

Kalamiehet ry

Koulutuspäivät

18.-19.3.2003

Seinäjoki

OHJELMA

Tiistai 18.3.

klo

- 12.00 Ilmoittautuminen ja tulokahvit
13.00 Seminaarin avaus/ kalatalousjohtaja Kjell Nybacka, Pohjanmaan TE-keskus

1. sessio: Kalastusalue toiminnan juridiikkaa

Puheenjohtaja kalatalousjohtaja Kjell Nybacka, Pohjanmaan TE-keskus

- 13.10 TE-keskus kalastusalueiden ohjaajana (KL 87§)/
kalatalousjohtaja Kjell Nybacka, Pohjanmaan TE-keskus
13.40 Hyvä hallintotapa – Mikä se on?/ dosentti Jouko Hovi, Vaasan yliopisto
14.30 Kahvit
15.00 Kalastusalue yhteistoimintaelimenä/
toiminnanjohtaja Ville Salonen, Pohjois-Karjalan kalatalouskeskus
15.30 Isännöitsijän vastuu ja toiminta/ kalatalousteknikko Johannes Pelkonen
16.00 Kalastusalueen asettaman kalastuksenvälvojan valtuudet ja menettelytavat/
kalastusmestari Jukka Linder, Uudenmaan TE-keskus
16.30 Istutusten luvanvaraisuus ja istutuspoikasten laatuvaatimukset/
kalastusmestari Kari Kosunen, Pohjois-Savon TE-keskus
17.00 Sessio päättyy
17.15 Kalamiehet ry:n vuosikokous
20.00 Päivällinen

Keskiviikko 19.3.

2. sessio: Kalastusalue toiminnan kehittäminen

Puheenjohtaja Toivo Korhonen, Kalamiehet ry

- 9.00 Kalastusalue toiminnan rahoitus/ ylitarkastaja Eija Kirjavainen, MMM
9.30 Käyttö- ja hoitosuunnitelmien sisältö ja niiden muuttuminen käytännöksi/
kalastusbiologi Tapio Hakaste, Hämeen TE-keskus
10.00 Vapaa-ajankalatalouden kehittämishojelmien toteuttaminen/
aluekalatalouskonsulentti Risto Tarikka, Suomen Kalamiesten Keskusliitto
10.30 Kahvit
11.00 Matkailukalastusedellytykset kalastusalueella/ Mika Laamanen, Fishing Finland Group
11.30 Vapaa-ajankalastus osana kalastusalue toimintaa/
Ilkka Mäkelä, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö
12.00 Ammattikalastus osana kalastusalue toimintaa/ Vesa Vihinen
12.30 Lounas

3. sessio: Kestävä kalastusalueen kalavesien käyttö

Puheenjohtaja Jukka Mankki, Kalamiehet ry

- 13.30 Luonnon arvot kalavesien kestävässä käytössä/
toiminnanjohtaja Teemu Tast, Etelä-Suomen Merikalastajain liitto
14.00 Kalatalousarvojen ja tavoitteiden huomioiminen ympäristö- ja vesiluontoa koskevissa hank-
keissa/ johtaja Pertti Sevola, Länsi-Suomen ympäristökeskus
14.30 Osakaskunnan ja kalastusalueen edunvalvonta ympäristöhankkeissa/
yli-insinööri Hannu Wirola, Pirkanmaan ympäristökeskus
15.00 Kalastuksen ohjaus kalastusalueilla/
kalatalousjohtaja Matti Sipponen, Keski-Suomen TE-keskus
15.30 Loppukeskustelu ja seminaarin päättäminen

OSALLISTUJALUETTELO

Hakaste Tapio	Hämeen TE-keskus
Heikkilä Pekka	Pohjanmaan TE-keskus
Honkanen Veijo	Saarijärven kaupunki
Hovi Jouko	Vaasan Yliopisto
Huhtamalla Jarmo	Metsähallitus
Huovinen Teemu	Länsi-Suomen ympäristökeskus
Immonen Arto	Päijänne-instituutti
Kirjavainen Eija	Maa- ja metsätalousministeriö
Kiviluoto Marketta	Keski-Suomen TE-keskus
Knaapila Jaakko	Etelä-Pohjanmaan kalamiespiiri
Korhonen Toivo	Kalamiehet ry
Koskenala Timo	Kaakkois-Suomen TE-keskus
Kosunen Kari	Pohjois-Savon TE-keskus
Laamanen Mika	Fishing Finland Group, Kalatalouden Keskusliitto
Lettijeff Timo	Suomen Metsästäjä- ja Kalastajaliitto
Linder Jukka	Uudenmaan TE-keskus
Luhta Pirkko-Liisa	Metsähallitus
Mankki Jukka	Kymijoen vesi ja ympäristö
Mäkelä Ilkka	Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö
Nousiainen Kyösti	Pohjanmaan TE-keskus
Nybacka Kjell	Pohjanmaan TE-keskus
Nylander Lauri	Suomen Kalatalous- ja ympäristöinstituutti
Oinonen Pekka	Tornion kaupunki
Pelkonen Johannes	eläkkeellä
Pulkkinen Esko	Etelä-Pohjanmaan kalamiespiiri
Pyyvaara Päivi	Pirkanmaan kalatalouskeskus
Rautanen Janne	Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö
Salonen Ville	Pohjois-Karjalan kalatalouskeskus
Sarell Juha	Länsi-Suomen ympäristökeskus
Seppänen Markku	Metsähallitus
Sevola Pertti	Länsi-Suomen ympäristökeskus
Sikanen Asko	Savonlinnan Ammattiopisto
Sipponen Matti	Keski-Suomen TE-keskus
Tarikka Risto	Suomen Kalamiesten Keskusliitto
Tast Teemu	Etelä-Suomen Merikalastajain liitto
Torssonen Mikko	Oulun kalatalouskeskus
Tuhkanen Jaakko	Länsi-Suomen ympäristökeskus
Vetikko Jaana	Suomen Kalamiesten Keskusliitto
Vihinen Vesa	ammattikalastajien edustaja
Wirola Hannu	Pirkanmaan ympäristökeskus
Wistbacka Birthe	Norra svenska fiskeområdet

KALASTUSALUETOIMINTA

kalatalousjohtaja Kjell Nybacka
Pohjanmaan TE-keskus

Kalastusalue

Yhden tai useamman kunnan alueella kalataloudellisesti yhtenäinen alue, jonka kalastusoloja järjestet-
täessä on asianmukaista soveltaa yhtenäisiä toimenpiteitä (KL 286/68§).

Käyttö- ja hoitosuunnitelma on työväline

Suunnitelmassa on selvittävä pääpiirteittäin mm. (KL 286/79§):

1. suunnitelma-alueen kalavarojen määrä ja tila, niiden nykyinen käyttö ja käytön perusteet
2. suunnitelma-alueen kalakantojen hoitoa ja käyttöä koskevat yleiset tavoitteet
3. vaihtoehtoisia suunnitelmia sekä niiden kustannuksia

Käyttö- ja hoitosuunnitelma on ohjeena kalastusalueen kalakantojen hoidossa ja kalastuksen järjestä-
misessä. Viranomaisten ja kalastusalueen vesialueella toimivien kalastuskuntien tai jaetun vesialueen
omistajien on tarpeen mukaan otettava huomioon kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelman kala-
varojen käyttöä ja hoitoa koskevat yleiset suuntaviivat (KL 286/82§).

Kalastusalueen voimavarat

Isännöitsijä, jäsenet ja rahavirrat muodostavat kalastusalueen voimavarat. Erinäköiset varat, kuten veden-
omistajakorvaukset, viehevarat, toimintavarat, edistämisrahat ja lupatulot muodostavat huomattavan
resurssin.

TE-keskuksen kalatalousyksikkö (kalastuspiiri)

Kalastusalueiden toiminnan ohjaamista ja valvontaa sekä muita laissa säädettyjä kalataloushallinnon
alaan kuuluvia tehtäviä hoitavat maa- ja metsätalousministeriön alaiset maaseutuelinkeinopiirit... (KL
286/86§, muutettu 4.12.1992/1204).

Maaseutuelinkeinopiiriin tehtävänä on huolehtia kalastuspiireille tässä laissa tai sen nojalla annetussa
asetuksessa säädettyistä tehtävistä. Lisäksi sen tulee (286/87§):

1. huolehtia valtiolle kuuluvasta kalataloushallinnosta toimialueellaan
2. avustaa kalastusalueita niiden järjestäytymistä ja toimintaa koskevissa asioissa
3. antaa asiantuntija-apua kalastusalueille niiden ohjesääntöjä ja käyttö- ja hoitosuunnitelmia valmistel-
taessa
4. valvoa että kalastusalueet toimivat lain ja ohjesääntönsä määräysten mukaisesti ja täyttävät niille
kuuluvat tehtävät sekä tarpeen vaatiessa ryhtyä toimenpiteisiin puutteiden ja epäkohtien korjaamiseksi
5. ohjata ja valvoa aluellista neuvontatyötä sekä
6. käsitellä asioita, jotka koskevat yhteydenpitoa kalastusviranomaisten ja kalastusalueiden välillä

Kokemuksia Pohjanmaan TE-keskuksen alueen kalastusalue toiminnasta

- Hyvin usein toiminta on säästöliekillä.
- Osakkaiden ja kalastusalueen asioita pidetään erillään.
- Kalastusalueiden omat hankkeet pidetään usein vaatimattomalla tasolla.
- Toimitavarojen riittävyys.
- Toimivat kalastusalueet ovat hyvin monipuolisia:
 - * yhtenäislupahankkeet
 - * kunnostushankkeet ja lupaprosessin hoitaminen
 - * osakkaiden edunvalvonta ympäristölupaprosesseissa
 - * KOR-hankkeita
 - * velvoiteselvitysten hoitaminen
 - * hautomotoiminta
 - * istutustilausten hoitaja
- jne.

HYVÄ HALLINTO JA KALASTUS

dosentti Jouko Hovi
Vaasan yliopisto

Hyvä hallinto on perustuslain mukainen oikeus ja velvollisuus.

Hyvän hallinnon vaatimukset kohdistuvat hallintoasioiden käsittelyyn ja menettelysäännösten noudattamiseen. Nykyisessä hallintokäytännössä painotetaan menettelyn avoimuutta. Toisin sanoen sitä, että yksilön oikeuksia pyritään turvaamaan etukäteen. Avoimuutta turvataan muun muassa selvittämällä menettelyedellytykset jo vireillepanovaiheessa.

Perustuslain (jatkossa PeL) 21.2 §:n perusteella käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös, hakea muutosta ja muut hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Tarkoituksena on siis oikeus hyvään hallintoon sekä saada oikeusturvaa hallinnossa.

Viranomaisen velvollisuus on turvata perusoikeuksien toteutuminen (PeL 22 §).

Kirjallisuudessa (Mäenpää: Hyvän hallinnon perusteet 2002) on esitetty, että perustuslakiin kytkeytyvillä säännöksillä on etusija suhteessa muuhun lainsäädäntöön (PeL 106, 107 §§).

Edellä mainitussa Mäenpään teoksessa on lähdetty siitä ajatuksesta, että viranomaisen on valittava vaihtoehtoisista toimintamalleista se, joka parhaiten edistää hyvää hallintoa.

Muun muassa hyvän hallinnon rajaukset tulisi laatia tarkkarajaisesti ja täsmällisesti edellyttäen, ettei vaihtoehtoisia keinoja ole käytettävissä.

Hyvän hallinnon peruselementtejä:

- 1) jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa,
- 2) käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös, hakea muutosta ja muut hyvän hallinnon takeet turvataan lailla,
- 3) asianosaisia tulee kohdella yhdenvertaisesti,
- 4) kielellisten perusoikeuksien tulee toteutua,
- 5) organisaation sisällä tulee olla selkeät toimivaltasuhteet, julkisella sektorilla toimivan tulee tietää tehtävänsä ja niiden rajat,
- 6) mahdollisuus saada tieto asiaa koskevista dokumenteista, ellei poikkeussäännöstä,
- 7) julkisella sektorilla toimiva virkamies tai viranhaltija on virkavastuussa tehtävistään, mikä tarkoittaa toiminnan lainmukaisuutta (toiminta perustuu lakiin, lainalaisuusperiaate), mutta myös yleistä oikeudenmukaisuutta,
- 8) hallinnossa noudatettavat periaatteet: suhteellisuusperiaate, toiminta suhteutetaan tehtävän mukaiseksi; yhdenvertaisuusperiaate: kaikkia kohdellaan samojen oikeudellisten periaatteiden mukaisesti; objektiivisuusperiaate: viranomaistoiminnan tulee olla puolueetonta ja käsittelyn objektiivista, tarkoitussidonnaisuuden periaate sisältää harkintavallan väärinkäytön kiellon; julkisuusperiaate: viranomaistoiminta on pääosin julkista (julkisuuden rajoitukset); luottamuksensuoja-periaate: yksilön oikeudet odotukset huomioon.
- 9) hallinnolliseen menettelyyn liittyvät säännöt ja oikeusohjeet.

Hyvän hallinnon vaatimukset kohdistuvat julkiseen hallintoon kokonaisuudessaan.

KALASTUSALUE YHTEISTOIMINTAELIMENÄ

toiminnanjohtaja Ville Salonen
Pohjois-Karjalan kalatalouskeskus

Kalastusalue on perustettu yhteistoimintaelimeksi vuoden 1982 kalastuslain uudistuksen yhteydessä. Kalastusalueen esikuvana oli vuosien 1902 ja 1952 kalastuslaissa olleet kalastushoitoyhdistykset ja -yhitymät. Ne toimivat kuitenkin vapaaehtoiselta pohjalta. Kalastusalue toiminta ei ole vapaaehtoista. Kalastusalueen jäseniä ovat kalaveden osakaskunnat, vesialueen omistajat sekä ammattikalastajien ja virkistyskalastajien järjestöt.

Kalastusalueiden toiminnan aktiivisuus ja suuntautuneisuus vaihtelee. Ongelmia aiheuttavat ainakin omistusolojen rikkonaisuus. Rannikolla myös mielekkäiden kalataloudellisesti yhtenäisten alueiden määrittäminen on hankalaa. Suomen rannikko- ja sisävesillä vesienomistusolot ovat maailmanlaajuisesti poikkeavat. Omistuksen "hajanaisuus" ja monitahoisuus olikin tärkeänä syynä kalastusaluejärjestelmän luomisessa.

Kalastusalueiden keskeisenä tehtävänä on kalavedenhoidon ja kalastuksen ohjaamisen suunnittelu ja toteutus alueellisesti. Kalatalouden ohjaamisessa maailmalla on viime vuosina ollut laajasti esillä yhteishallinta (co-management). Yhteishallinnan tavoitteena on siirtää päätöksenteko lähemmäs paikallista tasoa. Kyse on eritasoisesta kalavarojen käyttäjäryhmien ja viranomaisten yhteistyöstä. Onko suomalainen kalastusalue toiminta yhteishallintaa?

Yhdellä kalastusalueella toiminta voi olla eräänlaista yhteishallintaa, toisella kalastusalueella ei ole juurikaan merkitystä yhteistoimintaelimenä. Toiminnan muoto kalastusalueella on syntynyt paikallisista tarpeista ja perinteistä. Monilla nykyään aktiivisesti toimivilla alueilla on perinteitä yhteistyöstä. Esimerkiksi Pielisellä koko järveä koskevan yhtenäisen viehekalastusluvan myynti aloitettiin jo hoitoyhtymän aikana vuonna 1968.

Viehelupien myynnin lisäksi on kalastusalueille siirretty jossain tapauksissa myös seisovien pyydysten käyttöön tarvittavien lupien myynti sekä ammattikalastuslupien myynti. Myös kalavedenhoito on paikoin siirretty kalastusalueelle. Tehtävien siirto osakaskunnilta kalastusalueelle on sujunut vaivattomasti kalastuslain 64 §:n mukaisella selvittelysopimuksella. Kun tehtäviä on siirretty yhteisymmärryksessä kalastusalueelle on sen rooli yhteistoimintaelimenä vahvistunut.

Tehtävien siirrossa osakaskunnilta kalastusalueille voidaan nähdä sekä hyvää että huonoa. On järkevää käsitellä laajempaa aluetta yhtenäisesti, mutta menetetäänkö paikallinen aktiivisuus ja asiantuntemus, kun osakaskuntien toiminta samalla hiipuu?

Kalastusalueen toiminnassa hallituksen rooli on keskeinen. Hallitusten kokoonpanot vaihtelevat. Joidenkin kalastusalueiden hallituksissa vesienomistajien edustajat täyttävät kaikki paikat, toisissa mukana ovat myös virkistys- ja ammattikalastajajärjestöjen edustajat. Kannattaa toki muistaa, että vesienomistajat ovat lähes poikkeuksetta virkistyskalastajia.

Isännöitsijän tehtävät määräytyvät ohjesäännön ja toimeksiannon perusteella. Isännöitsijä suuntaa kalastusalueen toimintaa, halusipa sitä tai ei. Jos isännöitsijä on aktiivinen ja kalastusalueen kokous ja hallitus passiivisia on vaarana, että isännöitsijän rooli korostuu liiaksi. Silloin kalastusalueen merkitys paikallisena yhteistoimintaelimenä heikkenee. Päätöksenteon valmistelu ja täytäntöönpano virkamiesmäistyy ja voi siirtyä paikalliselta tasolta yli paikalliselle.

KALASTUSALUEISÄNNÖITSIJÄN VASTUU - TOIMINTA KÄYTÄNNÖSSÄ

kalatalousteknikko Johannes Pelkonen

Normaalisti sillä, kenellä on valta, on myös vastuu. Kalastusalueisännöitsijällä (jäljempänä isännöitsijä) on vastuu määrättyjen asioiden hoitamisesta, mutta ei valtaa tehdä päätöksiä ellei sitä ole erikseen annettu. Kalastusalueen ja isännöitsijän kesken tulee olla isännöintisopimus, jossa määritetään tehtävien hoito. Isännöitsijä toimii kalastuslain mukaisissa hallinto- ja valvontatehtävissä virkamiehen vastuulla (KL 693/99 77a §). Muilta osin isännöitsijä vastaa teoistaan hallinnolle. Isännöitsijän vastuu syntyy kahdesta lähtökohdasta: 1) Hän on asioiden valmistelija ja esittelijä sekä 2) hallinnon päätösten tiedottaja ja toteuttaja (työrukkanen).

Asioiden valmistelua ja esittelyä kalastusalueen hallintoelimille säätelee kalastus- ym. kalastusalue-toimintaan liittyvät lait asetuksineen, kalastusalueen säännöt, kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelma sekä kalatalous- ym. viranomaisten ja jäsenistön antamat ja pyytämät toimenpiteet.

Kalastusalueisännöitsijän vastuunalaisiin perustehtäviin voi kuulua mm:

- käsiteltävien asioiden valmistelu ja päätösehdotusten laadinta
- kokousten esityslistojen ja muiden oheisasiakirjojen laadinta
- kalastusalueen hallituksen, työvaliokunnan ja yleisen kokouksen sihteerin tehtävät
- tehtyjen päätösten tiedoksi antaminen
- kalastuslain 91 §:n nojalla kalastusalueelle tulevien määrärahojen anominen ja niiden käyttötilitysten hoito
- kalastuslain 89 § ja 91 §:n nojalla kalastusalueen kautta vesialueen omistajille maksettavien korvausten jakoehdotuksen laadinta ja päätöksen jälkeen maksatus
- yhteydenpito kalastusalueen jäseniin
- yhteydenpito kalastusalueen toiminnan kannalta merkittäviin muihin sidosryhmiin
- tiedotustoiminta kalastusalueen toiminnasta
- kalastuksen valvonnan organisointi, käytännön valvonta, virka-apu
- kalastusalueen edunvalvonta vesioikeudellisissa ym. kysymyksissä
- istutustoiminnan organisointi ja valvonta
- kalastusalueen jäsenrekisterin ym. osoitteiston ylläpito
- kalastusalueen kirjediaarin pito ja arkiston hoito
- yhtenäiskalastuslupamyynnin organisointi ja tilitykset
- kalastusalueen taloudenpito (sijoitustoiminta), kirjanpito ja ALV-tilitysten hoito

Lisäksi hallitus voi antaa isännöitsijän tehtäväksi muita ohjesäännössä mainittuja hallitukselle kuuluvia tehtäviä sekä muita erikseen yksilöityjä kalastusalueen käytännön toimintaan liittyviä tehtäviä.

Maahamme on perustettu 225 kalastusaluetta. Kahta samanlaista ei ole. Jo tästä syystä toiminta on kirjavaa. Erityisesti toimintaan vaikuttavat isännöitsijän kokeneisuus (kalatalousasioiden tietämys), hallinnon ja jäsenistön aktiivisuus, yhteistyöhalu viereisten kalastusalueiden kanssa (erityisesti meren saaristossa), käytettävissä olevat rahavarat jne.

Kalatalouden Keskusliitosta saamani tiedon mukaan Keskusliiton jäsenjärjestöjen jäseninä on 202 kalastusaluetta. Niistä jäsenjärjestöjen palveluksessa neuvontatehtävissä olevat henkilöt isännöivät 105 kalastusaluetta. Tältä pohjalta voidaan olettaa, että hallinto saa päätöksien teon pohjaksi asiantuntevaa tietoa. Miten on toiminnan, kun isännöintiä hoidetaan oman toimen ohella? Jopa sama henkilö useaa kalastusaluetta? Riittääkö aika ja innostus? Toisaalta on todettava, etteivät toimintarahat monellakaan kalastusalueella riitä päätoimisen isännöitsijän palkkaamiseen.

Isännöitsijän vastuu kalastusalueen toiminnan toteuttamisessa on suuri. Tuloksia tulee, jos isännöitsijä on aloitteellinen ja vastuullinen tehtävää hoitaessaan. Tosin monelta osin kalastus- ym. lainsäädäntö ja jäsenistön passiivisuus ovat tehokkaan tuloksia tuottavan toiminnan este.

KALASTUKSENVALVOJAN VALTUUDET JA MENETTELYTAVAT

kalastusmestari Jukka Linder
Uudenmaan TE-keskus

Valtuudet (ja velvollisuudet)

Kalastusalueen asettama valantehnyt valvoja

- velvollisuus valvoa, että kalastusta koskevia säännöksiä ja määräyksiä noudatetaan ja ottaa myös talteen luvattomalla kalastuksella saatu saalis ja siinä käytetyt välineet samoin kuin kalastuslain nojalla luvattomana pidettävä kuljetus- ja kauppatavara. (KL 96§)
- tulee erityisesti valvoa, että rauhoituspiiriä koskevia ja muita kalastusalueen vesialueella voimassa olevia määräyksiä noudatetaan (KL97§).
- velvollinen toimialueellaan pyynnöstä *avustamaan* vesialueen omistajaa tai kalastusoikeuden haltijaa tämän oikeutta loukkaavan menettelyn *selvittämiseksi* (KL98§).
- valvojalla on oikeus tarkastaa, että vedessä tai veneessä samoin kuin rannalla tai suojaossa oleva pyydys on säännösten ja määräysten mukainen. Oikeus on tarkastaa myös kalaa tai rapuja kaupan pitävän henkilön varasto (KL 100§).
- kalaväylään tai muulle vesialueelle, jossa kalastusoikeuden käyttäminen on kielletty tai sitä on rajoitettu, on laittomasti pantu kalanpyydys, kalastusvalvoja on velvollinen poistamaan sen syyllisen kustannuksella. *Kielletty pyydys* tai pyydysten osa on valvojan hävitettävä tai tehtävä kalastukseen kelvottomaksi (100§).
- valvojan tulee ottaa talteen luvattoman tai oikeutensa ylittäneen kalastuksenharjoittajan pyydys, saalis ja kulkuväline, josta pyyntiä on harjoitettu (101§).
- milloin talteenotto on tapahtunut ja epäillään että on tapahtunut virallisen syytteen alainen teko tai vesialueen omistaja tai kalastusoikeuden haltija haluaa syytteen nostettavaksi, on talteen otettu tavara saalista lukuun ottamatta, luovutettava niin pian kuin mahdollista *poliisin säilytettäväksi*. Jollei se hankaluuksitta käy päinsä on tavarasta ja sen säilytyspaikasta *ilmoitettava poliisille*, joka määrää sen säilytyksestä. Viehekalastusvälineet on luovutettava välittömästi takaisin, jos todistus viehekalastusmaksun suorittamisesta esitetään 7 päivän kuluessa talteenotosta.
- jos omistaja, osakas tai kalastusoikeuden haltija ei halua nostaa syytettä valvoja saa, ilmoitettuaan asiasta poliisille, pitää hallussaan talteen ottamansa pyydysten ja kulkuvälineen kunnes niiden käyttäjä on suorittanut niistä lunastusmaksun (KA 50§). Ellei tavaraa lunasteta, eikä tavarantoimittaja ole pannut kannetta vireille talteenoton lainmukaisuudesta, kuukauden kuluessa siitä, kun poliisille on ilmoitettu, saa valvoja ottaa tavarantoimittajan omakseen (KL 102§). Talteen otetusta saaliista säädetään erikseen.

Mitä valvotaan?

Valvotaan sillä toimialueella, johon valtuutus on saatu:

- Kalastuslain- ja asetuksen, MMM:n, TE-keskuksen ja kalastusalueen tekemiä päätöksiä ja muita määräyksiä.

- Kalaveden omistajan tai kalastusoikeuden haltijan oikeuksia ja määräyksiä

Valvojan toiminta on selkeintä ja helpointa silloin, kun hän on saanut kaikilta toimialueensa vesialueiden omistajilta valtuudet valvoa kaikkia voimassa olevia määräyksiä.

Menettelytavoista

Edellä mainitun ohella valvonnalla on tärkeä rooli kalastajien neuvonnassa ja ohjaamisessa. Neuvonnalla ja asiallisella opastuksella ja yleensä sillä, että ollaan ja liikutaan kentällä (näkyvyys) saadaan usein parempia tuloksia kuin "rosvo ja poliisi" leikillä, "älä ärsytä, äläkä ärsyynny". Kalastusneuvonnassa ei kuitenkaan ole kyse mielipiteistä, mutta pelkkien pykälien taakse piiloutuminen ei aina ole viisas-ta. Järjen käyttö ja harkinta on sallittua.

Valvontatapahtumat kannattaa *ajoittaa* ja *kohdistaa* niin, että niistä on mahdollisimman paljon hyötyä, koska jatkuva valvonta ei ole mahdollista. Yhteistyö poliisin, rajavartiolaitoksen ja TE-keskuksien kanssa on suositeltavaa. Paikallisia tiedotusvälineitä voi käyttää valvonnan apuna, esim. tiedottamalla jostain suuremmasta tehovalvonnasta tai "valvontaiskusta". Valvontaa on syytä tehdä pareittain. Todistajan antamalla lausunnolla voi olla käyttöä selviteltäessä valvontatapahtumia myöhemmin. Valvontatapahtumista täytyy pitää päiväkirjaa. Kun kalastajia tarkastetaan, oma tehtävä esitetään asiallisesti ja rauhallisesti. Hyviin tapoihin kuuluu esittää valtuutensa aina ennen lupien tarkastusta. Joustavuus tarkastustilanteessa on hyve.

ISTUTUSTEN LUVANVARAISUUS JA ISTUTUSPOIKASTEN LAATUVAATIMUKSET

kalastusmestari Kari Kosunen
Pohjois-Savon TE-keskus

Suomessa tehdään vuosittain useita tuhansia kala- ja rapuistutuksia. Istuttajilla ei aina ole tiedossa, että osa istutuksista vaatii TE-keskuksen tai MMM:n myöntämän istutusluvan. Kalastuslaki ja eläintautilakiin pohjautuvat MMM:n asettamat siirto rajoitukset rajaavat istutustoimintaa. Istutuksiin tarvitaan lupa tai niitä ei saa tehdä lainkaan joissain tilanteissa:

Kalastuslain 121 §: *Jos vesialueelle istutetaan kala- tai rapulajia tai niiden kantaa, jota siellä ei ennestään ole, tai alueelle suoritetaan kalojen tai rapujen siirtoistutus, on toimenpiteelle saatava TE-keskuksen lupa. Luvassa voidaan antaa määräyksiä toimenpiteen suorittamisesta.*

- uusia istutuslajeja voivat olla esim. kirjolohi, toutain ja harmaanieriä
- kannan merkitys voi tietyillä lajeilla olla huomattava, esim. Rautalammin reitin kantaa olevaa harjusta ei saa istuttaa Vuoksen vesistöön
- siirtoistutuksiin tarvitaan aina lupa
- täplärapuja ei kalataloushallinnon työryhmän tekemän rapustrategian mukaisesti saa istuttaa muu alle kuin Etelä-Suomeen. Alue on rajattu tarkasti valuma-alue rajojen mukaisesti.

MMM:n päätös kalojen virustautien (VHS, IPN ja ISA) leviämisen ehkäisemisestä (nro:1087/1998):

Elävien kalojen, mädin ja maidin kuljetus meri- ja rannikkoalueilta sekä vaelluskalojen nousualueelta sisävesiin on kielletty. MMM voi erityisyydestä myöntää poikkeusluvan, mikäli siirrosta ei aiheudu virus tautien leviämistä.

- lupia on myönnetty mm. nahkaisen ylisiirtoihin

MMM:n päätös lohikalojen paisetaudin leviämisen ehkäisemisestä (nro: 1086/1998):

Säädöksen tarkoituksena on estää paisetaudin leviäminen vielä paisetautivapaille alueille. Ns. puhtaita alueita on Ylä-Lapissa, Koillismaalla ja Kainuussa sekä osassa Etelä-Savo. Päätöksellä kielletään elävien kalojen, mädin ja maidin siirrot.

- TE-keskukset voivat myöntää poikkeuslupia, mikäli kuljetus ei aiheuta paisetautivaaraa
- lupia on myönnetty mm. kuhan ja siian luonnonravintolammikko poikasten siirtoihin

MMM:n päätös elävän kalan kuljettamisen rajoittamisesta muualta Suomesta Tenojoen, Näätämöjoen, Paatsjoen ja Luttojoen vesistöjen alueille sekä Paatsjoen ja Luttojoen vesistöjen alueilta Näätämöjoen vesistöjen alueille (nro: 470/1990):

Tarkoituksena on ehkäistä Itämereen laskevien vesistöjen alueella esiintyvän Gyrodactulus salaris-loisen leviäminen Tenojoen, Näätämöjoen, Paatsjoen ja Luttojoen vesistöihin. Elävien kalojen siirto muualta Suomesta näille vesistöalueille on kielletty. Sama koskee siirtoja Paatsjoen tai Luttojoen alueelta Näätämöjoen vesistön alueelle.

- määräykset ovat edelleen äärimmäisen ajankohtaisia
- Jäähmereen laskevien jokien lohikannoilta puuttuu synnynnäinen kyky vastustaa loista. Tämä johtaa suuriin poikaskuolleisuuksiin, lohikantojen hiipumiseen ja jopa häviämiseen

Kala- ja rapuistutuksiin käytetään Suomessa vuosittain n. 15 milj. euroa. Istukkaiden laadulla on merkittävä vaikutus istutusten lopputulokseen, joten ei ole aivan sama miten istutusvaroja käytetään. Istuttajien pitäisikin aina ennen istutuksia pohtia millaisista istukkaista saisi parhaan tuloksen. Tiivistetysti voidaan sanoa, että laadukkaat istukkaat ovat terveitä ja hyväkuntoisia sekä kooltaan yhtä suuria tai suurempia kuin vastaavat luonnonpoikaset.

Istukkaat eivät ole terveitä, jos niiden käyttäytyminen kasvatuspaikoilla on epätavallista:

- kalat makaavat pohjalla tai uivat pinnassa
- kalat makaavat lammikoiden tulo- tai poistoputkien suulla
- kalat uivat erillään muusta parvesta, pyrähtelevät, uivat kyljellään tai muuten poikkeavasti
- kalat hankaavat itseään
- kalat haukkovat ilmaa pinnasta tai hengittävät epätavallisen nopeasti
- kaloilta puuttuu pakoreaktio

Sairaana istukkaan tuntomerkkejä kasvatus- tai istutuspaikoilla:

- ihossa on haavaumia tai verestäviä laikkuja
- evissä ja niiden tyvissä on verestystä
- kidukset ovat vaaleat, limaiset tai turvonneet
- silmät ovat ulospäin pullistuneet tai linssi on valkoinen tai samentunut
- vatsa on pullistunut
- väritys on hyvin tumma tai poikkeavan vaalea
- selkärangassa on epämuodostumia ja kiduskannet puuttuvat osaksi tai kokonaan
- ihossa, evissä tai silmän ympäristössä on kaasukuplia
- evät ovat huomattavan tynkäytyneet tai rispaantuneet
- suomuete ei ole ehyt, vaan siinä on isoja laikkuja

Istukkaiden käsittelyllä ja kuljetuksella on myös suuri vaikutus poikasten laatuun. Kalojen turhaa haavimista tulee välttää ja istukkaita kuormattaessa ei haaviin pidä ottaa liian paljon kerrallaan. Kalojen ”jahtaaminen” haavilla stressaa kaloja.

Kuljetusveteen tulisi lisätä suolaa, sillä sen käyttö vähentää istukkaiden rasittumista kuljetuksen aikana. Käytettävillä kuljetustiheyksillä on myös huomattava merkitys istukkaiden selviytymiseen vesistössä. Kuljetettavien kalojen määrä säiliössä ei saisi olla yli 10 prosenttia kuljetussäiliön vesitilavuudesta.

Istukkaan laatua ja yleiskuntoa voidaan hyvin ilmaista myös kuntokertoimen avulla. Mitä isompi kuntoskerroin on, sitä paremmin istukas yleensä selviää istutusvesistössä. Iso kuntoskerroin tarkoittaa käytännössä istukkaan hyvää ravitsemustilaa. Esim. 1-kesäisillä kuhilla kuntokertoimen tulisi olla vähintään 0,65 ja sioilla 0,60. Tällöin 7 cm:n pituisen kuhan tulisi painaa 2,2 g ja 10 cm:n pituisen siian 6,0 g. Kuntoskerroin saadaan kaavasta $K=100 \times \text{paino(g)} / \text{pituus}^3 \text{ (cm)}$.

KALASTUSALUETOIMINNAN RAHOITTAMINEN

ylitarkastaja Eija Kirjavainen
Maa- ja metsätalousministeriö

Kalastusalue toiminta on Suomessa noin 20 vuotta vanhaa. Kalastusalueet luotiin vuoden 1983 alussa voimaan tulleella lainsäädännöllä. Alkuun kalastusalueiden talous oli riippuvaista kalastusaluemaksuista ja harkinnanvaraisista kalastuksenhoitomaksuvaramyönnoistä. Tänä päivänä kalastusalueiden tulot muodostuvat kalastuksenhoitomaksuvaroista (toimintaraha ja harkinnanvaraiset myönnot), alueelle jäävistä korvausrahoista, mahdollisesta luvanmyynnistä sekä muista tuloista.

Aluetoiminnan rahoituksen peruspilari on ollut toiminnan alkuajoista lähtien kalastuksenhoitomaksuvarat. Näiden varojen väheneminen on tuonut ongelmia myös aluetoimintaan. Ministeriössä on haettu aktiivisesti keinoja kalastuksenhoitomaksukertymän ja kalatalouden edistämistoiminnan rahoituksen lisäämiseksi, mutta valitettavasti niukkuus jatkuu myös kuluvana vuotena. Ongelman ratkaisua vaikeuttaa se, että kysymyksessä on vuodesta toiseen jatkuva tilanne. Tällaisia vajauksia ei pystytä paikkaamaan lisäbudjeteilla. Tästä syystä ratkaisun löytäminen on poliittisesti vaikeaa. Tilanne on siinäkin mielessä vakava, että väestön ikääntyessä yhä useampi kalastaja vapautuu maksun maksamisen velvoitteesta ja kertymä on vaarassa laskea, ellei uusia kalastajia saada houkutelluksi harrastuksen pariin.

Maa- ja metsätalousministeriö on osaltaan pyrkinyt nostamaan kalastuksenhoitomaksukertymää tehostamalla tiedotusta kalastuslupajärjestelmästä sekä kehittämällä maksumenetelmiä. Tämä työ ei ole riittänyt nostamaan kalastuksenhoitomaksuvarojen kertymää tasolle, joka vallitsi ennen viehekalastusmaksujärjestelmän mahdollistaneen kalastuslain muutosta. Tässä tilanteessa ei ole olemassa muuta mahdollisuutta kuin voimavarojen keskittäminen avaintehtäviin sekä yhteistyökumppaneiden etsiminen rahoitus pohjan laajentamiseksi kehittämistyössä.

Viehekalastusmaksuvarojen jakamisen jälkeen on kentällä keskusteltu vilkkaasti ”Suomi kalastaa 2001” -tutkimuksen tuloksista. Koska tutkimustuloksen perusteella jaetaan sekä pääosin kalastuksenhoitomaksuvarat että viehekalastusmaksuvarat kalastusalueille, on selvää, että uusia tuloksia on luettu aktiivisesti. Ne alueet, joissa kalastusrasitus on vähentynyt suhteessa aikaisempaan tutkimukseen, ovat kritisoineet tutkimustuloksia. Käytetty menetelmä on kuitenkin nykytietämyksen mukaan paras mahdollinen olemassa oleva keino, jonka pohjalta rahanjako voidaan suorittaa. Läänikohtaisen viehekalastusmaksun suorittajat voitaisiin saada selville muullakin tavoin, mutta onkijoita ja pilkkijöitä ei saada selville kuin koko väestöön kohdistuvalla tutkimuksella.

Osa kalastusalueista on hakenut rahoitusta kehittämishankkeisiin myös muista lähteistä kuin kalastuksenhoitomaksuvaroista, muun muassa EU-rahoista. Esimerkiksi KOR-rekisterin mukaan ohjelmakaudella 2000-2006 on käynnistetty 11 hanketta kalastusalueiden toimesta. Joistakin kalastusalueista on muodostunut jo konkareita käsittelemään EU-rahoitteisia hankkeita, mutta hankkeiden taloudellinen hallinta on väsyttänyt puuhamiehiä. Lisäksi alueissa on syntynyt maksuvalmiusongelmia. Valitettavasti hanke rahoitus ei tuo ratkaisua kalastusalueiden talousongelmiin, sillä eri puolilla Suomea on erisuuruiset määrärahat ja sitä kautta mahdollisuudet saada hankerahoitusta. Toivottavaa kuitenkin olisi, että kalastusalueet olisivat aktiivisia ja vaikka eivät itse olisi hakijana hankkeessa, toimisivat niissä yhteistyökumppaneina silloin, kun hankkeen tavoitteet sopivat yhteen kalastusalueen päämäärien kanssa.

Kalataloudellisilla velvoitteilla on suuri merkitys kalastusalueille sellaisilla alueilla, joissa on muuttuneet vedet. Suomessa on tällä hetkellä voimassa noin 700 vesi- tai ympäristönsuojelulain nojalla annettua lupaa, jossa luvan haltija on velvoitettu joko suorittamaan kalojen tai rapujen istutuksia tietyille vesialueelle tai maksamaan kalatalousmaksu kalatalousviranomaiselle. Velvoitteina istutetaan vuosittain kaloja ja rapuja yhteensä noin 8,5 miljoonan euron arvosta. Vuonna 2000 kaikkiaan 52 prosenttia kala- ja rapu-istutusten kokonaisarvosta kustannettiin velvoitevaroin. Koska kalastuksenhoitomaksuvarat ovat vähentyneet, on kalastusalueilla oltava entistä aktiivisempia myös velvoitekysymyksissä. Velvoitteet ovat kasvussa, mutta täytyy muistaa, että niiden tehtävä on kompensoida aiheutettua haittaa. Niiden avulla ei voida ratkaista rahoitusvajausta kalavedenhoitotyössä.

Vallitsevasta tilanteesta huolimatta, on toivottavaa, että kalastusalueet jaksaisivat vielä ponnistella ja kehittää uusia toimintamuotoja. Tosiasia on, että hyvin toimivat kalastusalueet ovat niitä, jotka saavat toiminnalleen lisärahoitusta. Hankkimalla yhteistyökumppaneita sekä hyödyntämällä EU:n rakennerahastojen suomat mahdollisuudet, kalastusalue voi saada toimintaansa kaipaamiensa lisäeuroja.

KÄYTTÖ- JA HOITOSUUNNITELMIEN SISÄLTÖ JA NIIDEN MUUTTUMINEN KÄYTÄNNÖKSI

kalastusbiologi Tapio Hakaste
Hämeen TE-keskus

Kalastusalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmia (khs) on laadittu jo runsaat 20 vuotta. Joillakin kalastusalueilla suunnitelma on ennätetty jo päivittää useasti, toisilla käyttö- ja hoitosuunnitelman laatiminen on jäänyt yhteen kappaleeseen. Suunnitelman sisältö vaihtelee samoin välttämättömästä pakosta aitoon kalastuksen kehittämiseen.

Kalastuslain 79 §:ssä on annettu normi sille, mitä käyttö- ja hoitosuunnitelman tulee sisältää. Suunnitelmien rakennetta on ohjannut voimakkaasti kalastuslainsäädännön mallityöryhmän muistiossa (1983) esitetty ehdotus kalastusalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmaksi perusteluineen, kuten on ollut tarkoituskin. Uusimmissa suunnitelmissa yhteys mallisuunnitelman rakenteeseen on heikentynyt.

Hyvän käyttö- ja hoitosuunnitelman tulisi sisältää seikkaperäinen taustatieto-osa sekä hyvin lyhyt ja ytimekäs toimenpideoosa. Ensimmäisissä suunnitelmissa taustatietojen kerääminen painottui. Kalastusalueetta koskeva tieto oli koottava ja järjestettävä suunnitelmaa varten. Helpoimmin taustatieto-osaan on löytynyt istutustietoja sekä vedenlaatutietoja. Kalastoa koskevia tietoja on sisällytetty taustatietoihin sen mukaisesti, miten niitä on ollut saatavilla. Ensimmäisissä suunnitelmissa myös osakaskuntien rajojen ja pinta-alojen selvittäminen on vaatinut suuren työpanoksen.

Useissa suunnitelmissa puhti ei ole enää riittänyt hyvään toimenpideoosaan. Yleistä on, ettei suunnitelmassa ole yksilöity selviä tavoitteita ja päämääriä kalavesien hoidolle ja kehittämiselle. Lähes kaikissa käyttö- ja hoitosuunnitelmissa esitetään toimenpiteinä kalaistutuksia. Niiden toteuttaminen onkin helpompaa kuin kalastuksen säätelyn, koska se voidaan toteuttaa esim. osakaskunnan hallituksen jäsenten toimesta. Istutuksiin liittyvää tilastotietoa on myös helposti saatavilla päätösten pohjaksi. Kaikkien kalastajien yhdensuuntaista toimintaa vaativa kalastuksen järjestäminen on sen sijaan jäänyt vähäisemmälle painoarvolle, samoin hoito- ja istutus päätösten seuranta ja arviointi. Kalastusalueen rahoituksen suunnittelu on useimmissa suunnitelmissa jätetty yleiseksi maininnaksi.

Kalastuslain 79 § esitettyjä vaihtoehtoisia suunnitelmia kalastuksen järjestämiseksi ei ole päätyttyä suunnitelmiin saakka yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta. Kalastusalueiden kesken tehtävä yhteistyö on mukana rannikkoalueen sekä joidenkin suurten selkävesien kalastusalueiden suunnitelmissa (mm. Päijänne).

Käyttö- ja hoitosuunnitelmat eivät ole sitä, mitä ne parhaimmillaan voisivat olla. Ne ovat kuitenkin lisänneet käytettävissä olevaa tietoa kalavesistä ja herättäneet keskustelua kalastuksen järjestämisestä, ainakin paikoin. Khs:n suosituksilla on saatu poistettua tarpeettomia rajoituksia ja rauhoitusalueita, usein myös saatu yhtenäiset silmäkoko- ja alamittasäännöt keskeisille vesialueille, istutussuosituksista puhumattakaan. Uuden yhteisalue lain myötä käyttö- ja hoitosuunnitelmien esitykset pyydysyksiköinnistä ovat myös osoittaneet tarpeellisuutensa. Suunnitelmissa on voitu luoda uusia pelisääntöjä. Tämä on edesauttanut esimerkiksi yhtenäislupien ja muiden uusien kalastuslupatyyppien kehittelyä. Käyttö- ja hoitosuunnitelmia käytetään myös kaavoituksen ja muun suunnittelun yhteydessä osassa maata. Niillä on painoarvoa ympäristölupaviraston punnitessa uusien hankkeiden haittoja ja hyötyjä.

Miksi hyvän käyttö- ja hoitosuunnitelman laatiminen on niin vaikeaa ja miksi suunnitelmia usein syytetään vaikeaselkoisuudesta? Siihen löytyy useita syitä.

Käyttö- ja hoitosuunnitelman odotetaan olevan kattava selvitys kalastusalueen kalastuksesta. Se vaatii tekijältä perehtymistä ja tiedon kokoamista laajalta alueelta. Tekijän toivotaan löytävän perusteet ja ratkaisut biologian lainalaisuuksista. Todellisuudessa kalastusalueen tulisi asettaa itse päämäärät, joihin biologi voi tarjota joitakin biologisesti hyviä ratkaisuja. Tämänkaltainen valintojen tekeminen ja niistä

keskustelu on kuitenkin usein vierasta kalastusalueella toimiville henkilöille. Lisäksi päämäärien esittelyminen ja niistä päättäminen vaatisi enemmän aikaa kuin nykyinen käyttö- ja hoitosuunnitelmien laatimiskäytäntö antaa myöten. Ehkä tästä syystä laissa mainittuja vaihtoehtoisia suunnitelmia kalastuksen järjestämiseksi ei khs:ssa yleensä ole.

Laajojen suunnitelmien takana voi kummitella jo koulussa opittu perinne arvostaa pitkää ja seikkaperäistä tekstiä. Paksu suunnitelma koetaan hyväksi vastineeksi siihen sijoitetuille kalastusalueen rahoille. Suunnitelman laatijalle pitkä tekstin kirjoittaminen on useimmiten helpompaa kuin asian tiivistäminen muutama sivuun. Laajahkon taustatieto-osan laatiminen voi olla kirjoittajalle myös käytännöllinen tapa hahmottaa itselleen suunnittelussa tarvittavat tiedot. Toivottavasti jatkossa tekijöillä on enemmän halua ja uskallusta karsia tekstiä, vaikka laajojen taustatietojen tuottaminen olisikin työprosessina tarpeen. Samoin kalastusalueväen pitäisi muistaa vaatia lyhyttä ja ytimekästä esitystä. Käyttö- ja hoitosuunnitelman teksti kilpailee huomiosta samoilla eväillä kuin muukin informaatio nykypäivänä.

Suunnittelun päämäärätietoisuus auttaa hyvän suunnitelman laatimisessa. Kun päämäärä on tiedossa, suunnitelmasta löytyvät tärkeimmät osat, jotka pitää tuoda suuren kalastajajoukon tietoon. Päämäärään liittyy myös seuranta, jotta tiedetään alkaako suunnitelma ohjata kalastusta haluttuun suuntaan. Osallistuva suunnittelu sopisi erittäin hyvin käyttö- ja hoitosuunnitelman tekotavaksi. Tällöin resurssit varattaisiin kirjoittamisen sijasta eri vaihtoehtojen läpikäyntiin suunnittelun aikana esim. konsultin ja kalastusalueen valmistelemien esitysten pohjalta. Samalla suunnitelman hyväksymisvaiheessa mahdollisesti esiin nousevat eriävät mielipiteet olisi paljon helpompi ottaa huomioon.

Ikävä kyllä rahalliset ja ajalliset resurssit loppuvat yleensä khs:n valmistumiseen ja hyväksymiseen. Taustatiedot sisältävä suunnitelma on niin laaja, ettei sen jakelu ole mahdollista kovin laajalti. Tällöin suunnitelma jää käyttäjille tuntemattomaksi eikä muutu käytännöksi. Yleisölle tulisi olla tarjolla korkeintaan yhden A4:n mittainen tiivistelmä.

Käyttö- ja hoitosuunnitelmien muuttumiseen käytännöksi vaikuttaa myös aika, jota tarvitaan uusien käytäntöjen mieltämiseen ja omaksumiseen. Tästä syystä määräaikaisten suunnitelman tarkistamiset ovat tarpeellisia. Yhteisen päämäärän löytyminen käy usein helpommaksi suunnitelma suunnitelmalta.

VAPAA-AJANKALATALOUDEN KEHITTÄMISOHJELMIEN TOTEUTTAMINEN

aluekalatalouskonsulentti Risto Tarikka
Suomen Kalamiesten Keskusliitto

Vuonna 1983 voimaantulleella kalastuslain muutoksella muodostetut maamme kalastusalueet ovat toimineet jo lähes 20 vuotta. Kalastusalueiden toiminta on vakiintunut, mutta niiden toiminnassa on kuitenkin suuria eroavaisuuksia. Päättäntävaltaansa ja mahdollisuutta kalastusalueet ovat käyttäneet eri tavoin. Kalastusalueille on annettu melko suuri vastuu kalastuksen järjestämisestä muun muassa alamittamääräyksin, verkkojen silmäkorajoituksin sekä rauhoituspiiripäätöksin.

Kalastusalueet voisivat olla ja osa on ollutkin merkittäviä vapaa-ajankalatalouden alueellisia kehittäjiä. Keskeisenä työvälineenä vapaa-ajankalatalouden kehittämisessä ovat olleet kalastusalueiden hoito- ja käyttösuunnitelmat. Suunnitelmien taso on vaihdellut paljon ja aktiiviset kalastusalueet ovat uusineet suunnitelmia jo useasti tai päivittävät niitä säännöllisesti.

Kalastuslaki on velvoittanut alueellisen kalataloushallinnon ohjaamaan, avustamaan ja valvomaan kalastusalueiden toimintaa. Varsinainen toiminnallinen tulohaus on toistaiseksi kalastusalueiden toiminnasta kuitenkin puuttunut. Puutteelliseen toimintatilanteeseen on saatu eväitä TE-keskusten kalatalousyksiköissä, vuosina 1998-2001 valmistuneista vapaa-ajankalatalouden kehittämisohjelmista. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriössä vuonna 2001 valmistunut vapaa-ajankalatalouden kehittämisstrategia suppeasti kehittää kalastusalue toimintaa, mutta välillisesti useat vapaa-ajankalastuksen kehittämismahdollisuudet ovat huomioitavissa myös kalastusalue toiminnassa.

Kalataloushallinnon tekemissä kehittämisohjelmissa vapaa-ajankalastajat ja heidän järjestöjensä edustajat nähdään kalastusalue toiminnan voimavarana, eikä uhkana. Paikoin tehokasta kalastusalue toimintaa on vaikeuttanut pula aktiivisista toimijoista.

Yleistavoitteena kalastusalueiden toiminnassa voidaan pitää kalatalouden kehittämistä ohjaamalla kalastusjärjestelyjä ja kalavesien hoitoa niin, että vapaa-ajankalataloudesta saadaan alueellisesti mahdollisimman suuri hyöty.

Suurimmassa osassa kalatalousyksiköiden laatimissa vapaa-ajankalatalouden kehittämisohjelmissa kalastusalueet ovat merkittävänä toimijatahona. Alueellisessa suunnittelussa korostuu myös kalastusalueiden merkitys yhteistyötahona sekä kehittämistoimien käynnistäjänä. Eräissä maakunnissa kalastusalueista on muodostunut merkittäviä toimijoita erillisten hakkeiden kautta.

Kehittämisohjelmissa kalastusalueille esitetyt kehittämis-toimia:

Vapaa-ajankalastuksen aseman parantaminen

- yhteistoiminnan lisääminen
- vapaa-ajankalastajien huomioiminen kalastusaluehallinnossa

Kalavesien tilan parantaminen

- virtavesien, järvien ja merenlahtien kunnostaminen
- järvikunnostukset hoitokalastamalla

Arvokkaiden kalakantojen suojelu ja kalastonhoito

- uhanalaisten kalalajien monimuotoisuuden säilyttäminen
- kalastusjärjestelyt ja -ohjaus, verkkopyynnin säätely
- kalavarojen monipuolinen hyödyntäminen

Kalastusmahdollisuuksien ja -palveluiden kehittäminen

- aluelupajärjestelmän kehittäminen
- toimintaympäristön kehittäminen
- kalastusmatkailun edellytykset

Tiedottaminen

- kalastusalueen päätöksistä tiedottaminen
- lupajärjestelmän markkinointi

AMMATTIKALASTUS OSANA KALASTUSALUETOIMINTAA

ammattikalastaja Vesa Vihinen

Kalastuslain hengen mukaisesti elinkeinokalatalous on keskeisintä toimintaa, jonka toimintaedellytykset vesialueiden käytöstä päättävien tahojen tulisi turvata. Kalastusalueesta ja sen hallituksesta on lailla muodostettu elin, jonka tulisi huolehtia kalastuslain toteutumisesta omalla toimialueellaan.

Ammattikalastus

Ammattikalastuksen harjoittaminen Saaristomerellä, joka on keskeisin suomukalan tuotantoalue Suomessa, on vähintään haasteellista. Alueen erityispiirteitä on vesialueiden omistuksen ja kalastusalueiden vesistölinen rikkonaisuus. Vapaa-ajankalastuksen paine on lähes yhtä suurta kuin Helsingin ympäristössä. Saaristomerellä vain ei ole yleisvesiä välittömässä läheisyydessä purkamassa paineita.

Elinkeinokalatalouden harjoittamisen suurin vaikeus on tarvittavien vesialueiden saanti. Kilpailu virkistyskalastuksen kanssa on kova. Toistaiseksi kalastusalueet eivät ole toimineet juurikaan tämän vesialueiden saantiongelman poistamiseksi.

Kalakantojen hoito

Kun kalastusalue tai joku muu toimielin harjoittaa kalastuksen "ohjausta", on ainut tapa ollut antaa erilaisia kalastusrajoituksia. Tämä siitä huolimatta, että kalastuslaki uudistui 1982 ja sen henki muuttui rajoittavasta kalastusta lisäävään. Rajoitukset ovat kohdistuneet samanlaisina ammattilaisiin ja harrastajiin. Pitäisi kuitenkin arvostaa ammattikalastajan ammattitaitoa saada saaliiksi haluamaansa saalista, ei mitä sattuu (esim. taimen ei kuhan kalastajaa sivusaaliina suuremmin kiinnosta).

Ammattikalastaja odottaa kalastusalueelta ensisijaisesti tasapuolista kohtelua kalastuksen ohjauksesta ja istutuksista päätettäessä. Yksipuolinen taimenien istutus ja muun kalastuksen rajoittaminen ei tätä tasapuolisuutta edusta. Vielä pahempaa on oikeuden määräämien kalatalousmaksujen käyttäminen em. tavalla. Kalastusalueen ja ammattikalastajan yhteistyö voisi olla varsin hedelmällistä, jos päämäärät olisivat yhteisiä. Pitäisi myös arvostaa sitä erityisosaamista, jota ammattikalastaja edustaa.

Kalastusalueen hallinto

Tulevaisuudessa ammattikalastajien osuus kalastusalueen hallinnossa joutuu entistä enemmän uhanalaiseksi. Vettä omistamattomien ammattikalastajien suhteellinen osuus on lisääntymässä ja alueella toimii yleensä vain yksi heidän järjestönsä (toisin kuin vapaa-ajankalastajilla), jolla on oikeus lähettää edustajansa kalastusalueen yleiseen kokoukseen.

Kalastusalueen hallitus saattaa monesti olla sisäänpäin lämpiävä "klubi", joka täydentää itse itseään omien tarpeidensa mukaan. Mahdollisten erimielisyyksien raja hallituksen sisällä kulkee useimmiten käyttäjien ja omistajien välillä, ei ammatti- ja virkistyskalastajien välillä.

Kalastusalueiden yleisten kokousten tulisi huolehtia kaikkien käyttäjäryhmien tasapuolisesta edustuksesta alueen hallituspaikoista päätettäessä. Vain näin kalastusalueen hallitus voi saada päätöksenteon tasapuolisuutta ja arvostusta vesialueen käyttäjiltä.

LUONNONARVOT KALAVESIEN KESTÄVÄSSÄ KÄYTÖSSÄ

toiminnanjohtaja Teemu Tast
Etelä-Suomen Merikalastajain Liitto

Käsitteet ”kestävä käyttö” ja ”kestävä kehitys” ovat kaikkien huulilla varsinkin juhlapuheissa, mutta näiden käsitteiden todellinen merkitys jää monesti hämäräksi. Millaista on kestävä kalatalous, miten kalavaroja voitaisiin käyttää kestävästi? Miten luonnonarvot tulee ottaa huomioon kalavesien käytössä?

Ympäristön ja kehityksen maailmankomissio on määritellyt kestävä kehityksen ”kehitykseksi, joka tyydyttää nykyiset tarpeet vaarantamatta tulevien sukupolvien mahdollisuuksia tyydyttää omat tarpeensa”. Kestävä käyttö puolestaan merkitsee sellaista uusiutuvien luonnonvarojen käyttöä, joka pysyy luonnonvarojen uusitutumiskyvyn rajoissa.

Voidaan sanoa, että meidän hiljattain 20 vuotta täyttänyt kalastuslakimme rakentuu kestävä käytön periaatteelle, vaikka käsitettä ei sellaisenaan laissa esiinnykään. Kalastuslain ensimmäisessä pykälässä sanotaan, että kalastusta järjestettäessä on pyrittävä vesialueiden mahdollisimman suureen pysyvään tuottavuuteen. Samassa pykälässä puhutaan myös kalakannan järkipäisestä käytöstä, kalakannan hoidosta ja lisäämisestä sekä luontoon haitallisesti vaikuttavien toimenpiteiden välttämisestä.

Monesti muut käyttömuodot rajoittavat kalaveden käytöstä päättävien mahdollisuuksia ottaa huomioon kalastuslain periaatteita. Vesistöjen rakentaminen ja kuormitus ovat heikentäneet ratkaisevasti esimerkiksi vaelluskalojen elinmahdollisuuksia. YK:n, WWF:n ja Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton yhdessä laatima kestävä elämäntavan ohjelma puhuu aiheuttamisperiaatteesta ja käyttäjä maksaa –periaatteesta. Nämä periaatteet sisältyvät myös Suomen vesilakiin.

Kalastusalueilla, kalastuskunnilla ja kalastajilla on hyvät mahdollisuudet vaatia aiheuttamisperiaatteen ja käyttäjä maksaa –periaatteen täytäntöönpanoa esimerkiksi vesioikeudellisissa hankkeissa. Aina kalatalousväki ei ole osannut perätä oikeuksiaan. Joissakin vesien muuttamishankkeissa he ovat olleet yksin puolustamassa luonnonarvoja. Onnistunut edunvalvonta hyödyttää kaikkia ja epäonnistunut tai laiminlyöty edunvalvonta haittaa kaikkia vesien käyttäjiä.

Vesiemme suurin ravinnekuormittaja on maatalous. Kaikkien kalatalousalalla toimivien tulee entistä selvemmin korostaa maatalouden vesiensuojelun tarvetta. Jos peltoala lähivuosina pienenee, viljelystä tulee ensi sijassa vapauttaa rantavyöhykkeitä.

Kala- ja rapukantoja voidaan hoitaa istuttamalla. Muutettujen vesien kalataloudellisen arvon vaaliminen on usein mahdotonta ilman istutuksia. Vaikka istuttamismahdollisuus on olemassa, kalakannan luontaisen lisääntymisen vaarantava kalastus ei ole luonnonvarojen kestävä käyttöä.

Monien kalalajien kohdalla pienimpiä kokoluokkia ei kannata kalastaa. Kalakannalle annetaan mahdollisuus luontaiseen lisääntymiseen, jos kalastus suunnataan jo vähintään kerran kuteneisiin kaloihin. Tätä tarkoitusta palvelevat esimerkiksi alamitat ja määräykset verkkojen silmäharvuuksista. Kalastusasetuksessa säädetty alamitat ovat kuitenkin esimerkiksi merilohen, meritaimenen ja kuhan osalta kovin alhaisia. Maa- ja metsätalousministeriö on jostain syystä ollut haluton nostamaan alamittoja, minkä vuoksi kalastusalueet ovat joutuneet tekemään alueellisia alamitta- ja solmuvälipäätöksiä. Tiedotusvaikeuksien ja päätösten yhtenäisyyden vuoksi olisi kuitenkin suotavaa, että kalastusasetuksen muutos saataisiin aikaiseksi. Myös kalastuslain mukaan alamitoista säädetään ensi sijassa asetuksella.

OSAKASKUNNAN JA KALASTUSALUEEN EDUNVALVONTA YMPÄRISTÖHANKKEISSA

Yli-insinööri Hannu Wirola
Pirkanmaan ympäristökeskus

Vesien kunnosta huolehtiminen on parasta kalavesien hoitoa. Edunvalvonnan yksi keskeinen tavoite on turvata kalaveden tuottokyky – niin ekologisista lähtökohdista kuin käytännön kalastuksenkin kannalta. Olivatpa ympäristöhankkeet ruoppauksia, täyttöjä, vesijohtolinjoja, siirtoviemäreitä, väyliä, laitureita, vesivoimalaitoksia, patoja, tiepenkereitä, jäteveden johtamista, vesihiihtoratoja, rantakaavoitusta, säännöstelyä tai mitä muita vesiin kohdistuvia hankkeita tahansa, on hankkeita järkevää ohjata niin, että niistä on mahdollisimman vähän haittaa kalataloudelle.

Osakaskuntien (kalastuskuntien), yksityisvedenomistajien ja kalastusalueidenkin edunvalvonta on ollut aivan liian vähäistä. Passiivisuus ja hiljaisuus on tulkittu myöntymisen merkiksi. Mm. tästä syystä lupaviranomainen ei ole kohdellut kalataloutta tasavertaisena vesienkäyttömuotona. Virallisperiaatekaan ei ole toiminut. Viime ajoilta on runsaasti esimerkkejä myös siitä, kuinka ympäristölupavirasto on järjestelmällisesti hylännyt osakaskuntien vaatimuksia - jopa tilanteissa, jossa valvontaviranomaiset (ympäristökeskus ja TE-keskuksen kalatalousyksikkö) ovat selkeästi todenneet hankkeista aiheutuvan kalastukselle vahinkoa. Tutkintapyyntö poliisille on johtanut äärimmäisen harvoin syytteen nostamiseen, rangaistuksesta puhumattakaan. Nämä ovat johdattaneet vesien omistajat kuin kalastusalueetkin entistä syvempään passiivisuuteen. Miksi tehdä muistutuksia, kun niitä ei kuitenkaan oteta huomioon? Noidankehä onkin näin valmis.

Edunvalvonnan kannalta yksi suuri ongelma on vesien omistusoikeuden hämärtyminen. Siihen on vaikuttanut lupaviranomaisen nuiva suhtautuminen vedenomistajien vaatimuksiin, yleiskalastusoikeuksien voimakas lisääminen sekä yhteiskunnan ja yksityisten henkilöiden yleinen suhtautuminen vesiin kuin "ei kenenkään maana". Vesienomistusjärjestelmäkin tunnetaan huonosti.

Kalatalousedun valvonta on nyt entistäkin tärkeämpää. Hankkeet vesistöissä ovat jälleen kasvusuunnassa niin määrältään kuin kooltaan – ainakin ruuhka-Suomessa. Esimerkiksi erilaisia infrahankkeita tulee vesistöihin runsaasti: kaasuputkia, kaapeleita, siirtoviemäreitä ja vesijohtoja. Jopa yksityisten kansalaisten hankkeet ovat lisääntymässä ja kasvamassa kooltaan. Kun hyvät mökkirannat on jo monin paikoin rakennettu ja rakentaminen siten suuntautuu yhä ruovikkoisemmille ja matalammille rannoille, muuttuvat ruoppaukset ja täytöt yhä säännönmukaisemmiksi ja massiivisemmiksi. Tätä on edesauttanut myös maa- ja vesirakentamisen reaalihintojen lasku verrattuna yleisen vauraustason kasvuun. Kuluva vuosi kuivuutensa vuoksi on entisestään lisännyt ruoppauksia, joita leimaa suunnittelemattomuus. Moni hyvä kuturuovikko on hävitetty aivan silkkää ajattelemattomuutta ja samalla laitettu ravinteitakin liikkeelle, joskus runsaastikin.

Edunvalvonnan edellytykset ovat periaatteessa parantuneet. Yhteisäluelain uudistuksen myötä osakaskunnilla on laajempi toimivalta ja juridisesti vahvempi asema kuin aiemmilla kalastuskunnilla ja jakokunnilla. Edunvalvonnassa keskeisin toimija on osakaskunta (tai yksityisveden omistaja). Osakaskunta on varsinainen puhevallan käyttäjä perimmäisenä kalatalousedun haltijana. Täten on tärkeätä, että ainakin vesien omistaja on valvomassa etujaan. Kalastusalueelle luonteva rooli on tukea osakaskuntia asiantuntijana, edunvalvontakirjelmien laatijana tai peräti osakaskuntien/yksityisvedenomistajien valtuuttamana asiamiehenä. Kalastusalueita perustettaessa ja vielä pitkään sen jälkeenkin kalastusalueita kuultiin huonosti. Tässä suhteessa on tapahtunut muutos parempaan mm. kuulemisrajoitusten väljennyttä lainsäädännön kehityksen myötä. Täten kalastusalueen on viisasta esittää näkemyksensä ympäristöhankkeista kuultaessa.

Edunvalvonnan helpottamiseksi on Roineen-Mallasveden-Pälkäneveden kalastusalueen toimesta ja Hämeen TE-keskuksen tukemana valmistumassa opas. Oppaassa mm. käydään läpi hanketyypeittäin, millaisia vaatimuksia missäkin hanketyypissä osakaskunta voi - ja kannattaa - esittää.

KALASTUKSEN OHJAUS KALASTUSALUEILLA

kalatalousjohtaja Matti Sipponen
Keski-Suomen TE-keskus

Suomen vesialueet on eräitä poikkeuksia lukuunottamatta jaettu kalastusalueisiin. Ne ovat kaikkien kalastusta ja kalataloutta harjoittavien yhteistoimintaelimiä. Maantieteellisesti kalastusalueen muodostaa sellainen kalataloudellisesti yhtenäinen alue, jonka kalastusoloja järjestettäessä on asianmukaista soveltaa yhtenäisiä toimenpiteitä. Hallinnollisena organisaationa kalastusalue edustaa välillistä valtionhallintoa. Se toteuttaa julkisoikeudellisia tehtäviä olematta valtion viranomainen. Kalastusalue on esimerkki organisaatiosta, jossa kalavarojen käyttöpäätökset perustuvat yhteishallintaan (co-management).

Kalastusalueiden toiminnan ohjaus kuuluu työvoima- ja elinkeinokeskuksille (Kall 87 §). Kalastusalueen toiminnan ohjaus on rakentunut ensisijaisesti informaatio-ohjauksen varaan. Tämä on luontevaa, koska kalastusalueen toimielimen jäsen ja toimihenkilö toimii kalastuslain mukaisissa hallinto- ja valvonta-tehtävissä virkamiehen vastuulla (Kall 77a §). Julkisen vallan käyttöön perustuvat päätökset sitovat muitakin kuin kalastusalueen jäseniä ja vaikuttavat myös viranomaisten päätöksentekoon.

Kalastusalueen keskeinen ohjausväline, jolla se pyrkii toiminnassaan toteuttamaan Kall 1 §:n tavoitteita, on kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelma. Sen ohjausvaikutus riippuu keskeisesti kalastusalueen toimihenkilöiden ja kokouksen tahdosta käyttää tieteellistä tietoa kalakantojen hyödyntämisstrategioiden valitsemiseksi ja tehdä selkeitä valintoja, kyvystä sovitella kilpailevia intressejä sekä halusta käyttää kalastuslain antamaa päätäntävaltaa.

Kalastusalue voi ohjata kalastusta antamalla sitä koskevia määräyksiä ja rajoituksia. Kall 32.2 §:n kalastusalue voi antaa määräajaksi tiettyä vesialuetta koskevia asetuksesta poikkeavia määräyksiä pyydysten sallitusta silmäkoosta, jos 1 §:ssä säädettyjen tavoitteiden saavuttaminen sitä erityisesti vaatii. Lain ja asetuksen sanamuodot supistavat rajoitusten antamisen kuuden kalalajin meripyyntiin. Kall 32.3 §:n mukaan kalastusalue voi määräajaksi kieltää muunkin kuin langasta kudotun, muutoin luvallisen pyydyksen käyttämisen tai rajoittaa sitä. Koska kalastuslaki tältä kohdin on epäselvä, olisi lain muutos tarpeen.

Kalastusalue voi määräajaksi kieltää tietynlaisen pyydyksen tai kalastustavan käyttämisen, milloin tietyllä vesialueella vallitsevat erityiset olosuhteet tai tärkeät kalakannan hoitoon liittyvät näkökohdat sitä edellyttävät (Kall 37.2 §). Lainkohtaa on käytetty esimerkiksi Pohjois-Päijänteen kalastusalueella järvi- ja vaelluksen sekä järvi- ja vaelluksen istukkaiden leviämisen turvaamiseksi.

Kalojen alamitoilla on ollut keskeinen merkitys kalastuksen säätelyssä. Kalastusalue voi määrättyllä vesialueella määrätä kalalajille tai ravulle alamitan tai nostaa asetuksessa mainittua alamittaa (Kall 35.2 §). Yksittäisenä toimenpiteenä alamitalla tuskin saavutetaan haluttua tulosta, vaan siihen on yhdistettävä myös pyydysten, erityisesti verkkojen, käyttöä koskevia rajoituksia. Laaja-alainen tarkastelu on tarpeen erityisesti vaelluskalojen kantojen turvaamiseksi.

Muilla kalastusalueen toimivaltaan kuuluvilla toimenpiteillä on toistaiseksi käytännössä ollut vähäisempi merkitys kalastuksen ohjaamisessa. Erityisesti Kall 16 §:ää ammattikalastuksen edistämiseksi on käytetty niukasti.

Yleiskalastusoikeudet ovat laajentuneet kalastuslain muutosten seurauksena. Lainsäätäjä on Suomessa 15 vuoden ajanjaksolla kolmesti katsonut aiheelliseksi täydentää vapaa-ajankalastuksen mahdollisuuksia. Valtiovallasta tuli kalastuslupien myyjä säädettäessä pilkkikortista v. 1982, onkimisesta ja pilkinnästä v. 1993 sekä viehekortista v. 1996. Maamme vesistöt lohi- ja siikapitoisia koski- ja virtapaikkoja lukuunottamatta saatettiin vakalastuksen piiriin. Aluehallinto on rajoittanut näitä kalastusoikeuksia noin 1% maamme vesialasta. Sitä vastoin kalastusaluekohtaista ammattikalastuslupaa, joka tarjoaisi kalastajalle riittävät kalastusoikeudet ja toisaalta jakaisi kalastuspainetta laajemmille vesialueille, ei ole sanottavammin saatu kehitetyksi (Kall 64 §).

Kalastusalueiden antamia kalastuksen säätelypäätöksiä voidaan tarkastella seuraavien kriteerien perusteella: (järjestelmän) stabiilisuus, tehokkuus, tasa-arvo, joustavuus ja päätöksentekoa ohjaava keskeinen lähtökohta (paradigma). On osoittautunut, että sisävesien kalastusalueiden toiminnassa ja päätöksissä korostuvat osallistumista ja voimavarojen tehokasta käyttöä korostavat näkökohdat. Tällainen lähestyminen on ominaista myös valtiolle kalastusoikeuden haltijana.

Esityksessä selostetaan Konneveden-Kuusveden kalastusalueella sekä Pohjois-Päijänteen kalastusalueella tehtyjä kalastuksen säätelypäätöksiä.

Kalamiehet ry:n jatkokoulutuspäivät
Seinäjoki 18.-19.3.2003-03-18

Pertti Sevola
Länsi-Suomen ympäristökeskus

YLEINEN ETU JA KANSALAISTEN VAIKUTUSMAHDOLLISUUDET YMPÄRISTÖASIOISSA

Yleinen etu ja yleisen edun valvonta ympäristöasioissa

Yleisen ja yksityisen edun käsitteet ovat keskeisiä ympäristöä koskevan sääntelyn eri sektoreilla. Ympäristölakeihin perustuvat päätökset koskevat lukuisia erityyppisiä ja erisuuntaisia intressejä. Lainsäädännössä on asetettu erilaisille toiminnolle ehtoja yleisen ja yksityisen edun valvomiseksi. Päätöksissä pyritään ratkaisemaan erilaisten käyttö- ja suojeluintressien välisiä ristiriitatilanteita. Ympäristöasioissa intressipiiri on laaja. Mm tulevien sukupolvien asemaan ja luonnon itsearvoiseen suojaan liittyvät näkökohdat tulevat tarkasteluun.

Yleisen edun käsitettä ei ole normatiivisesti määritelty, vaikka käsite eri variaatioineen on ympäristöoikeudellisen sääntelyn vakiokäsitteistöä. Esimerkiksi alueellisten ympäristökeskusten tehtävänä on valvoa **yleistä etua** ympäristö- ja vesiasioissa. Yleistä etua valvovat toimialallaan myös monet muut viranomaiset kuten kunta, kala- ja terveystoimikunnat. Mikäli kunnan päätökset koskevat esimerkiksi pohjavesialueita on yleisen edun valvomista varten ennen luvan antamista pyydettävä ympäristökeskuksen lausunto.

Ympäristölaeissa toistuvat usein ilmaisut **yleinen etu, yleinen tarve, yleisen tarpeen vaatima**. Lainsäätäjä ikään kuin olettaa, että yleisen edun tai yleisen tarpeen käsite on kaikkien tuntema, eikä se siten kaipaa erityistä määrittelyä tai täsmentämistä. Hyvänä puolena tässä on se, että yhteiskunnan arvojen ja intressien muuttuessa yleisen edun käsite voidaan joustavasti sopeuttaa yhteiskunnan nopeasti muuttuvaan arvotaustaan joutumatta jatkuvasti korjaamaan lakeja ajan tasalle. Vesilain luvan myöntämisen edellytyksiä koskevat säännökset, mukaan luettuna 2 luvun 5 §, ovat **joustavia oikeusnormeja**, joiden tulkinta on riippuvainen yhteiskunnassa kulloinkin vallitsevista arvoista. Päätöksentekijälle jää harkintaa ratkaistaessa tunnusmerkistön olemassaoloa. Joustavasti ilmaistuja tunnusmerkkejä ovat muun muassa "vahingollinen muutos", "laajalle ulottuva" ja "huomattava". Vesilain 2 luvun 5 §:n tarkoituksena on Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen mukaan suojata yleistä etua. Harkitessaan luvan myöntämisen edellytyksiä vesilain 2 luvun 5 §:n nojalla hallinto-oikeus on katsonut, että säännöksen tulkinnassa on otettava huomioon myös ympäristöarvojen korostunut merkitys.

Käsitteiden arvoväritteisyydestä antaa hyvän kuvan **Vuotos-ratkaisu**, jossa Vaasan hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus katsoivat vesilain 2 luvun 5 §:n niin sanotun **ehdottoman luvanmyöntämisestettä** koskevan säännöksen estävän hankkeen toteuttamisen, kun taas vesioikeus olisi myöntänyt luvan 2 luvun 6 §:n **intressivertailun** perusteella. Asiassa oli kysymys patoalueineen yhteensä 242 km²:n suuruisen Vuotoksen tekoaltaan ja voimalaitoksen rakentamisesta sekä vesistön säännöstelystä.

Vesioikeus ja hallinto-oikeus olivat päätöksissään samaa mieltä siitä, että vesilain 2 luvun 5 § (luvanmyöntämiseste) on ensisijainen saman luvun 6 §:ään (luvan myöntäminen intressivertailun perusteella) nähden siten, että jos hanke on ensiksi mainitussa pykälässä säädetyn ehdottoman luvanmyöntämisesteen vastainen, 6 §:ssä tarkoitettua etuvertailua ei ole tarpeen tehdä. Siitä, täytyvätkö ehdottoman luvanmyöntämisesteen tunnusmerkit, vesioikeus ja hallinto-oikeus olivat eri mieltä.

Edun käsite on yleiskielessäkin monimerkityksinen. Se voi tarkoittaa mm. oikeutta johonkin, hyötyä, haitan vastakohtaa, omaa parasta tai intressiä. Oikeudellisissa käyttöyhteyksissä etukäsite vastaa yleensä intressiä, joka puolestaan viittaa tietyn ryhmän tai yksilön kannalta hyödylliseen tai tärkeään näkökohtaan. Yleistä etua ei ole mahdollista määritellä ”yleisellä tasolla” niin, että siitä olisi sanottavaa hyötyä konkreettista yksittäistapausta käsiteltäessä.

Sen lisäksi, että hallinto-oikeus ja KHO katsovat, että hankkeelle ei voitu myöntää lupaa koska siitä aiheutuu allasalueen ulkopuolellekin 2:5 §:ssä mainittuja muutoksia, jotka eivät ole estettävissä

hallinto-oikeuden ja KHO:n perusteluissa keskeistä on yhteiskunnan arvojen muuttuminen.

Hallinto-oikeus on todennut, että yhteiskunta ja siinä vallitsevat arvot ovat merkittävästi muuttuneet siitä, kun laki säädettiin vuonna 1961. Ympäristötieteellinen tutkimus on sinä aikana kehittynyt merkittävästi. Ympäristö- ja luonnonsuojeluarvojen yhteiskunnallinen ja oikeudellinen merkitys on niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin kasvanut viime vuosikymmeninä ja erityisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana voimakkaasti. Ympäristöarvot ohittivat myös maa- ja metsätalousministeriön ajaman Vuotoksen altaan rakentamisesta saatavan yleisen tulvasuojeluhödyn.

Yhteiskunnallisten arvostusten muuttumisen vuoksi hallinto-oikeus on katsonut toisin kuin vesioikeus, ettei vesilain säätämisaikaisille lain esitöille voida antaa ratkaisevaa painoarvoa vesilain 2 luvun 5§:ää tulkittaessa. KHO perustelee päätöstään suoremmin nimenomaan vesilain 2:5§:ssä mainituilla laaja-alaisilla muutoksilla, jotka eivät ole estettävissä allasalueella ja sen ulkopuolella.

Arvioidessani itse aikoinaan Vuotos-ratkaisua, päädyin aikaisemman kokemuksen perusteella siihen, että kielteistä päätöstä ei tule tuomioistuimista vaan se vaatii yhteiskunnallisen poliittisen päätöksen, joka samalla nopeuttaisi asian käsittelyä, ja jolla vältettäisiin samalla kaikkia osapuolia rassaava ja kallis oikeudenkäyntiprosessi. Tätä käsitystä tuki myös alan auktoriteettien, Kuusiniemi-Majamaa-Vihervuori 2000, toteamus, että luvan myöntämisestettä koskeva vesilain säännös (VL2:5) on käytännössä jäänyt liki kuolleeksi kirjaimeksi. Tapahtunut osoittaa, että poliittinen päätöksenteko asiassa on ollut ailahtelevaa, mutta hallinto-oikeus ja KHO perustelevat ratkaisuaan muuttuneella arvotaustalla.

Lisäksi KHO totesi päätöksessään, että vesilain 2 luvun 5 §:n soveltaminen on kokonaan **oikeusharkintaa** eikä päätöksentekoon sisälly **tarkoituksenmukaisuusharkintaa**. Asian siirtäminen valtioneuvoston ratkaistavaksi ei siten voinut tulla kysymykseen.

Hallinto-oikeus on katsonut myös, ettei aiemmasta oikeuskäytännöstä voinut Vuotoksen tapauksessa tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä 2:5 §:n tulkinnassa siitäkään syystä, että vesilain voimassaoloaikana ei ole ollut käsiteltävänä laajuudeltaan ja vaikutuksiltaan yhtä laajaa hanketta.

Lokkaa ja Porttipahtaakaan ei voinut käyttää esimerkkinä, koska niiden päätökset perustuivat jo vuonna 1968 kumottuun Kemijoen säännöstelyn erityislakiin ja koska yhteiskunnassa vallitsevat arvot ja tieto ympäristöstä ovat muuttuneet näiden päätösten jälkeen.

Ympäristö- ja luonnonsuojeluarvojen merkityksen lisääntymisestä on selvänä osoituksena 1990-luvun puolen välin jälkeen tapahtunut lainsäädäntötyö. Siihen on vaikuttanut myös Suomen liittyminen Euroopan unioniin ja lainsäädäntömme harmonisointi EY-oikeuden kanssa.

Luonnonsuojelulaille pantiin osin täytäntöön EY:n luontodirektiivi ja lintudirektiivi. Luontodirektiivin yleisenä tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista elämistöä ja kasvistoa. Lintudirektiivin tavoitteena on kaikkien luonnonvaraisina elävien lintujen suojeleminen.

- laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 10.6.1994/468
- metsälaki 12.12.1996/1093
- luonnonsuojelulaki 20.12.1996/1096
- vesilain muutokset 20.12.1996/1105 ja 4.2.2000/88
- maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132
- ympäristönsuojelulaki 4.2.2000/86

Arvomuutosta kuvaa sekin, että metsälaki (12.12.1996/1093) alkaa:

”Tämän lain tarkoituksena on edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä hoitoa ja käyttöä siten, että metsät antavat kestävästi hyvän tuoton samalla, kun niiden biologinen monimuotoisuus säilytetään.”

Parhailtaan ollaan uusimassa loppuakin vesilaista ja laatimassa säädöksiä EU:n vesipolitiikan puitedirektiivin toimeenpanemiseksi Suomessa.

Ympäristöarvojen merkitystä kuvaa myös se, että ympäristö on saanut Suomessa perustuslain suojan: ”Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille”. (Suomen perustuslain 20 §.)

Myös vesilain soveltamiskäytännössä on nähtävissä ympäristöarvojen merkityksen korostuminen. Lupaharkinnan intressipunninnassa keskeiseen asemaan ovat nousseet esimerkiksi maisemaan, luontoon, kalatalouteen ja kulttuurihistoriaan liittyvät arvostukset. Luparatkaisuja on viimeaikoina perusteltu myös biologiseen monimuotoisuuteen liittyvillä näkökohdilla. Vesilain osittaisuudistuksissa pienvesistöjen, vesiluonnon tärkeiden kohteiden kuten lähteiden ja maannousualueiden erityisten järviyppien, kluuvijärvien ja fladojen, uhanalaisten lajien ja niiden elinympäristöjen lainsuoja on parantunut.

Vesilain 2:5 §:ssä määritelty raja, jota oikeuden luvallakaan ei saa ylittää koskee myös jäteveden tai muun pilaavan aineen päästämistä vesistöön (VL 10 luku 24§). Myös useissa muissa vesilain luvuissa viitataan 2:5 säännökseen.

”Este luvan myöntämiselle voi syntyä esimerkiksi silloin, kun vesissä elävä kasvillisuus ja eläimistö tuhoutuisi niin, ettei kalakantoja pystyttäisi erityisin toimenpitein elvyttämään” (hallituksen esityksen perustelu).

Pekka Vihervuori (1981) on käsitellyt seikkaperäisesti ympäristöoikeudelliseen yleiseen etuun liittyviä ongelmia väitöskirjassaan.

Vihervuoren keskeiset johtopäätökset ovat (sulkeissa oleva teksti on lisäystä Vihervuoren päätelmiin):

-
- Yleisen ja yksityisen edun käsitteet ovat moneltakin kannalta varsin vaikeasti lähestyttäviä ja ongelmallisia. Eri laeissa näillä käsitteillä ei välttämättä ole samaa merkityssisältöä. (Yleinen etu vesilaisissa ei välttämättä tarkoita samaa kuin yleinen etu vaikkapa maastoliikennelaisissa.)
-
- Yleisestä edusta on puhuttu mitä erilaisimmissa tilanteissa, ja siihen on saatettu argumenttina vedota monenkaltaisissa filosofisissa, yhteiskuntatieteellisissä, poliittisissa, taloudellisissa ja oikeudellisissa yhteyksissä. (Yleisen edun käsite on tarkoituksellisesti jätetty sisällöllisesti avoimeksi, jotta se voisi tarkoituksenmukaisesti muuntua yhteiskuntakehityksen mukana. Yleisen edun konkretisoituminen tapahtuu yksittäistä hallinto- tms. asiaa käsiteltäessä. Tällöin juuri tuohon asiaan liittyvät erilaiset, usein keskenään ristiriitaiset arvot, päämäärät ja tavoitteet muodostavat asiaa käsittelevälle kuvan siitä, onko juuri tässä tapauksessa yleinen etu (esim. **Vuotos-päätöksen analyysi**). Yleistä etua on vaikea käsitteellistää niin, että siitä olisi sanottavaa käytännön hyötyä. Lallon määritelmä: ”Yleisellä edulla tarkoitetaan abstrakteja arvoja tai konkreettisia keinoja lähellä olevia intressejä.” Lallon mukaan sanaparissa yleinen etu – yksityinen etu kuvastuu ”se jatkuva jännitystila, joka aiheutuu yhteisön tarpeesta suojautua jäsentensä egoististen tavoitteiden haittavaikutuksilta”.)
-
- Tarkasteltaessa erilaisia yleisiä etuja lainsäädännössä voidaan viittaussuhteissa havaita tiettyä säännönmukaisuutta. Oikeusjärjestyksen eriasteisesti suojaamina yleisinä etuina voidaan pitää toisaalta yhteiskunnallisesti merkittäviä konkreettisia toimintoja tai niiden edellytyksiä, toisaalta arvoja, päämääriä, tavoitteita. (**Pluralistinen intressikäsitte:** *ei ole olemassa vain yhtä yleistä etua, vaan on erilaisia yleisiä etuja, jotka voivat olla toisilleen vastakkaisia.* Yleisiä etuja voi liittyä sekä haitallisten ympäristömuutosten toteuttamiseen (**käyttöintressi**) että niiden torjumiseen (**suojeleuintressi**). Yleisiä käyttöintressejä kohdistuu esimerkiksi liikenteeseen, energiahuoltoon, teolliseen toimintaan, maanpuolustukseen ja työllisyyspolitiikkaan. Yleisten suojeleuintressien kohteita voivat olla muiden ohella yleinen terveydentila, viihtyisyys, turvallisuus sekä luonto-, kulttuuri- ja maisema-arvot. Yleisen edun käsite voi viitata sekä yhteiskunnan kokonaisuuteen että useihin, keskenään rinnakkaisiin ja kilpaileviinkin intresseihin. Yleisestä edusta voi olla kysymys silloinkin, kun tätä termiä ei nimenomaisesti käytetä. Esim vesihuoltolain 6 §:n 2 mom.: ” Jos suurehkon asukasjoukon tarve taikka terveydelliset tai ympäristönsuojelulliset syyt sitä vaativat, kunnan tulee huolehtia siitä, että ryhdytään toimenpiteisiin tarvetta vastaavan vesihuoltolaitoksen perustamiseksi, vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen laajentamiseksi tai muun tarpeellisen vesihuollon palvelun saatavuuden turvaamiseksi.”)
-
- Käyttäjien tai haitankärsijöiden lukumäärä tuskin voi sellaisenaan ratkaista yleisen edun käsilläoloa. **Oikeudellinen yleinen etu ei näin ole yksityisten etujen summa.** Siten pohdittaessa usein toistettua kysymystä siitä, miten monta yksityistä etua tarvitaan, jotta kysymyksessä olisi yleinen etu, ollaan todennäköisesti väärillä jäljillä. Tämä ei

kuitenkaan tarkoita sitä, että haitankärsijöiden lukumäärä olisi arvioinnissa merkityksetön.

- Esimerkiksi yhteisalue saattaa käsittää satoja osakkaita, joiden asemaan tietty toimenpide vaikuttaa haitallisesti. Kyseessä ei silti välttämättä ole yleisen edun loukkaus. (Yleiskäyttöoikeus kuten vesillä liikkuminen ei välttämättä samastu yleiseen etuun, mutta sen turvaaminen voi joskus olla yleisen edun vaatima. Yleinen etu voi esimerkiksi kaavoitettaessa vaatia jättämään vapaita alueita rantaan pääsemisen turvaamiseksi tai yleisesti käytetyn väylän aukipitämistä. On kuitenkin otettava huomioon vesilain 2 luvun 3 §, jonka mukaan rakentaminen on suoritettava siten, ettei tapahdu välttävää vahinkoa, vahingoiteta kalakantaa tai tarpeettomasti vaikeuteta vesistön yleiskäyttöoikeuksia eikä heikennetä virkistyskäyttö mahdollisuuksia, vähennetä luonnonkauneutta, kulttuuriarvoja, ympäristön viihtyisyyttä, heikennetä vesistön puhdistautumiskykyä tai muuten vahingoiteta vesiluontoa ja sen toimintaa.)
- Muinaisjäännösten suojeluintressi voitaneen katsoa yleisen edun vaatimaksi. Toisaalta muinaisjäännösten suojeluun saattaa liittyä myös yksityisiä intressejä (esim. yksityinen tutkimusintressi)
- Tilanne, jossa kaikille yksityisille vahingonkärsijöille maksetaan täysi korvaus ja näin eliminoidaan edunloukkaus yksityiseltä kannalta, ei pois sitä mahdollisuutta, että yleistä etua kaikesta huolimatta loukattaisiin.
- Käänteinen asetelma: yleinen etu on käsillä jo silloin, kun loukkaus kohdistuu vain yhteen yksityiseen objektiin, esimerkiksi yhteen kiinteistöön, jos loukkauksen yleinen merkitys asianomaisen normiston pohjalta arvioituna tätä edellyttää.
- Yleinen etu saattaa toteutua myös pelkästään yksityisellä alueella. Yleisen edun loukkauksesta voi siten periaatteessa olla kysymys silloinkin, kun toimenpide vaikutuksineen rajoittuu sen suorittajan omalle kiinteistölle (esim. pohjaveden pilaaminen tietyissä tilanteissa)
- *(Yleinen etu ei samaistu yksityisen edun loukkauksien lukumäärään, vaan yleisen edun käsite on pikemminkin arvosidonnainen. Yleisiä etuja voivat siten olla erilaiset yhteiskunnallisesti merkittävät toiminnot sekä arvot, päämäärät ja tavoitteet. Esim. yksittäisen rakennuksen suojelu voi palvella yleistä etua, jos rakennuksen säilymisellä on kulttuurihistoriallista merkitystä tietynlaisen rakennusperinteen ja/tai tulevien sukupolvien kannalta. Toisaalta yksityinen etu voi edellyttää rakennuksen säilyttämistä vaikkapa vain siitä syystä, että siihen liittyy yksittäisen henkilön elämään liittyviä tunneseikkoja. Yksityinen ja yleinen etu voivat siten tähdätä samaan lopputulokseen täysin eri syistä. Lisäksi on tietysti mahdollista, että yleinen ja yksityinen etu kokonaan tai osittain samastuvat (esim. vesimaisemaan liittyvä esteettiset arvot).*
- Yleiseltä edulta ei yleensä voida edellyttää valtakunnallista merkitystä, vaan se voi kytkeytyä suppeahkoonkin yhdyskuntaan (esim. vedenhankintaintressi).
- Ympäristöetujen erityispiirre: on mahdollista, että ympäristölle haitallinen toiminta jossakin toisessa suhteessa on ympäristölliseltä kannalta edullista tai että ympäristöhaittojen estäminen itsessään aiheuttaa muita ympäristöhaittoja. Ympäristöetu

on näin suojeletunakin ymmärrettävä varsin laajasti, eri aspektien kannalta riittävän pitkälle analysoituna (intressivertailu).

Ympäristöasioissa, kuten toiminnan harjoittamiseen liittyvien ympäristölupien käsittelyssä viranomaiselle kuuluva yleisen edun valvonta saa usein heikosti tukea yksityisten intressien kamppaillessa keskenään.

Yleisen tarpeen vaatima

Vesilain 2 luvun 8 §:n mukaan, jos rakentaminen on yleisen tarpeen vaatima, hakijalle voidaan myöntää tarvittava oikeus toiselle kuuluvaan alueeseen lievemmin edellytyksin kuin kysymyksen ollessa yksityisestä tarpeesta.

Yleisen tarpeen edellytys on vuonna 1994 poistettu vesilain lupaedellytysten joukosta. Yleiset edut ovat mukana hyödyn laskennassa intressivertailussa.

Lunastuslain 4 §:n mukaan lunastaa saadaan, kun **yleinen tarve** sitä vaatii. Kuusiniemi ja Peltomaa (2000) analysoivat yleisen tarpeen käsitettä tiivistettynä seuraavasti:

- Yleisen tarpeen käsite rinnastuu yleiseen etuun, ei julkiseen käyttöön. Yleisen tarpeen käsitettä ei voida samastaa julkisyhteisön tehtäväpiirin kanssa. Myös yksityisoikeudellisen yhteisön hankkeet voivat olla yleisen tarpeen vaatimia. Kaikesta huolimatta lunastuksen tulee liittyä yhteiskunnan tehtäviin. Yleinen tarve on jotain enemmän kuin yleinen etu. Yhteiskunnallista hyötyä tai etua voi aiheutua sellaisistakin hankkeista, jotka eivät suorastaan ole yleiseltä kannalta tärkeitä. Yleistä etua voivat ilmentää monet seikat, jotka eivät kuitenkaan ole yleisen tarpeen vaatimia. Kaikkien yhteiskunnallisten suunnitelmien toteutumatta jääminen ei välttämättä ole yhteiskuntakehityksen tai tehtävienhoidon kannalta järin haitallisia. Tarve viittaa välittömään asian hoitamiseen tai epäkohdan poistamiseen

Asianosaisuus ja puhevalta

Lainsäädäntö on erityisesti 1990-luvulla kehittynyt niin, että asianosaisuus ja puhevalta ja mahdollisuus vaikuttaa ympäristöasioihin sekä muutoksenhakuoikeus on laajentunut. Vaikutusmahdollisuudet koskevat erityisesti yleishyödyllisiä yhdistyksiä, joiden toimialaa hankkeet koskevat, mutta myös yksittäisiä kansalaisia, joiden elämänpiiriin hankkeilla on vaikutus, mutta jotka eivät ole ns. asianosaisia. Mielipiteen ilmaisuoikeus on varsin laaja, mutta valitusoikeus ei ole yhtä laaja.

Seuraavassa asiaa on tarkasteltu vesilain ja ympäristönsuojelulain kannalta. Ympäristövaikutusten arviointia koskevassa laissa osallistumista ei ole rajattu ja maankäyttö- ja rakennuslaissa sitä korostetaan. Esimerkiksi kaavoitusta aloitettaessa laki edellyttää erityisen osallistumissuunnitelman laatimista.

Vesilaki 264/1961

”Yrityksen vaikutusalueen asukkailla, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin yrityksen toteuttaminen saattaa vaikuttaa, ja heitä edustavilla yhteisöillä on oikeus esittää ympäristölupavirastolle mielipiteensä hakemuksen johdosta 7 §:n mukaisesti määrättyinä aikana.”(VL 16 luku 17a §, 4.2.2000/88)

”Muutosta ympäristölupaviraston tämän lain nojalla antamaan päätökseen saa hakea

- 1) se, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea;
- 2) rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät,”(VL 17 luku 1 §, 4.2.2000/88)

”Suunnitelman tarkastamisen jälkeen on pidettävä katselmuskokous, josta toimitusinsinöörin on tiedotettava 9 §:ssä mainitulla tavalla niille, joiden etua tai oikeutta hakemus saattaa koskea samoin kuin niille yrityksen vaikutusalueen asukkaille, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin yrityksen toteuttaminen saattaa vaikuttaa, ja heitä edustaville yhteisöille.

Katselmuskokous on pidettävä vesistön varrella tai muutoin lähellä yrityksen toteuttamisaluetta. Jos yrityksen vaikutukset ulottuvat usean kunnan alueelle, jokaisessa kunnassa on pidettävä ainakin yksi katselmuskokous. Jos yrityksen vaikutukset ovat kunnassa vähäiset, tuossa kunnassa olevat asianosaiset ja 1 momentissa mainitut asukkaat ja yhteisöt voidaan kutsua toisessa kunnassa pidettävään katselmuskokoukseen. Katselmuskokousta voidaan jatkaa eri päivinä ja eri paikoissa

Katselmuskokouksessa on niillä, joiden etua tai oikeutta hakemus saattaa koskea, oikeus esittää suullisesti tai kirjallisesti mielipiteensä yrityksestä sekä vaatimuksia ja selvityksiä. Edellä 1 momentissa mainituilla asukkailla ja yhteisöillä on oikeus esittää **mielipiteensä** yrityksestä.” (VL 18 luku 3 §, 2.4.1990/88)

”Edellä 3§:n 1 momentissa tarkoitetuilla asukkailla ja yhteisöillä on oikeus esittää ympäristölupavirastolle mielipiteensä hakemuksen, suunnitelman tai katselmuskirjan johdosta 1 momentissa mainitulla tavalla”(VL 18 luku 10 §, 2 momentti, 4.2.2000/88).

”Lopputarkastuksessa laaditun lausunnon nähtävänä pitämisestä, siitä kuuluttamisesta ja tiedottamisesta, lausuntoa koskevien muistutusten, vaatimusten ja huomautusten tekemisestä ja lausunnon toimittamisesta ympäristölupavirastoon on soveltuvin osin voimassa, mitä tämän luvun 9 a, 10 ja 11 §:ssä säädetään.”(VL 18 luku 13 §, 2 momentti, 4.2.2000/88).

Ympäristönsuojelulaki 86/2000

”Muistutukset ja mielipiteet

Muille kuin asianosaisille on varattava tilaisuus ilmaista mielipiteensä.” (37 § 2 momentti)

Kuulemisesta ja asian vireilläolosta ilmoittaminen on tehtävä hallintomenettelylain mukaisesti:

Hallintomenettelylaki (598/1982) 13 §: Jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus laajalla alueella tai lukuisten henkilöiden oloihin, asian vireilläolosta on ilmoitettava julkisesti.

Tiedossa olevalle henkilölle, joka ei ole asianosainen mutta jonka asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin asian ratkaisu saattaa vaikuttaa huomattavasti, on ilmoitettava asian vireilläolosta. Tästä saa kuitenkin ilmoittaa julkisesti, jos henkilöitä on useita ja heidän voidaan olettaa saavan tiedon julkisesta ilmoituksesta.

Tämä jo vuonna 1982 annettu säädös on ollut esikuvana myöhemmälle avoimuutta korostavalle lainsäädännölle.

Valvonta-asian (77, 79, 84-86 §) voi panna vireille viranomaisen lisäksi se, jonka oikeutta tai etua asia koskeen ja esimerkiksi

”Rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät” (Ympäristönsuojelulaki 92 § 2 momentti)

Sama koskee valitusoikeutta (97 § 2 momentti).

Valtioneuvosto voi antaa ympäristönsuojelulain perusteella ympäristönsuojeluvaatimuksia tietyllä toimialalla. Valtioneuvoston päätöstä valmisteltaessa on varattava tilaisuus tulla kuulluksi myös 92 §:ssä tarkoitettulle rekisteröidylle yhdistykselle tai säätiölle.

Kalastusalueen puhevalta muissa kuin kala-asioissa

Kuten edellä on jo esitetty puhevalta ja mielipiteen esittämisoikeus ja osallistumismahdollisuus on ympäristöasioissa jatkuvasti laajentunut. Vaikka valitusoikeus/muutoksenhakuoikeus on suppeampi kuin mielipiteen ilmaisuoikeus tai osallistumismahdollisuus valmisteluvaiheessa ovat vaikutusmahdollisuudet erityisesti 1990-luvulla selvästi parantuneet.

Vesialueen omistajalla ja kalatalouden edunvalvojalla on puhevalta käytännössä kaikissa vesistöä koskevissa hankkeissa. **Kalastusalue** on itsehallinnollinen, oikeudellinen subjekti, joka hoitaa myös viranomaistehtäviä. **Kalastuskunnan** tavoin myös kalastusalue voi käyttää asianosaisen puhevaltaa vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa asioissa.

Vaikka tietyt luontotyypit ja eliöt ja niiden lisääntymisalueet ovat lain mukaan suojeltuja Suomessa ei ole maa- tai vesialueen omistajalla selvilläolovelvollisuutta esimerkiksi alueellaan esiintyvistä uhanalaisista lajeista. Niiden suojelu tai elinympäristöjen säilyttäminen on yleensä kuitenkin myös kalatalouden edun mukaista.

Rajummista vesistöä koskevissa hankkeissa, kuten vesirakentaminen, säännöstely, ruoppaukset vedenalaisen soran otto, jätevesien johtaminen, vesivoiman käyttöönotto jne. yhteisalueen omistajakunnan ja kalastusalueen asianosaisuus on selvä. Yhteisalueella on asianosaisen puhevalta myös ranta-alueita koskevassa kaavoituksessa. Nykyisin on näkyvästi tuotu esille tarvetta merenläheiseen asumiseen. Se on esitetty jopa yhtenä taantuvien saaristo ja rannikkokuntien elvytysmahdollisuutena. Myös kalastuskuntien ja kalastusalueiden on hyvä seurata kehitystä alueellaan. Kaavoituksessa, esimerkiksi maakuntakaavoissa voidaan käsitellä kalastusalueiden edunvalvontaan liittyviä asioita. Tällaisia ovat esimerkiksi luonnonvarojen käyttöä, kuten turvetuotantoa ohjaavat asiat ja vaikkapa merialueille maakuntakaavoissa tuulivoimapuistoille esitettävät alueet.

Vesialueen omistaja voi säädellä myös muuta toimintaa, joka ei ole luvanvaraista, esimerkiksi kieltää tai sallia alueellaan pienehköjä ruoppauksia, hakea alueelleen nopeusrajoituksia veneille. Nopeusrajoituksia voivat hakea muutkin, esimerkiksi kuntalaiset. Ilman vesialueen omistajan lupaa ei myöskään ole mahdollista järjestää vaikkapa moottorikilpailuja jäällä tai venekilpailuja

kesällä vaikka nimismies sen sallisikin. Vesialueen haltijan säätelymahdollisuus kohdistuu lähinnä toimintoihin, jotka eivät mahdu vesilain yleiskäyttösäännösten piiriin.

Yhteisalue voi toimia edunvalvojana myös silloin kun vesistön yleiskäyttöoikeuksia esimerkiksi vesillä tai jäällä kulkua ollaan rajoittamassa. Tyypillisiä tapauksia ovat mm. liian matalat, kulkua rajoittavat sillat.

Tiedottaminen, kuuleminen, osallistuminen

Valtionhallinnossa on tavoitteena yhä laajemmin tiedottaa ja kuulla käynnissä olevista valmistelutöistä ja erilaisista kehittämishankkeista. Tämä koskee myös ympäristöhankkeiden hanketasoista valmistelua. Vesistösuunnittelu on pitkään ollut osallistuvaa ja menettele on levinnyt myös muihin ympäristö- ja luonnonsuojeluhakkeisiin. **YVA-lainsäädäntö** on laajentanut kuulemista ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksia jo hankkeiden valmisteluvaiheessa ja ennen ympäristölupahakemusta. Lakisääteisesti ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn joutuu vain laajoja hankkeita. Vesipolitiikan puitedirektiivin toimeenpanossa korostetaan erityisesti tiedottamista ja eri intressitahojen osallistumista vesienhoitosuunnitelmien ja toimenpideohjelmien valmisteluun ja mahdollisuuksiin antaa niistä lausuntonsa ennen hyväksymistä.

Kuulemalla kansalaisia valmisteluvaiheessa saadaan päätöksenteon tueksi tarvittavaa aineistoa ja voidaan edistää valmisteltua päätöksentekoa, päätöksen laatua, valmistelutyön avoimuutta ja julkisuutta sekä kansalaisten osallistumismahdollisuuksien lisäämistä. Samalla helpotetaan yleensä hankkeiden ja suunnitelmien toimeenpanoa.

Kuuleminen ja osallisuus eivät vähennä päätöksentekijöiden vastuuta eivätkä myös heidän oikeuksiaan.

Lopputuloksen kannalta on tärkeää, että kuultavien piiri on riittävän laaja ja ettei valmistelun kiireeseen tai muuhun syyhyn vedoten rajata kuultavia tahoja.

On kuultava ainakin kaikkia niitä järjestöjä ja ryhmiä, joiden alalla suunniteltu hanke vaikuttaa tai jotka muuten ovat asian kannalta oleellisia.

Länsi-Suomen ympäristökeskuksessa ei vesistöä koskevia hankkeita suunnitella ilman osallisia, jotka ovat merkittävässä asemassa hankesuunnitteluryhmissä kun käsitellään hankkeelle asetettavia tavoitteita tai vaihtoehtoja. Useimmissa hankkeissa ympäristökeskus ei itse ole enää edes hakijana vaikka valtio osallistuisikin toteuttamisen kustannuksiin. Hakijana ja luvanhaltijana on yleensä kunta tai joku hyödynsaajia edustavista yhteisöistä.

Vesistökohtaisten tavoitteiden asettelussa, erilaisten hankkeiden yhteensovittamisessa, tiedonvaihdossa ja yhteisten hankkeiden edistäjänä jokikohtaisilla neuvottelukunnilla on tärkeä merkitys Länsi-Suomen ympäristökeskuksen alueella. Niissä ovat edustettuina kaikki intressit koko vesistöalueelta. Neuvottelukuntien merkitys tulee korostumaan **vesipolitiikan puitedirektiivin** toimeenpanossa. Vesipolitiikan puitedirektiivin tavoitteena on edistää vesiensuojelua. Tavoitteena on säilyttää tai saavuttaa vesistöjen hyvä ekologinen tila. Tavoitteiden saavuttamisessa keskeisiä ovat vesistöalueittaiset hoitosuunnitelmat ja toimenpideohjelmat. Niiden tekemisessä korostetaan kaikkien osapuolten osallistumismahdollisuutta, julkisuutta ja tiedottamista. Hoitosuunnitelmat ja toimenpideohjelmat eivät ole oikeusvaikutteisia vaan luvanvaraiset toiminnot käsitellään edelleen Suomessa nykyisinkin omaksutun tapauskohtaisen käytännön mukaisesti. Niillä on kuitenkin suuri ohjaava vaikutus suunnitelmien käsittelemillä alueilla.

Pohjanmaan jokien järjestelyt aiheuttivat runsaasti ristiriitoja 1970- ja 1980-luvuilla. Mustavalkoinen vastakkaisasettelu alkoi purkaantua toisaalta lain säädän kehittymisen vuoksi, toisaalta yhteiskunnallisen keskustelun lopputuloksena syntyneisiin ratkaisuihin, jotka usein edellyttivät kompromissihalukkuutta eri osapuolilta. Lainsäädännössä poistettiin mm mahdollisuus aloittaa toteuttaminen työluvalla ennen lupapäätöksen antamista ja yleisen tarpeen edellytys vesilain lupaedellytysten joukosta. Voimatalouden edistäminen poistettiin vesihallinnon tehtävistä.. **Koskiensuojelulaki ja Ounasjoen ja Kyrönjoen** osalta sitä vastaavat **erityissuojelulait** rauhoittivat laeissa mainitut kosket uuden vesivoiman rakentamiselta. Vesivoiman rakentaminen olikin useiden ristiriitojen syynä ja Pohjanmaan jokiriidat vaikuttivat suoraan tai välillisesti lainsäädännön ja yhteiskunnallisten arvojen kehittymiseen. Kyrönjoki on ollut hyvä esimerkki siitä, miten pitkään jatkunut vastakkain asettelu esti kaiken keskustelun muusta joen kehittämisestä tai vesiensuojelusta. Kyrönjoen neuvottelukunnan perustaminen ei ollut mahdollista ilman ristiriidan ratkaisua. Sen jälkeen yhteisten tavoitteiden määrittely on ollut helppoa ja joella on neuvottelukunnan aloitteesta käynnistetty useita joen tilaa, asuin ympäristön viihtyisyyttä, kulttuurimaisemia ja kalataloudellista kunnostamista koskevia hankkeita samalla kun joen tulvasuojelu tehdään loppuun.

Voimatalouden ja tulvasuojelun lisäksi keskustelu laajentunut myös muihin vesistöä ja sen käyttömuotoja koskeviin tavoitteisiin.

Umpikujan ajautuneen tilanteen laukaisemista edisti Kyrönjoen tapauksessa muutosta haluavien osapuolien, asukkaiden ja maanomistajien, kalatalouden ja luonnonsuojelun edustajien, kulttuuriympäristöstä huolestuneiden ja kotiseutu ihmisten yhdessä määrittelemät keskeiset tavoitteet siitä millä edellytyksillä he voivat sitoutua maataloudelle tärkeän tulvasuojelun toteuttamiseen. Ehtoihin kuuluivat mm jokiuomaan tulevista voimaloista luopuminen, padotuskorkeuden ja jokirannan pengertämisen vähentäminen, kalankulun turvaaminen ja kulttuuriympäristöstä huolehtiminen. Käytännössä ratkaisun ydin oli Kyrönjoen erityissuojelulain säätäminen, joka esti uuden vesivoiman rakentamisen, mutta takasi tulvasuojelun toteuttamisen tulva-alueen maanviljelijöille edullisella tavalla. Kun tavoitteet toteutuivat ei tulvasuojelun edellyttämästä rakentamisesta enää valitettu ja työt ovat nyt loppusilausta vaille ja joen muu kehittäminen täydessä käynnissä.

Kehitys on vaihdellut eri joilla. Hitaampaa se on ollut siellä missä yhteisiä tavoitteita ja erimielisyyksiä ei ole pystytty määrittelemään vaan keskustelu velloo erilaisten intressien epäjohdonmukaisen sekasotkuna. Ääritapauksessa osallistumismahdollisuus on mennyt pelkäksi kiusanteoksi ja kaikkien hankkeiden viivästyttämiseksi, jolloin jopa saman intressin edustajat puukottavat toisiaan lupakäsittelyissä. Lestijoen lauttaussäätöön purkamiseen liittyvä kalataloudellinen kunnostus ja luonnontalouden kehittäminen on hidastunut erimielisyyksien takia. Ähtävänjoella yhteisten tavoitteiden löytäminen on edistänyt vesistön kunnostusta ja myös Perhonjoen alaosalla on saatu kunnostustyöt tehdyksi.

Julkinen keskustelu muuttaa arvoja

Yleisen edun sisältö riippuu yhteiskunnassa vallitsevista arvoista. Arvot muuttuvat yhteiskunnan muuttuessa nopeastikin. Arvoihin ja arvojen muuttumiseen vaikuttaa julkinen keskustelu. Tämän vuoksi myös avoin tiedottaminen, keskustelu ja osallistumismahdollisuus ympäristöä muuttavissa hankkeissa on tärkeää. Samoin myös monipuolinen ja laaja keskustelu ympäristöä koskevista kysymyksistä.

Lähteet:

Arhi, I., 2003: Yleisen edun käsitteestä ympäristöasioissa. PM 19.2.2003. Länsi-Suomen ympäristökeskus.

KHO Vuosikirja:2002:86 (Vuotos-päätös)

Kuusiniemi, K. 1995: Vesilain ehdoton luvanmyöntämisestä – tarua vai totta. Ympäristöjuridiikka 2/1995.

Kuusiniemi – Ekroos – Kumpula- Vihervuori, Ympäristöoikeus, WSOY Lakitieto, 2001.

Kuusiniemi – Majamaa – Vihervuori, Maa-, vesi ja ympäristöoikeuden käsikirja, Business Books, 2000.

Kuusiniemi, K., Peltomaa, H.: Lunastuslainsäädäntö ja korvaus. Helsinki 2000.

Lallo, M. 2001: Vesirakentamisluvan yksityistä etua suojaavan lupamääräyksen muuttaminen, Lapin yliopisto.

Vihervuori, P.1981: Viranomaisen asianosaispuhevallasta vesiasioissa, Suomalainen Lakimiesyhdistys, Vammala.

VM 143:00/2001: Ohje kansalaisten kuulemisesta. Muistio 9.12.2002.