 vp, 593/1991 vp, 619/1991 vp, 638/1991 vp ja 154/1992 vp hylättäisiin.

la, Polvinen, Pulliainen, Rajamäki, Rinne, Saario, Urpilainen ja Westerlund sekä varajäsen Mölsä.

Vastalauseita

I

Hallitus on esittänyt eräiden selvien pikkurannusten ohella arveluttavia muutoksia kalastuslakiin. "Kalastusaluejärjestelmän organisatioruutuksen" rahoituksen nimissä ollaan luomassa kalastusverojärjestelmä, jolla rahoitettaisiin talousvaikeuksiin joutuneita kalatalousalan järjestöjä.

Tämä tapahtuisi nostamalla kalastuksenhoitomaksu nykyisestä 30 markasta 80 markkaan. Kun otetaan huomioon se vähä, mitä lisää hyvää tämä muutos tarjoaisi kotitarvekalastajalle, voidaan kuitenkin odottaa, että moni kesämökkikalastaja jättää maksun maksamatta (80 mk vuodessa yhden katiskan järvestä liottamisesta on paljon). Näin näistä "yhden katiskan kalastajista" tehdään eräällä tavoin rikollisia ja toisaalta järjestöt jäävät ilman odottamaansa rahoituslisää.

Hallituksen esitykseen tai valiokunnan mietintöön ei sisälly läänikohtaista viehelupaa, ei edes kokeilumenettelynä Uudenmaan läänin merialueella. Jopa tämän kalastusverohankkeen pääarkkitehti, Kalatalouden Keskusliiton puheenjohtaja, oikeusministeri Hannele Pokka joutui valiokunnassa asiantuntijana kuultuna tunnistamaan, etteivät viehekalastusmahdollisuudet ole Uudenmaan läänin rannikolla kunnossa.

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 1993

Erkki Pulliainen

Hallituksen esityksessä markkinoitu organisaationmuutos vallansiirtoineen on kehnosti suunniteltu. Valiokunta tosin yritti korjata eräitä vastuukysymyksiin liittyviä pahimpia kömmähdyksiä, joita ministeriön johtava virkamies kuitenkin edelleen puolusti. Juuri tämä puolustus kuvaa hyvin tarvetta hylätä koko esitys.

Ehdotetussa järjestelmässä ei ole varmistettu kalabiologisen ja siihen kytkeytyvän kalataloudellisen asiantuntemuksen riittävää mukanaoloa paikallistason päätöksenteossa, jolla vaikutetaan kalastojen hoitoon ja oikeaan verottamiseen. Ehdotettu menettely mahdollistaa jopa sen, että kalastuslakia käytetään näiltä osin muiden paikallisten pyrkimysten hoitovälineenä. Esimerkiksi istuttamalla veteen kirjolohia vedestä voitaisiin tehdä "lohivesi" ja sillä voitaisiin operoida sen mukaisesti.

Edellä sanotun perusteella ja kun ehdotetut muutokset muodostavat eräänlaisen kokonaisuuden, emme ehdota pykäläkohtaisia muutoksia, vaan ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Osmo Polvinen

II

Hallituksen esitys kalastuslain muuttamiseksi sisältää oikeaan suuntaan meneviä uudistuksia. Niiden varjossa koetetaan kuitenkin uittaa myös selviä vuoden 1982 kalastuslain vesityksiä.

Hallituksen tarkoituksena on yhdistää kalastuksenhoitomaksu ja pilkintämaksu niin, että uudella kalastuksenhoitomaksulla saisi myös oikeuden onkia ja pilkkiä pilkintämaksujärjestelmän mukaisilla tavoilla kautta maan. Esitetty kalastuksenhoitomaksu olisi 80 markkaa vuonna 1994 ja valtioneuvosto saisi sen korottaa aina 200 markkaan asti. Ahkerille pilkkijöille lääni-

kohtaisen pilkintämaksun (48 mk vuonna 1993) maksajille ja kalastuksenhoitomaksun (30 mk vuonna 1993) maksajille tämänkaltaisen yhdistäminen toisi ainakin vuonna 1994 säästöä, mutta suurelle joukolle mertojen ja verkkojen käyttäjiä se on melkoinen korotus. Perhekohtaista helpotusta tuonee kuitenkin ns. soutajan kortin kohdalla ehdotettu lievennys.

Nykyinen kalastuksenhoitomaksutta mahdollinen ongintaoikeus, joka on koskenut periaatteessa vain asuinkunnan kalavesiä, laajenisi esityksen mukaan koskemaan koko maata. Hal-

litus näyttää kuitenkin olevan oikean onkimisen vastustaja, sillä lakiesityksessä puhutaan vain asetuksella määritellystä mato-onginnasta onginnan sijaan. Mukana seuraavasta asetusesityksestä taas näkyy, että sinne sijoitetulla määritellyllä kelattomine vapoineen, kohoineen, yksihaarisine koukkuineen ja mato-, toukka- tai luonnonsyötteineen halutaan tehdä enemmän kiusaa kansalaisille kuin sallia kalastamista onkimalla. Määrittely viittaa siihen, että joku hallituksen jäsen on rantaonkikilpailujen asiantuntija tai niiden tuomaritoimintaan vihkiytynyt.

Onkiminen ja pilkkiminen voitaisiin hyvin sallia kansalaisille jokamiehenoikeuksiin verrattavana yleiskalastusoikeutena, sillä vesistöjemme kalavarat ja kalaveden omistajien edut eivät onkijoiden ja pilkkijöiden kalastamisesta vaarannu. Rehevöityneiden vesiemme kalaston hyödyntäminen on tavallaan vähäinen osa vesien suojelutyötä, jolla vesistöistä poistetaan sinne mm. maataloudesta valuvien ravinteiden aiheuttamaa kuormitusta. Näiden kalastusmuotojen yli 18-vuotiailta harrastajilta ei ole myöskään aiheutta kerätä erityistä kalastajaveroa eli kalastuksenhoitomaksua, sillä niin korvamerkitty tämä vero ei ole, että se koituisi juuri tämän kalastajaryhmän hyväksi.

Yhteiskunnan panostukset vesiemme kalaston muodostaman luonnonvaran määrälliseen ja laadulliseen ylläpitoon esimerkiksi ympäristönsuojelun, vesiensuojelun ja kalavesien kunnostuksen ja hoidon aloilla ovat niin huomattavat, että niistä hyötyminen ei saa olla vain kalavesien omistajien etuoikeus. Laajentamalla kansalaisten maksullisia yleiskalastusmahdollisuuksia viehekalastusmenetelmän voidaan vesiemme kalakannan muodostaman luonnonvaran hyödyntämiseen perustuvia virkistyskalastusmahdollisuuksia lisätä vaarantamatta liiemmälti kalavesien omistajien tehokkaiden kalastusmenetelmien käyttöä. Valtion toimesta kerätty maksutahan tässä viehekorttijärjestelmässä palautettaisiin lyhentämättöminä kalavesien omistajille. Kansalaiset ovat oikeutetusti vaatineet ja lukuisin eri yhteydenotoin edellyttäneet pilkintämaksujärjestelmän korvaamista viehekalastusjärjestelmällä.

Viehekalastusmaksujärjestelmä antaisi kansalaisille vapakalastusmahdollisuuksia, joiden edellytykset pohjaavat vesiemme kalaston muodostamaan uudistuvaan luonnonvaraan. Vesialueiden omistajat saisivat kertyvistä varoista varmasti heille riittävän ja panostukseen nähden oikeudenmukaisenkin tulon.

Nyt olisi myös ollut mahdollisuus antaa yli 65-vuotiaille eläkeläisille, joiden joukkoon kuuluu pääosa sotiemme veteraaneista, heidän vuosi-ikäisiä odottamansa — mm. monien maa- ja metsätalousministerien katteettomasti lupaama — alle 18-vuotiaiden oikeuksiin verrattava maksuton viehekalastusoikeus. Suomessa olisi vihdoin vuosituhannen vaihteen lähestyessä pitänyt kyetä purkamaan vallitsevaa voimakasta metsästyksen ja kalastuksen kytkentää vesi- ja maa-alueiden omistukseen sekä väestöryhmien tarpeetonta vastakkainasettelua.

Sosialidemokraatit eivät voi ymmärtää, että hallitus ei vieläkään pystynyt laatimaan selkeätä lakiesitystä, jonka mukaan nykyinen pilkintäkorttijärjestelmän mukainen onginta ja pilkintä olisi jokamiehenoikeutta ja erityistä viehekalastusmaksua vastaan sallittaisiin uistimen ja perhon kaltaisilla vieheillä kalastaminen. Onginnan ja pilkinnän on eduskunnan perustuslakivaliokunnassa aikanaan todettu olevan sellaisia kalastustapoja, jotka eivät vaikeuta omistajan mahdollisuuksia käyttää täysipainoisesti kalavesiään hyödykseen, joten ne ovat siis jokamiehenoikeuksia. Kalaveden omistajille menevä valtion keräämä viehekalastusmaksu taas toisi kalastuksen piiriin paljon virkistyskalastusvesiä. Tämä uudistus aiheuttaisi tietysti suurta huuttoa tietyistä piireistä pilkintämaksujärjestelmän malliin, mutta se loppuisi pian, kun muutoksen suuret myönteiset vaikutukset havaittaisiin ja myönnettäisiin.

Hallituksen esityksen yleisperustelujen johdannon viimeisessä kappaleessa oleva maininta läänikohtaisen viehekortin aikaansaamisen tarpeellisuudesta on selvä, mutta maininta sen edellyttästä selvitystyöstä on lapsellinen. Asiat ovat tiedossa ja lakiesityksessä olisi pitänyt olla viehekorttia koskeva säännös.

Kalastusalueiden olemassaolo näytetään nyt tunnustettavan hallituksen taholta, vaikka vieläkään ei niiden tehokkaan toiminnan edellyttämiä säännöksiä kalastuskuntien kalastusta ja kalavesien hoitoa koskevien tehtävien siirrosta kalastusalueille ole mukana. Kalastusalueiden valtaa rajoittaa tai haitata jokamiehenoikeuksina ja yleiskalastusoikeuksina harrastettavien kalastustapojen kohdalla näytetään kyllä lisättävän. Kateudesta johtuvat kiellot voivat olla pitkäaikaisia eivätkä kalatalousviranomaiset niihin voi puuttua. Lakiesitys ei näiltä osin ole kalavesiemme kalantuotantoresurssien mukaisessa kunnossa. Estely ja kiellot eivät sovi tilanteeseen, jossa vesiensuojeluviranomaisten ta-

holta järjestetään tehokalastusta maaseudun hajakuormituksen vaikutusten lieventämiseksi vesistöissä.

On ollut pettymys, että vielä vuosituhannen loppuessa ovat eduskunnan porvariryhmien edustajat ylikorostamassa maa- ja vesialueiden omistajien asemaa virkistyskalastusmahdollisuuksien laajentamisen kustannuksella. Tästä syystä sosialidemokraattien esitys viehekorttijärjestelmän luomisesta hylättiin.

Myös koko Suomen Ahvenanmaata lukuun ottamatta tulisi olla saman kalastuslainsäädännön piirissä. Alueellisten erojen edellyttämät säännökset olisi mahdollista sisällyttää samaan lakiin. Ei ole oikeuden- eikä tarkoituksenmu-

kaista, että muualta Suomesta pohjoisimpaan Suomeen menevät kalastuksen harrastajat joutuvat maksamaan veronluonteisen kalastuksenhoitomaksun kahteen kertaan.

Edellä oleviin epäkohtiin valiokunnassa ei saatu riittäviä korjauksia, minkä vuoksi esitämme kieltoihin ja rajoituksiin liittyen kalastusalueen korvaamista maaseutuelinkeinopiirillä ja myös kieltojen toistuessa määräysten alistamista maaseutuelinkeinopiirien ratkaistavaksi.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

kalastuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
(poist.)

muutetaan 16 päivänä huhtikuuta 1982 annetun kalastuslain (286/82) (poist.) 8 §:n 1 (poist.) momentti, 9 §:n 2 momentti, (poist.) 26 §:n 2 ja 4 momentti, 32 §:n 2 ja 3 momentti, 35 §:n 2 momentti, 37 (poist.) §, (poist.) 88 §:n 1 momentti, 89 §, 90 §:n 2 momentti (poist.) ja 119 §:n 1 momentti (poist.) sekä

lisätään 37 §:ään uusi 3 momentti (poist.) seuraavasti:

8 §

Sen lisäksi, mitä 6 §:n 1 momentissa ja 7 §:n 1 momentissa on säädetty kalastamisesta yleisellä vesialueella, on jokaisella Suomessa muutoin kuin tilapäisesti asuvalla henkilöllä oikeus (poist.) harjoittaa onkimista ja pilkkimistä kaikilla vesialueilla lukuun ottamatta lohi- tai siikapitoisten vesistöjen koskia ja virtapaikkoja sekä niitä vesialueita, joilla kalastaminen on muun säännöksen nojalla kielletty. Mitä tässä momentissa on sanottu onkimisesta ja pilkkimisestä, ei kuitenkaan koske kilpailuja tai muita vastaavia järjestettyjä tilaisuuksia, vaan niitä varten on saatava kalastusoikeuden haltijan lupa.

oikeus viehekalastusmaksua suorittamatta harjoittaa viehekalastusta vavalla ja vieheellä kaikkien kalastuspiirien alueella. Mitä tässä momentissa on sanottu viehekalastuksesta vavalla ja vieheellä, ei kuitenkaan koske kilpailuja tai muita vastaavia järjestettyjä tilaisuuksia, vaan niitä varten on saatava kalastusoikeuden haltijan lupa. (uusi)

11, 16 ja 21 §

(Poist.)

26 §

9 §

Viehekalastusta vavalla ja vieheellä saa kalastuspiirin alueella 8 §:n 1 ja 4 momentissa mainitun poikkeuksin harjoittaa henkilö, joka on suorittanut tähän kalastukseen mainitulla alueella oikeuttavan viehekalastusmaksun. Alle 18-vuotiaalla ja yli 65-vuotiaalla on kuitenkin

*Kalastusta ei saa harjoittaa voima- ja muuhun laitokseen vettä johtavassa kanavassa eikä sadan metrin matkalla vesistön poikki rakennetun padon alapuolella. Maaseutuelinkeinopiiri voi, milloin kalakannan turvaaminen sitä edellyttää, kieltää kalastuksen padon alapuolella pitemmäl-
tikin kuin sadan metrin matkalla samoin kuin patoaltaassa padon yläpuolella sekä tekojärves-
sä ja muussa tekoaltaassa.*

*Maaseutuelinkeinopiiri voi sopiviksi katsomil-
laan ehdoilla myöntää helpotuksia kiellosta har-
joittaa kalastusta 1 ja 2 momentissa tarkoitetuil-
la alueilla.*

32 §

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

*Edellä 2 momentissa mainitusta syystä kalas-
tusalue voi myös määrääjäksi kieltää muunkin
kuin langasta kudotun, muutoin luvallisen pyy-
dyksen käyttämisen tai sitä rajoittaa. Milloin
kielto on tarpeen toistuvasti, määräys on alistetta-
va maaseutuelinkeinopiirin ratkaistavaksi.*

35 §

*Kalastusalue voi määrättyllä vesialueella mää-
rätä 1 momentissa tarkoitettua mitan määrääjak-
si tietyille kala- tai rapulajille tai määrätä, että
sanottu mitta on asetuksella säädettyä mittaa
suurempi, jos se on tarpeen 1 §:ssä säädettyjen
tavoitteiden saavuttamiseksi. Milloin kielto on
tarpeen toistuvasti, määräys on alistettava maa-
seutuelinkeinopiirin vahvistettavaksi.*

37 §

(1 ja 2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

*Milloin kielto on tarpeen toistuvasti, määräys
on alistettava maaseutuelinkeinopiirin vahvistetta-
vaksi. (uusi)*

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

88 §

*Jokaisen kahdeksantoista vuotta täyttäneen
henkilön, joka harjoittaa kalan tai ravun pyyntiä,
tulee vuosittain suorittaa valtiolle kalastuksen-
hoitomaksu. Tämä ei kuitenkaan koske sitä, joka
harjoittaa onkimista ja pilkkimistä edellä 8 §:n 1
momentissa säädettyllä tavalla. Kalastuksenhoi-
tomaksu on 30 markkaa vuodessa. Maa- ja
metsätalousministeriö perii maksut elinkustan-*

*nusindeksin nousua vastaavasti tarkistettuna.
Tarkistus tehdään täysin kymmenin prosentein.*

89 §

*Edellä 9 §:ssä mainitun viehekalastusmaksun
suuruus määrätään maa- ja metsätalousministe-
riön päätöksellä ottaen huomioon, että maksu saa
olla korkeintaan puolitoista kertaa 88 §:ssä mai-
nitun kalastuksenhoitomaksun määrä lisättynä
maksun kannosta aiheutuvilla kustannuksilla.*

*Viehekalastusmaksuista kertyneet tulot jae-
taan kokonaisuudessaan kalastusalueille, joiden
tehtävänä on jakaa varat edelleen kalastuskunnille
ja vesialueen omistajille. Varojen jaossa on otetta-
va maa- ja metsätalousministeriön vahvistaman
pistelaskuperustan mukaisesti eri vesialueille osoi-
tettavia varoja laskettaessa huomioon kyseessä
olevan kalaveden pinta-ala ja siihen kohdistunut
viehekalastusmaksuun perustuvan kalastuksen ra-
situs.*

90 §

*Todistus kalastuksenhoitomaksun sekä viehe-
kalastusmaksun suorittamisesta on pidettävä mu-
kana kalastusta harjoitettaessa sekä vaadittaessa
näytettävä vesialueen omistajalle tai kalastusoi-
keuden haltijalle taikka sille, jonka tehtävänä on
valvoa kysymyksessä olevalla alueella kalastuk-
sesta annettujen säännösten ja määräysten nou-
dattamista.*

91, 93, 105 ja 115 §
(Poist.)

119 §

*Loheksi luetaan, jollei toisin säädetä, myös
meritaimen, järvitaimen ja purotaimen eli tam-
mukka (poist.).*

125 §
(Poist.)

*Voimaantulosäännös
(Kuten hallituksen esityksessä)*

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 1993

Kari Rajamäki
Heikki Rinne

Erja Lahikainen
Kari Urpilainen

III

Yhdyn II vastalauseeseen mutta samalla toetan, että Uudenmaan läänissä asuu maata ja vettä omistamatonta väestöä enemmän kuin missään muussa Suomen läänissä. Uudenmaan merialue lähellä rannikkoa on pirstoutunut pieniksi omistusalueiksi, minkä johdosta kalastuslupien saanti on erittäin hankalaa. Kuitenkin Uudenmaan läänissä lunastetaan lähes puolet kaikista maan kalastuskorteista eli lähes 300 000 kappaletta. Niistä kertyvä tuotto on noin 10 miljoonaa markkaa.

Merialueen viehekalastaja on hyvin eriarvoisessa asemassa sisävesillä kalastusta harrastavaan verrattuna, koska vesialueiden omistajat eivät ole halunneet tai voineet muodostaa samalla tapaa laajempia yhtenäislupa-alueita kuin suurilla sisävesillä. Läänikohtainen viehekortti Uudenmaan merialueille parantaisi kalastuksen harrastajien mahdollisuuksia, mutta vahvistaisi myös ehdotetun 200 markan suuruisena taloudellisia mahdollisuuksia alueen kalakantojen ja kalastusvesien hoitoon. Jos lupia lunastettaisiin

esimerkiksi 150 000, se tuottaisi jo 30 miljoonaa markkaa. Lupamaksujen tuotto lisääntyisi vielä tästäkin, jos merialueelle myönnettäisiin myös päivä- ja viikkolupia, mikä olisi perusteltua mm. kalastusmatkailun kannalta.

Siltä varalta, ettei II vastalauseeseen sisältyvä ehdotus kalastuslain 9 §:n muutoksesta saa eduskunnan hyväksymistä, ehdotan,

että valiokunnan mietinnön mukaisessa lakiehdotuksessa kumottavaksi ehdotetun 9 §:n 2 momentti hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

9 §

— — — — —
Uudenmaan läänin merialueella on jokaisella, joka on lunastanut Uudenmaan maaseutuelinkeinopiiriltä läänikohtaisen viehekalastuskortin, oikeus harjoittaa koukkukalastusta vavalla ja vieheellä. Viehekalastuskortista perittävä maksu on 200 markkaa vuodessa.

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 1993

Ulpu Iivari

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä
24 päivänä marraskuuta 1993
Lausunto n:o 30

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Valiokunnan kannanotot

Lakiehdotuksen 88 ja 91 §

Maa- ja metsätalousvaliokunta on kirjeellään 11 päivältä marraskuuta 1993 pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon hallituksen esityksestä n:o 179 laiksi kalastuslain muuttamisesta, ed. Lahti-Nuuttilan ym. lakialoitteesta n:o 20/1991 vp laiksi kalastuslain 91 §:n muuttamisesta, ed. Rajamäen ym. lakialoitteesta n:o 57/1991 vp laiksi kalastuslain 8 §:n muuttamisesta, ed. Aittoniemen ym. lakialoitteesta n:o 2/1992 vp laiksi kalastuslain 9 ja 88 §:n muuttamisesta, ed. Rajamäen ym. lakialoitteesta n:o 16/1992 vp laiksi kalastuslain muuttamisesta ja ed. Iivarin ym. lakialoitteesta n:o 39 laiksi kalastuslain 9 §:n muuttamisesta.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ylijohtaja Seppo Havu maa- ja metsätalousministeriöstä, saamelaisvaltuuskunnan puheenjohtaja Pekka Aikio ja lakimiessihteeri Heikki J. Hyvärinen, professori Mikael Hidén, oikeustieteen tohtori Kaisa Korpijaakko-Labba ja professori Ilkka Saraviita.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan kalastusalueiden organisaatiota selkeytettäväksi ja kalastuslain mukaista maksujärjestelmää yksinkertaistettavaksi. Lisäksi ehdotetaan, että vuodelta 1982 oleva kalastuslaki tulisi voimaan myös Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa.

Esitys liittyy valtion vuoden 1994 talousarvioesitykseen.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta.

Esityksen sääntämisjärjestysperustelujen mukaan veronluonteista kalastuksenhoitomaksua koskevien 88 ja 91 §:n takia lakiehdotus on käsiteltävä perustuslainsäätämisyksikössä.

Kalastuksenhoitomaksu vastaa valtiosääntöoikeudellisessa mielessä olennaisten piirteittensä osalta riistanhoitomaksua, jota valiokunta on pitänyt valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan verona (PeVL 13/1990 vp). Tällaista ns. veronluonteista maksua koskevia säännöksiä on arvioitava hallitusmuodon 61 §:n perusteella.

Hallitusmuodon 61 §:n mukaan valtion verosta säädetään lailla, jossa ovat säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Perustuslakivaliokunta perusteli (PeVM 17/1990 vp) tätä sanamuotoa seuraavasti: ”On oikein, että... hallitusmuodossa kirjataan ne vaatimukset, jotka lainsäädäntökäytännössä on kohdistettu verolain sisältöön. Valiokunnan vakiintuneen kannan mukaan tällaisia vaatimuksia ovat ensiksi verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteiden säätäminen niin tarkasti, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrittäessä on sidottua harkintaa, ja toiseksi sen säätäminen, miten verovelvollinen voi saada oikeusturvaan.”

Esitettyyn viitaten valiokunta katsoo, että koska lakiehdotuksen 88 §:n mukaan kalastuksenhoitomaksun suuruuden vahvistaminen laissa olevan enimmäismäärän rajoissa jää valtioneuvostolle, kalastuksenhoitomaksua koskeva sääntely ei tältä osin täytä hallitusmuodon 61 §:ssä asetettuja vaatimuksia. Ristiriita perustuslain kanssa on kuitenkin poistettavissa, jos kalastuksenhoitomaksun määrä osoitetaan suoraan laissa tai jos laissa osoitetaan lain voimaantulohetken aikainen maksun määrä ja lisäksi todetaan, millaisen yksiselitteisen laskentaperusteen mukaisesti maksun määrä muuttuu.

Kalastuksenhoitomaksuina kertyneiden varojen käyttämistä koskeva 91 § ei, toisin kuin

esityksessä on arveltu, vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Kalastuslaki on säädetty tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Samalla kertaa säädettiin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä valtuuslaki — laki yleisestä kalastusoikeudesta — johon oli koottu tähän lainsäädäntökokonaisuuteen sisältyneet perustuslaeista poikkeavat järjestelyt. Erityisesti tällaisessa kaksiosaisessa lakikokonaisuudessa olisi valiokunnan käsityksen mukaan kovin omituista, että kalastuslain muutos säädettäisiin yhden pykälän takia perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Valiokunta pitääkin välttämättömänä 88 §:n erottamista kalastuslakiehdotuksesta ja sen sijoittamista esimerkiksi mainittuun valtuuslakiin tai 88 §:n muuttamista siten, että lakiehdotus voidaan sen estämättä käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Alueellisen soveltamisalan laajentaminen

Esitykseen sisältyy ehdotus kalastuslain 129 §:n 4 momentin kumoamisesta, minkä johdosta laki tulisi sovellettavaksi Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa. Niiden alueella sovelletaan nykyisin vuoden 1951 kalastuslakia.

Kyseinen soveltamisalaratkaisu pohjautuu perustuslakivaliokunnan kannanottoon (PeVL 5/1981 vp). Valiokunnan mielestä silloin käsiteltävänä olleen eli mainittuja kuntia lukuun ottamatta nyt voimassa olevan kalastuslain yhteydessä ei voitu vaikeuksitta järjestää niitä oikeuksia kalastukseen, joita noilla alueilla oli luontais- taloudesta huomattavan osan elannostaan saavilla maataomistamattomilla asukkailla. Heistä valtaosa kuului saamelaisväestöön.

Mainitussa lausunnossa viitattiin aiempaan lausuntoon n:o 7/1978 vp, joka annettiin muun muassa ehdotuksesta laiksi kalastamisesta pohjoisella vesialueella. Valiokunnan mielestä tuo lakiehdotus olisi merkinnyt sitä, että ”maaomaisuutta vailla olevien luontaiselinkeinoista huomattavan osan toimeentulostaan saavien lähinnä saamelaisväestöön kuuluvien kuntalaisten perinteinen oikeus kalastukseen, jota on pidettävä hallitusmuodon takaaman omaisuusarvojan piiriin kuuluvana varallisuusarvoisena etuna, kaventuu kalastusoikeuden tullessa luvanvaraiseksi ja maksulliseksi”. Valiokunta katsoikin, että lakiehdotus oli käsiteltävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Valiokunnan käsityksen mukaan edellä toistettu kuvaus on asetettava lakiehdotuksen

129 §:n valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin läh- tökohdaksi, koska maanomistukseen perustu- mattomien kalastusoikeuksien olemassaoloa ei ole järjestetty lainsäädäntötoimin toisin eikä myöskään esimerkiksi asian muunlaista arvioi- mista vaativia tuomioistuinratkaisuja ole. Lain 129 § johtaa näin ollen lakiehdotuksen käsitte- miseen valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetys- sä järjestyksessä.

Valiokunnan mielestä kyseistä muutosta ei kuitenkaan pidä toteuttaa edes perustuslainsä- ätämisyjärjestyksessä. Tämän taustaksi valiokunta viittaa Kansainvälisen työjärjestön piirissä vuonna 1989 hyväksytyn alkuperäiskansojen asemaa koskevaan yleissopimukseen (n:o 169) ja niihin muihin kansainvälisiin sopimuksiin, jotka mainitaan valiokunnan lausunnossa n:o 3/1990 vp.

Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa ei ole kuultu saamelaisten edustajia. Saamelaisten kuuleminen on valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:n huomioon ottaen valiokunnan mielestä asianmukaista jo valmistel- taessa sellaisia asioita, jotka koskevat heitä eri- tyisesti (vrt. PeVL 8/1993 vp).

Lakiehdotuksen 8 ja 9 §

Lain 8 ja 9 §:ään ehdotetut muutokset mer- kitsevät sitä, että onginta- ja pilkintäoikeus irrotetaan kunnassa asumisen vaatimuksesta. Tällainen muutos ei valiokunnan käsityksen mukaan vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjes- tykseen, kun otetaan huomioon lausunnossa n:o 5/1981 vp tämän kysymyksen osalta esitetty ja kalastuslain perusteella edelleen voimaan jäävät rajoitukset ja rajoitusmahdollisuudet.

Käsiteltävänä oleva kalastuslakiehdotus on ns. budjettilaki. Budjettilakien valiokuntakäsit- tely on sidottu tiettyyn aikatauluun, joka tässä tapauksessa ei ole antanut mahdollisuutta ar- vioida lausuntopyynnössä mainittuja lakialoi- teita valtiosääntöoikeudelliselta kannalta. Aika- rajoituksen lisäksi voidaan viitata eduskunnan työjärjestyksen 21 §:stä ilmenevään periaattee- seen ja siihen, että meneillään oleva vaalikausi on toinen, jolloin eduskunnassa on pyritty nou- dattamaan periaatetta, jonka mukaan lakialoi- teista ei pyydetä lausuntoa, ellei asianomainen valiokunta ole päättänyt ryhtyä lainsäädäntötoi- miin aloitteen johdosta.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

*että lakiehdotus on 88 ja 129 §:n
takia käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen
67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä ja*

*että maa- ja metsätalousvaliokunta
mietintöönsä laatiessaan ottaisi muutoinkin
huomioon, mitä tässä lausunnossa on esi-
tetty.*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa
ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö sekä
jäsenet Jansson, Kaarilahti, Laine, M. Laukka-

nen, J. Leppänen, Moilanen, Nikula, Näsi, Var-
pasuo, Vistbacka, Vähänäkki ja Väistö.