

MILJÖUTSKOTTETS UTLÅTANDE 26/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om fiske och till lagar om ändring av vissa lagar som har samband med den

Till jord- och skogsbruksutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 21 oktober 2014 regeringens proposition med förslag till lag om fiske och till lagar om ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 192/2014 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning och bestämde samtidigt att miljöutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till jord- och skogsbruksutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- fiskeriråd Eija Kirjavainen och lagstiftningsråd Heidi Aliranta, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Penina Blankett och överinspektör Rainer Lahti, miljöministeriet
- gruppchef Markku Marttinen, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland
- specialforskare Matti Salminen, Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet
- specialforskare Seppo Knuuttila, Finlands miljöcentral
- tf. överinspektör Kari Sarajärvi, Forststyrelsen

- verksamhetsledare Markku Myllylä, Centralförbundet för fiskerihushållning
- jurist Vesa Malila, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- verkställande direktör Kim Jordas, Finlands Yrkesfiskarförbund FYFF rf
- specialsakkunnig Tapani Veistola, Finlands naturskyddsförbund rf
- fiskerikonsulent Olli Saari, Finlands Fritidsfiskares Centralorganisation rf
- skyddsexpert Matti Ovaska, WWF Finland
- styrelseledamot Jouni Simola, Virtavesien hoitoyhdistys ry.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- närings-, trafik- och miljöcentralen i Lapp-land
- professor i fiskerihushållning Hannu Lehtonen, Helsingfors universitet
- Finsk Energiindustri rf
- Lapin Vapaa-ajankalastajat ry
- sametinget
- Perämeren Kalatalousyhteisöjen Liitto ry
- Finlands Fiskhandlarförbund ry
- styrelseordförande Jouko Jurmu, Eteläpohjan kalastusalue.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Propositionen avser att genomföra en större översyn av fiskelagstiftningen, varvid lagen om fiske från 1982 (286/1982) ska ersättas med en likalydande lag. Det främsta syftet med propositionen är att trygga fiskarnas naturliga fortplantning och hela livscykel genom att möjliggöra nödvändiga fiskebegränsningar och andra åtgärder. Den nya lagen om fiske syftar till att ordna nyttjandet av fiskresurserna på ett sätt som är mer ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart.

Enligt propositionsmotiven kan den föreslagna lagen om fiske bättre trygga livskraftiga fiskbestånd och biologisk mångfald och effektivisera skyddet av hotade och försvagade fiskbestånd. Utifrån de senaste forskningsrönen menar utskottet att lagförslagets allmänna mål är riktigt, dvs. att man övergår från en fiskevård som fokuserar på utplantering till en vård som grundar sig på naturlig fortplantning.

Totalrevideringen av lagen om fiske har varit en lång process. Den har krävt sammanjämkning av delvis motstridiga intressen särskilt när det gäller skyddet av fiskbestånd versus utnyttjandet av fiskresurserna och fördelningen av fiskerätt mellan olika grupper av fiskare. Utskottet påpekar att propositionen om lagen om fiske sammantaget är en kompromiss mellan divergerande intressen. Den har dock som ett klart och välkommet mål att effektivisera skyddet av fiskbestånden.

Utskottet konstaterar att den föreslagna lagen lägger grunden för ett hållbart utnyttjande och en hållbar skötsel av fiskbestånden, men den egentliga regleringen av fisket grundar sig på bestämmelser på lägre nivå. Det är dock i nuläget tämligen svårt att bedöma vilken praktisk betydelse lagförslaget får för skyddet av fiskbestånden och för ett hållbart utnyttjande, eftersom en stor del av regleringen av fisket grundar sig på förordningen om fiske (under beredning) och på NTM-centralernas beslut. Fisket måste kunna regleras effektivt redan på ett tidigt stadium när forsk-

ningen påvisat att en fiskart eller ett fiskbestånd är hotat.

Fiskbeståndens tillstånd

Utskottet konstaterar att tillståndet för olika fiskarter och fiskbestånd har beskrivits i propositionsmotiven. Fiskets acceptabilitet är enligt propositionen till vissa delar utsatt för tryck särskilt när det gäller ekologisk hållbarhet, eftersom tillståndet för en del fiskbestånd i Finland har försvagats. Utskottet vill poängtera att den reglering som möjliggörs av den föreslagna lagen innebär att fisket kan inriktas och dimensioneras bättre såväl regionalt som nationellt på det sätt som tillståndet för fiskbeståndens tillstånd kräver. Beståndens livskraft är vid sidan av fisket i hög grad beroende av vattenkvaliteten i vattendragen och av andra miljöfaktorer och mänsklig verksamhet. Tillståndet för fiskbestånden varierar mycket stort i de olika vattendragsområdena i landet. Övergödningen och inte minst igenslamningen av lekområden är ett stort problem i kustvattnen.

Merparten av de hotade fiskarterna är vandringsfiskar. Utskottet fäster uppmärksamhet vid att i den hotgradsklassificering av arterna i Finland som publicerades 2010 har insjölox, havsöring, havslevande harr och Saimenröding klassificerats som akut hotade. Insjöloxen i Saimen är för närvarande helt beroende av utplantering. Tillståndet för havsöringsbestånden i Finland är det svagaste bland alla Östersjöstater, och fångsterna grundar sig nästan helt på utplantering. Bestånden av havslekande harr har gått tillbaka och bestånden av havsharr som leker i åar och älvar har helt försvunnit. Starkt hotade fiskarter är insjööring söder om polcirkeln och vandringsik som förökar sig i naturen. Ålbestånden är starkt hotade i hela Europa.

Det finns dock också fiskbestånd i gott tillstånd i såväl insjövattnen som havsvattnen. I havsvattnen är strömmings- och vassbuchsbestånden för närvarande tämligen rikliga. Tillståndet för abborr-, gös-, siklöje-, gädd-, lak- och sikbestånden varierar på olika vattenområ-

den beroende på gynnsamma och ogynnsamma miljöförhållanden samt det växlande fisketrycket. Vid Finska vikens kust, i Skärgårdshavet och delar av Finska viken och i vissa insjöar har bestånden av vårlekande karpfiskar ökat kraftigt i och med eutrofieringen. Hotgradsklassificeringen för laxbestånden i åar och älvar som mynnar ut i Östersjön och Ishavet har lindrats till sårbar.

Vården av fiskbestånden

Utskottet konstaterar att strävan i dag är att vårda och stärka fiskbestånden bland annat genom att sköta om livsmiljöerna, bygga fiskvägar, styra fisket, freda arter och bestånd och plantera ut fisk. Behovet att oftare än förr återställa möjligheten till naturlig fortplantning också i utbyggda vattendrag har ökat särskilt genom EU:s ramdirektiv för vatten och dess ålägganden rörande vattenvård samt genom de nationella och internationella målen för bevarande av naturens mångfald. I synnerhet i modifierade vattendrag är det inte alltid möjligt att återställa den naturliga fortplantningen. I dessa områden behövs utplantering också i fortsättningen. Vid utplantering gäller det dock att ta hänsyn till beståndens ursprung och bevarandet av mångfalden. Likaså måste man bättre än hittills följa hur utplanteringen lyckats och vilka konsekvenser den gett.

För att de ambitiösa målen i den nya lagen om fiske ska uppnås krävs ett mångsidigt, sektoröverskridande och utbyggt samarbete. Lagförslagets bestämmelser särskilt om regionalt samarbete är välkomna. Det samma gäller bestämmelserna om att expertisen vid miljöförvaltningens olika sektorer ska utnyttjas mångsidigt i detta samarbete. Förbättringen av vattendragens tillstånd och vården av fiskbestånden ska i fortsättningen i högre grad behandlas som ett integrerat komplex. Utskottet menar att ett nära samarbete i frågor som rör förbättringen av vattennaturens tillstånd och regleringen av fisket i bästa fall kan bidra till snabbare och effektivare restaureringsprojekt och anknytande stödåtgärder, till exempel reglering av fisket och planering av utplanteringar. För att bevara mångfalden av fiskbestånd är det i dagsläget ändamålsenligt och rentav nödvändigt att styra tillräckligt med

resurser till åtgärder som främjar naturlig fortplantning.

Ett ökat men ändå hållbart utnyttjande av mindre värdefulla fiskbestånd skulle jämna ut fisketrycket på de mest utnyttjade fiskbestånden. Att få till stånd ett balanserat fiske som inriktas på de starka bestånden av olika arter och som är optimal med tanke på den avkastning som fångsten ger är likaså ett viktigt steg på vägen mot de mål som fastställts i Riokonventionen om biologisk mångfald. Utskottet påpekar att den biologiska mångfalden också omfattar genetisk mångfald inom en art. Också denna genetiska aspekt ska skyddas i enlighet med EU:s ramdirektiv om en marin strategi (2008/56/EG; kommissionens beslut 2010/477/EU, indikatorer 1.3.2 och 3.3.4).

Ett viktigt mål med propositionen är att främja vattenvården i fiskeriområdena med hjälp av planer för nyttjande och vård. Utskottet ser det som viktigt att man också på detta sätt effektivt främjar en förbättring av vattendragens tillstånd samt genomförandet av restaureringsprojekt och eventuella fiskebegränsningar i anslutning till dem.

Det är inte möjligt att slå fast klara, allmänna mål för vården av fiskbestånden, men vissa allmänna principer måste dock följas för att konkretisera vad som är hållbart utnyttjande. I propositionen (s. 17) nämns till exempel principen om minst en lekomgång, genom vilken ett hållbart utnyttjande av bestånden av vissa lokala fiskarter kan säkerställas på lång sikt. Bestånd av vandringsfisk kan inte garanteras genom denna princip, utan det krävs ett skydd som täcker hela livscykeln.

Det centrala är enligt utskottet att på lång sikt och i alla lägen där det är möjligt sträva till att den hållbara avkastningen grundar sig på naturlig fortplantning. Viktigt är också att genom förutseende reglering undvika att fiskbestånd hotas. Akut hotade fiskarter måste fredas på ett tidigt stadium.

Regleringen av fisket

Enligt propositionen kommer regleringen av fisket att få en allt viktigare ställning i vården av

fiskbestånden. Regleringen syftar till att bevara fiskarterna och bestånden samt till ett hållbart utnyttjande. Landsomfattande förvaltningsplaner ska ligga till grund för regionala åtgärder.¹ I samband med verkställandet av lagen kan det bli nödvändigt att inledningsvis begränsa fisket mer än i dag. När de försvagade beståndens tillstånd förbättrats kan begränsningar hävas också i de berörda vattnen.

Enligt propositionen ska regleringen av fisket grunda sig på en planering som går nerifrån uppåt. I enlighet med nuvarande praxis ska innehavaren av fiskerätten, dvs. i de flesta fall vattenområdets ägare, ansvara för ordnandet av det lokala fisket. Dagens fiskeområden ska enligt propositionen ändras till fiskeriområden. Områdenas areal ska utökas och gränserna för områdena fastställas utifrån fiskbeståndens livscykel och fisket.

Den nya systemet för planering av nyttjande och vård av fiskresurserna baserar sig på planer för fiskeriområden. Planerna ska utarbetas i samarbete med innehavarna av fiskerätt i området, kommersiella fiskare och fritidsfiskare samt miljöorganisationer. Fiskeriområdet ska lägga fram ett förslag till reglering av fisket i området. Regleringen kan till exempel gälla storleken på nätens maskor. Det faktiska beslutet om begränsningar ska enligt propositionen fattas av NTM-centralerna. Det kommer att krävas en bred satsning på planerna för nyttjande och vård om det lokalt ska bli möjligt att planera nyttjandet och vården av bestånden bättre än i dag. Utskottet menar att det i synnerhet förutsätter systematisk insamling av data om beståndens tillstånd och utveckling. Det nya Naturresursinstitutet måste kunna producera lokalt tillämpliga forskningsrön som kan utnyttjas när man planerar regleringen av fisket i fiskeriområdet.

Lagförslaget ger statsrådet och jord- och skogsbruksministeriet ett tämligen omfattande bemyndigande att utfärda förordning om regleringen av fisket. En förordning om fiske ger lag-

stiftningen det svängrum som behövs för att reagera på förändringar i fiskbestånden och fångst-sätten tillräckligt smidigt och utifrån de senaste forskningsrönen. Bemyndigandena måste också utnyttjas på ett tillräckligt tidigt stadium. Enligt 55 och 56 § i lagförslaget kan bestämmelser om fredning av fiskar och om fångstmått för fisk utfärdas genom förordning av statsrådet. Den nya bemyndigandet att föreskriva också om största fångstmått är med tanke på skyddet för tillväxten av fiskarterna och fiskbestånden ett välkommet komplement till dagens bestämmelser om minsta fångstmått. Därigenom ökar möjligheterna att skydda stora honfiskar som är viktiga för reproduktionen.

Enligt 70 § i lagförslaget är det förbjudet att i en bäck hålla fasta och stående fångstredskap, med undantag för katsor samt kräftburar och mjärdar för nejonöga. Enligt propositionsmotiven får vid fiske med de nämnda fångstredskapen bäcken dock inte stängas av helt, utan en tillräckligt stor del av bäcken ska lämnas fri från fångstredskap så att fisken kan passera. I motiven konstateras också att bäckarna är små vattenområden, men att de har en central betydelse för till exempel öringens livscykel. Utskottet konstaterar att vattenlagens bestämmelser om allmänna farleder inte gäller bäckar och därför inte begränsar fisket på samma sätt som i älvar. Miljöutskottet föreslår att jord- och skogsbruksutskottet utreder om det för skyddet av hotade vandringsfiskar är skäl att begränsa fisket med katsor i bäckar till vattendrag utan vandringsfisk eller till exempel endast tillåta vårfske.

Enligt en uppskattning av Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet finns det i Finland cirka 1,5 miljoner fiskare (något beroende på beräknings-sätt), av vilka en stor del endast fiskar sporadiskt. För att säkerställa att fiskereglerna efterlevs måste därför reglerna vara enkla att följa och alla måste enkelt kunna få information om aktuella begränsningar. Det är ytterst viktigt att i samband med revideringen av lagen om fiske ta fram ett lättanvänt, webbaserat system som ger aktuell information om alla regionala och lokala begränsningar för fisket.

¹ Ett exempel på en sådan plan är den nationella lax- och havsöringsstrategin för Östersjöområdet 2020; statsrådets principbeslut 16.10.2014.

Regleringen av fiske med nät

Enligt 49 § i lagförslaget har bara kommersiella fiskare och de som handlar på deras vägnar rätt att använda fångstredskap som är avsedda för kommersiellt fiske. Sådana fångstredskap är bland annat nät med en sammanlagd längd som överskrider 240 meter per fångst- eller båtlag. I praktiken innebär det vid fritids- och husbehovsfiske en begränsning av antalet till åtta nät på 30 meter. Begränsningen gäller dock inte i samernas hembygdsområde. Enligt den föreslagna 47 § kan NTM-centralen också i andra områden bevilja dispens för att använda fler nät än det tillåtna antalet.

Utskottet konstaterar att detta är en helt ny begränsning, eftersom antalet nät inte begränsas i den gällande lagen om fiske. Regleringen av antalet nät hör i stället normalt till andelslaget eller innehavaren av en privat vattenfastighet. Enligt propositionsmotiven (s. 59) är det motiverat att tillåta endast kommersiella fiskare att använda effektiva fångstredskap med avseende på ett förnuftigt utnyttjande av fiskbestånden samt skydd av fiskbestånden. Syftet med det är att trygga tillgången till inhemsk fisk för detaljhandeln och konsumenterna. Utskottet menar att den stigande efterfrågan på närmat skapar goda förutsättningar för att utveckla ett hållbart yrkesfiske till havs och i insjöområdena. Det är dock särskilt i många insjöområden möjligt att utveckla ny, småskalig närmarksproduktion i mindre utnyttjade vattendrag.

Tillståndet för fiskbestånden uppvisar stora årliga variationer och årslånga cykler, så regleringen av fisket kräver också lokala bestämmelser. Den för större delen av Finland föreslagna maxlängden för nät på 240 meter är inget hinder för fritids- eller husbehovsfisket. Tvärtom kan 240 meter på vissa ställen vara i överkant. Å andra sidan finns det till exempel i norra Finland områden där man i husbehovsfisket av tradition använder tämligen många nät. Enligt 49 § i lagförslaget finns därför inga begränsningar för användningen av nät i samernas hembygdsområde. Det traditionella husbehovsfisket med nät är ett viktigt inslag i den samiska fiskekulturen. Den allmänna begränsningen av nätfisket i övriga

norra Finland kan ställvis försvåra husbehovsfisket, som fortsatt är en viktig fiskemetod i dessa områden. Utskottet föreslår att jord- och skogsbruksutskottet utreder om det dispensförfarande som avses i 47 § i lagförslaget tydligare än i förslaget kan kopplas till fiskeriområdets plan för nyttjande och vård. I planen kunde fiskeriområdet föreslå de områden där NTM-centralen genom ett förenklat förfarande skulle kunna bevilja dispens för användning av nät på över 240 meter, i det fall att en hållbar avkastning tillåter det.

Särskilda frågor rörande bestånden av vandringsfisk

Enligt propositionsmotiven är lagens syfte att effektivisera särskilt de åtgärder som behövs för att trygga vandringsfiskarnas livskraft och naturliga fortplantning. Flertalet av de hotade fiskarterna i Finland är vandringsfiskar. Det är därför nödvändigt att lagförslaget har ett separat kapitel om vandringsfiskar och tryggheten av deras gång.

Det svaga tillståndet för många bestånd av vandringsfisk är en följd av alltför intensivt fiske i förhållande till de naturliga beståndens tillstånd. Även miljöförändringar har spelat in. I syfte att trygga vandringsfiskars livscykel försöker man genom lagförslaget rikta regleringen och begränsningarna av fisket till s.k. känsliga områden, såsom å- och älvmynningar och fors- och strömområden. Strävan har varit att aspekten som gäller livskraftiga vandringsfiskar dels ska tas upp i separata bestämmelser, dels integreras i hela den föreslagna lagen om fiske, inte bara i kapitlet om vandringsfiskar (kap. 7).

Utskottet understryker att en hållbar vård av bestånden av vandringsfisk förutsätter att fiskens hela livscykel beaktas. Det utsatta läget för många bestånd beror på att vattendrag dämats upp och på annat vattenbyggande. Med undantag för Tana älv, Neidenälven, Torne älv och Simo älv är de stora vandringsfiskälvarna i Finland utbyggda för produktion av vattenkraft. En lyckad vård-, bygg- och restaureringsinsats i de utbyggda älvarna förutsätter dock att man identifierar de förändringar i vattendraget och dess fiskbestånd som utbyggnaden lett till. För att stärka be-

stånden av vandringsfisk krävs därför i många fall också andra åtgärder än enbart reglering av fisket.

Många internationella förbindelser, förändringarna i de allmänna värderingarna och principerna för bevarande av alla ekosystemtjänster talar likaså för att det sätts in brådsnande åtgärder för att återställa bestånden av vandringsfisk i deras naturliga livsmiljö. Projekten för stimulering av bestånden av vandringsfisk kan stödjas genom en systematisk och målinriktad reglering av fisket och genom åtgärder som förbättrar miljöns tillstånd.

Utskottet konstaterar att propositionen tämligen utförligt tagit hänsyn till den nationella fiskvägsstrategien och dess princip om att bestånden av vandringsfisk på lång sikt inte är livskraftiga utan naturlig fortplantning.² För vandringsfiskarnas del är det viktigt att de reglerande åtgärderna inom alla områden av livscykeln samordnas. Enligt 63 § i lagförslaget får fiske inte bedrivas så, att fiskar hindras från att nå sina lek- eller födosöksområden eller någon annan plats där fisket är begränsat i syfte att säkerställa fiskbeståndet eller så, att vården av fiskbeståndet försvåras i onödan. Det här är en bra utgångspunkt, menar utskottet.

Vandringsfiskar, och särskilt lax och havsöring, planteras ut i riklig omfattning i såväl havet som i älvarna. En del av de senaste årens utsättningar har dock gett magert resultat, så det finns utrymme för förbättringar på den punkten. Utskottet menar att man systematiskt kan minska på de svagt avkastande utsättningarna av lax genom åtgärder som förbättrar överlevnaden under hela livscykeln i födosöksområdena och lekälvarnas mynningsområden samt stärker den naturliga fortplantningen i lekälvarna. Tillståndet för bestånden av vandringsfisk kan dessutom stärkas genom avlägsnande av vandringshinder och byggande av fiskvägar, restaurering av fortplantningshabitat och förbättring av vattenkvaliteten.

En stor del av dagens utsättningar av vandringsfisk görs inom ramen för de skyldigheter

som följer av beslut om vattenhushållnings- och miljötillstånd och som syftar till att begränsa de negativa effekterna av vattenbyggande för fiskarna och för fiskbestånden. Det är inte lätt att få till stånd ändringar i dessa vattenrättsliga beslut, men det behövs inte alltid heller några större ändringar. Det är dock viktigt att utveckla innehållet i fiskevårdsskyldigheterna. Skyldigheterna kan också innefatta bestämmelser om fiskvägar och restaurering av habitat i syfte att stimulera naturlig fortplantning där det är möjligt.

NTM-centralens uppgifter

Regeringen föreslår att NTM-centralerna ska ta över fiskeområdenas behörighet att vid behov begränsa fisket och även sköta vissa andra, helt nya uppgifter. Å andra sidan föreslås att administreringen av fiskerifrågor på statens vattenområden i sin helhet överförs från NTM-centralerna till Forststyrelsen. Samtidigt överförs också insamlingen av statens fiskeavgifter på Forststyrelsen. Utskottet konstaterar att de föreslagna uppgifterna lämpar sig väl för Forststyrelsen, som redan nu har tämligen stor erfarenhet av förvaltning av vattenområden och ordnande av tillståndsförsäljning.

En central förändring är att fattandet av regionala beslut om fiskebegränsningar vilka är förbundna med utövning av betydande offentlig makt överförs från fiskeområdet till NTM-centralen. Enligt utskottet är överföringen av dessa uppgifter i sig motiverad. I lagförslaget ingår också bestämmelser om en arbetsgrupp som ska främja samarbetet mellan olika aktörer och stärka informationsutbytet mellan myndigheter, fiskeriområdena och frivilligorganisationer.

I propositionsmotiven (s. 21) konstateras att den nya lagen kommer att öka arbetsbördan för NTM-centralerna i några års tid. Med hjälp av övergångsbestämmelser och utvecklingsprojekt som anknyter till verkställandet av lagen försöker man få övergången till den nya lagen att löpa så smidigt som möjligt. Det är enligt utskottet oroväckande att NTM-centralernas arbetsbörda ökas samtidigt som personalresurserna har beskurits och fortfarande minskar. Inom flera sek-

² Nationell fiskvägsstrategi; statsrådets principbeslut 8.3.2012.

torer har uppgifter tillkommit genom såväl nationell lagstiftning som EU-lagstiftning.

Utskottet understryker att NTM-centralernas resurser har reducerats under de senaste åren och att dess verksamhet därigenom har effektiviserats. Eftersom uppgifterna trots det har blivit fler har resursläget inte alls lindrats. Också resurserna för fiskerifrågor har minskat så kraftigt att underskottet inte längre kan täckas genom effektivisering eller centralisering. Miljöutskottet betonar att NTM-centralernas kapacitet i stort ställs på prov i nuläget. Därför måste de nya arbetsuppgifter som avses i lagförslaget och det resursbehov de medför övervägas noga. NTM-centralerna måste ges en realistisk möjlighet att klara av uppgifterna.

För att främja utvecklingen av fiskeriförvaltningen har statsrådet nyligen utfärdat en förordning om närings-, trafik och miljöcentralerna (1392/2014), där det bestäms om en modell med tre NTM-centraler som sköter fiskerifrågor. I denna modell ges en NTM-central riksomfattande uppgifter (NTM-centralen i Egentliga Fin-

land), medan alla tre (NTM-centralerna i Lappland, Norra Savolax och Egentliga Finland) sköter regionala uppgifter. Alla nuvarande verksamhetsställen i landskapen bevaras dock. Ändringarna syftar till att effektivisera fiskeriförvaltningen, men samtidigt gäller det att se till att det också i fortsättningen finns tillräckligt många verksamhetsställen i landskapen. Särskild vikt måste likaså fästas vid att bevara kompetensen och överföra den till den personal som rekryteras: under de närmaste åren förlorar NTM-centralerna en betydande mängd kunskapskapital genom pensionsavgångar. För att NTM-centralerna ska kunna sköta regleringen av fisket måste personalen vara insatta i fiskerinäringen och ha lämplig utbildning.

Ställningstagande

Miljöutskottet föreslår

att jord- och skogsbruksutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 21 januari 2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Martti Korhonen /vänst
vordf. Rakel Hiltunen /sd
medl. Tarja Filatov /sd
Christina Gestrin /sv
Timo Heinonen /saml
Antti Kaikkonen /cent
Pauli Kiuru /saml
Jukka Kärnä /sd
Jari Lindström /saf

Eeva-Maria Maijala /cent
Tapani Mäkinen /saml
Martti Mölsä /saf
Sari Palm /kd
Raimo Piirainen /sd
Johanna Sumuvuori /gröna
Mirja Vehkaperä /cent
medl. Mika Raatikainen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Jaakko Autio.

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

I propositionen föreslås att lagen om fiske ändras. Avsikten är att i enlighet med regeringsprogrammet genomföra en totalreform av lagen om fiske. Det föreslås att lagen om fiske från 1982 ersätts med en ny lag med samma namn.

Strävan med reformen är att ordna nyttjandet av fiskresurserna på ett sätt som är mer ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart än nu. Ett framträdande syfte är att trygga fiskarnas naturliga livscykel och förökning genom att möjliggöra nödvändiga fiskebegränsningar och andra åtgärder. Propositionen ska också skapa goda förutsättningar för kommersiellt fiske och fritidsfiske.

Fiskerättigheterna förblir enligt propositionen i huvudsak oförändrade. De allmänna fiskerättigheterna och statens fiskeavgifter förenklas och utvidgas genom att fiskevårdsavgiften och spöfisketillståndet sammanslås till en fiskevårdsavgift, som berättigar till handredskapsfiske i hela landet med undantag för särskilda objekt.

Verksamhetsförutsättningarna för kommersiella fiskare ska förbättras genom att de får möjlighet att ansöka om tillstånd hos närings-, trafik- och miljöcentralen (NTM-centralen).

Sannfinländarnas utskottsgrupp välkomnar att regeringen genom propositionen tagit till sig Sannfinländarnas linje att fiskevårdsavgift inte ska tas ut av personer under 18 år eller över 65 år och inte heller för handredskapsfiske på allmänt vattenområde. Sannfinländarna skulle inte under några omständigheter heller annars ha kunnat godkänna en sådan "allmansavgift".

Men trots att den nya lagen utgår från att vattenområdets ägare också i fortsättningen är den som innehar fiskerätten, tänker regeringen underlätta fisket för kommersiella fiskare, dvs. yrkesfiskare, genom att de hos NTM-centralen kan ansöka om ett regionalt tillstånd utan att behöva begära tillstånd av vattenägaren. Här ser Sann-

finländarna ett klart missförhållande jämfört med den tidigare lagen. Vår utskottsgrupp känner oro över att den nya praxisen ger upphov till stora konflikter mellan kommersiella fiskare och andra fiskare. Det finns också risk för att all fisk försvinner på en gång i små vattenområden/sjöar, om en yrkesfiskare går över området med trålar. I vissa områden främjar bestämmelsen därför inte nödvändigtvis ett hållbart utnyttjande av fiskbestånden eller fiskevärden.

De föreslagna bestämmelserna om första försäljning av fisk leder likaså vissa oönskade konsekvenser. Saken gäller i all korthet att ett delvist försäljningsförbud ska införas för fisk och kräftor som har fångats vid rekreations- eller husbehovsfiske. Gränsen för vad som är ringa partier som säljs sporadiskt direkt till slutkonsumenter har satts vid 100 kilo fisk eller 300 kräftor per år. Denna utveckling är enligt Sannfinländarna ren mobbning, eftersom många husbehovsfiskare behöver biinkomster för att till exempel kunna hålla igång sin gård. Också begränsningen av nät till 240 meter vid husbehovsfiske är ren och skär mobbning. De föreslagna bestämmelserna är oönskade också med tanke på landets försörjningstrygghet. Den nämnda vikt-begränsningen skulle inte heller främja någon annan utveckling än möjligtvis utsikterna för den svarta ekonomin. Det ursprungliga syftet med lagen torde ha varit något annat.

Lagförslaget innehåller också många bestämmelser om bemyndigande att utfärda förordning. Jämfört med den gällande lagen ska regleringen enligt den nya lagen huvudsakligen ske genom förordning. Vår utskottsgrupp har fäst uppmärksamhet vid att det i avgörande grad gäller bestämmelser som kan beröra den enskildes rättigheter och skyldigheter och vid att förhållandet mellan lagnivå och förordningsnivå därför kan vara problematiskt. Några förordningar som skulle komplettera eller precisera lagförslaget har inte heller bifogats.

Avvikande mening

Vi föreslår

att utskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 21 januari 2015

Martti Mölsä /saf
Jari Lindström /saf
Mika Raatikainen /saf

AVVIKANDE MENING 2

*Motivering**Besluten ska fattas i områdena*

Regeringens förslag till ny lag om fiske skulle nästan fullständigt ta beslutsmakten från den lokala nivån.

Fiskbestånden och vattenförhållanden varierar väldigt mycket i olika vattenområden. De som nyttjar vattenområdena känner till dessa saker och det är endast utifrån deras kunskaper och genom deras arbete som områdena kan nyttjas och vårdas på ett hållbart och miljövänligt sätt.

Regleringen av fisket måste fortsättningsvis i största möjliga mån skötas på det lokala planet, dvs. i första hand av andelslaget eller den privata vattenägaren. Till vissa delar kan regleringen övertas av fiskeriområdena, men också i fortsättningen måste bland annat beslut om storleken på nätmaskorna fattas av andelslaget, eftersom till exempel siklöjans storlek varierar mycket beroende på vattenområde. Fiskeriområdena är alltför stora för att kunna besluta om denna typ av detaljer.

Nätfisket ska under inga förhållanden regleras på lagnivå. Fiskeförhållandena, antalet fiskare och fiskmängden i vattnen varierar väldigt mycket mellan olika områdena runtom i landet. Det finns områden där fyra nät kan vara alltför många, medan det till exempel i norra Finland finns underfiskade vattendrag där det inte finns något behov av att begränsa antalet nät. Det traditionella höstliga husbehovsfisket i norr pågår under några korta dagar och kan kräva ett stort antal nät beroende på det egna behovet, fiskens storlek och fiskens rörelseschema. Det måste vara möjligt att på lokal nivå besluta om antalet nät.

Mängden gäddor och annan fisk varierar verkligen mycket i olika strömmande vatten. Därför måste också användningen och begränsningen av katsor i strömmande vatten avgöras på lokal nivå.

De nämnda begränsningarna ska fastställas så lokalt som möjligt och de ska snabbt kunna ändras så att vattendragen kan vårdas och utnyttjas på ett hållbart sätt. Denna modell är förmånlig, antibyråkratisk och sporrar genomförarna till ansvarsfull fiskevård, eftersom det ligger i deras eget intresse.

NTM-centralerna får inte belastas med fler uppgifter

En av de viktigaste nyheterna i lagförslaget är att fattandet av regionala beslut om fiskebegränsningar vilka är förenade med utövning av betydande offentlig makt överförs från fiskeområdet till NTM-centralen. Centern menar att denna överföring inte ens är till fördel för vattenområdena. Förhållandena i vattenområdena varierar stort och besluten ska fattas på lokal nivå av dem som bäst känner till situationen i varje område. Vattenägarens rättigheter får inte begränsas och bestämmanderätten över deras egendom får inte läggas över på NTM-centralerna. Vi hyser också tvivel angående bestämmelsernas förenlighet med grundlagen och förutsätter att grundlagsutskottet tar ställning till dem i sitt utlåtande. NTM-centralen bör främst vara ett utlåtandeorgan.

Enligt lagförslaget ska det slutliga beslutet om bland annat nätens maskstorlek fattas av NTM-centralen. Det finns inga tillräckligt starka grunder för att överföra denna typ av behörigheter på NTM-centralen. De faktorer som påverkar maskstorleken på siklöjsnät kräver ständig uppföljning och besluten måste därför ske på lokal nivå.

Regeringen säger själv i propositionen att lagen kommer att belasta NTM-centralerna. Propositionen står i bjärt kontrast till regeringens egna beslut, eftersom den samtidigt genomför betydande reduceringar av NTM-centralernas resurser, dvs. minskar personalen. Propositionen leder dessutom till klart ökad byråkrati, trots att målsättningen borde vara den motsatta. I stäl-

let för att öka byråkratin borde statens resurser styras till vård av vattenmiljön och till utvecklingen av ett hållbart fiske i allmänhet.

Innehållet i förordningen

Lagen ger statsrådet och jord- och skogsbruksministeriet ett omfattande bemyndigande att utfärda förordning. Tanken är att därigenom skapa behövlig smidighet i lagstiftningen. Miljöutskottet har fått ett första utkast till förordning till påseende.

Utkastet till fiskeriförordning innehåller begränsningar som inte hör hemma i en förordning. Bland dessa kan nämnas begränsningar av längd och antal för gädda och gös. Dessa bör i likhet med fångstbegränsningarna för lax och öring avgöras särskilt för de enskilda vattenområdena. Beredningen av förordningar bör redan i lagens arbetsdokument styras så att beslutsfattandet inte i onödan förs upp på riksnivå. Om det finns behov av begränsningar i ett vattenområde räcker det om området själv har möjlighet att besluta om dem.

Syftet med förordningen bör vara att förtydliga och förenkla bestämmelserna ur den vanliga husbehovs- och fritidsfiskarens synvinkel, på samma sätt som man i lagen om fiske föreskriver om ett enda fiskelov för hela landet.

Lagstiftningen ska syfta till ökad laglydighet och följsamheten ska också de facto kunna kontrolleras. Regeringens proposition uppfyller inte till alla delar denna princip. I förordningen finns

till exempel en bestämmelse som förbjuder fångst av öring med hullingförsedda krokar. Det vore omöjligt att följa den bestämmelsen, eftersom öringen kan hugga också på drag som är avsedd för fångst av andra fiskarter.

Husbehovsfisket

I lagen jämsställs husbehovsfiske med rekreationsfiske och båda betraktas som fritidsfiske. Husbehovsfisket avviker dock stort från rekreationsfisket, så regeringen bör åtminstone i förordningen göra klart vad som avses med husbehovsfiske.

I lagen eller förordningen bör det klargöras vilka rättigheter och skyldigheter husbehovsfiskarna, och främst de som är ägare av vattenområdet, har jämfört med rekreationsfiskare som utövar fiske som hobby. Bestämmelserna kan gälla till exempel vården av vattenområdena och själva fisket.

Förslagen ovan främjar vården av vattendragens fiskbestånd och stärker miljöns tillstånd. De motiverar också människorna att handla på ett sätt som främjar hållbara fiskbestånd.

Avvikande mening

Vi föreslår

att förslaget till lag om fiske ändras så att det motsvarar de ovan nämnda synpunkterna.

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