

Dnro 2829/00 00 02 00/2017
16.10.2017

Luonnonvarakeskus
Asiantuntijana tutkija Päivi Eskelinen
Eduskunnan Maa- ja metsätalousvaliokunta

Viite: Asiantuntijakutsu

Asia: HE 118/2017 vp

Asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle kalastuslain muuttamisesta

Tutkimuslaitos kiittää mahdollisuudesta tulla asiassa kuulluksi ja esittää lausuntonaan seuraavan.

Esitys kalastuslain muuttamisesta sisältää kalastonhoitomaksujen korotuksen kalastuslain rahoituspohjan turvaamiseksi, koska rahoituskertymä on ollut noin 2 miljoonaa euroa pienempi kuin kalastuslain uudistuksen yhteydessä arvioitiin.

Kalatalouden toiminta rahoitetaan pääosin kalatalouden sisältä, kalastonhoitomaksuina kerättävillä varoilla. Rahoitus kiertää valtion budjetin kautta. Vaikka nyt ehdotettu lain muutos toisi arviolta vain noin 1,4 milj. euroa lisää kalatalouden rahoitukseen, lisäys on kuitenkin kalatalouden rahoituskokonaisuudessa merkittävä ja sitä tulee tarkastella monipuolisesti. Kalastuslain toimeenpanossa kalatalousalueilla ja niiden laatimilla kalataloudellisilla käyttö- ja hoitosuunnitelmillä on oleellinen merkitys tietoon perustuvan kalavarojen kestävä käytön ja hoidon järjestämisessä. Kalastuslain 35 §: ”Kalatalousalueen on laadittava ja otettava käyttöön aluettaan koskeva käyttö- ja hoitosuunnitelma, jolla turvataan alueen kalavarojen kestävä ja **monipuolinen tuotto** ja käyttö sekä biologinen monimuotoisuus, ja **edistetään vapaa-ajan sekä kaupallisen kalastuksen toimintaedellytyksiä**”. Toimeenpano ja laissa määrättyjen tehtävien hoitaminen edellyttää riittävää rahoituspohjaa, joka kerätään kalastonhoitomaksuilla.

Kalastonhoitomaksuina kerättävän rahoituksen kasvattaminen voidaan hoitaa periaatteessa maksuja korottamalla, maksajapohjaa laajentamalla tai varmistamalla että kaikki maksuvelvolliset kalastuksen harrastajat myös maksavat maksun.

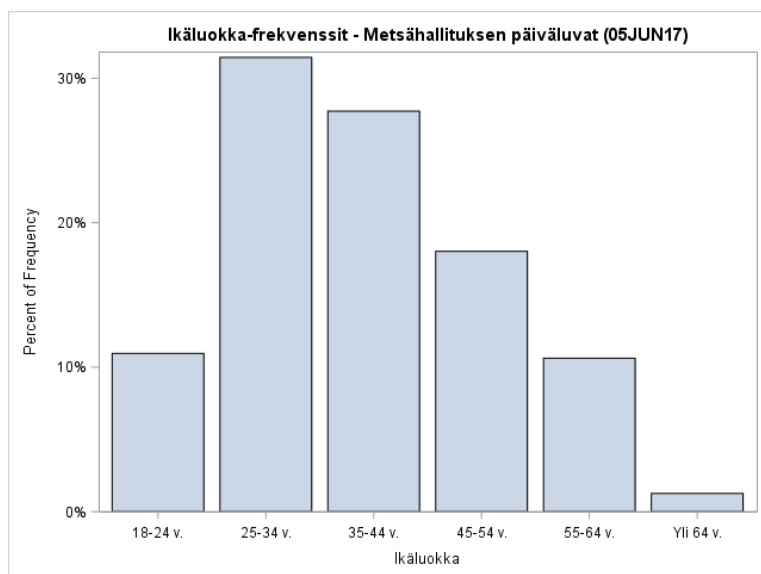
1. Maksajien määrän kehittyminen lähivuosina

Kalastonhoitomaksuja maksettiin v. 2016 yhteensä 261 902 kappaletta. Näistä suurin osa (2015 170 kpl) oli vuosimaksuja. Viikkomaksuja maksettiin 34 645 kpl ja päivämaksuja 22 087 kpl.

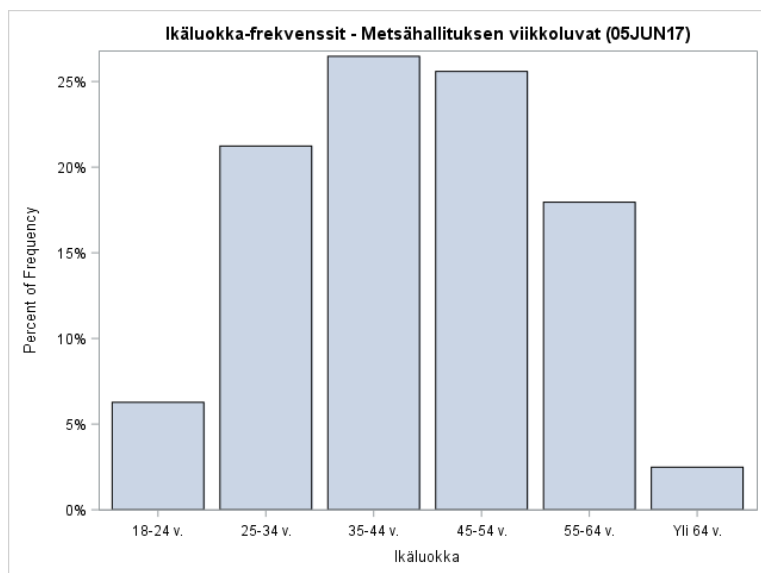
Luonnonvarakeskuksen käytössä on Metsähallituksen aineisto kalastonhoitomaksun v. 2016 maksaneista. Osa tiedoista oli puutteellisia tai selvästi virheellisiä, mutta luotettavalta vaikuttava ikätieto löytyi noin 77%:lle maksajista. Kalastonhoitomaksun maksaneiden

ikäprofiilit on kuvattu alla.

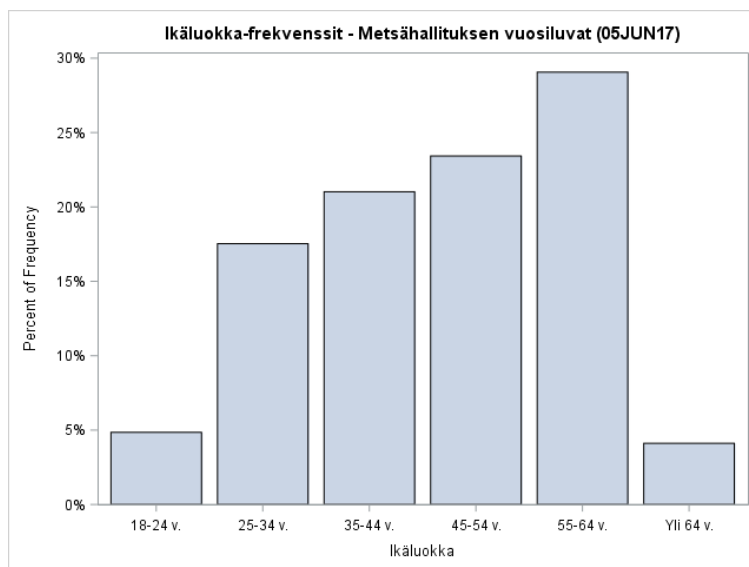
Päivämaksut Päivämaksujen maksajien ikäjakauma



Viikkomaksut Viikkomaksujen maksajien ikäjakauma



Vuosimaksut Vuosimaksujen maksajien ikäjakauma



Yhteenvedoa kalastonhoitomaksun maksaneiden ikärakenteesta

Vuosimaksut dominoivat lukumäärissä. Viikkomaksujen lukumäärä on noussut. Se oli vuonna 2016 noin 13% maksuista. Vuonna 2002 viikkomaksuja maksettiin vajaa 6% kaikista maksuista. Vuonna 2016 viikko- ja päivämaksuja oli yhteensä noin 21,7%, loppujen ollessa vuosimaksuja.

Eri maksutyyppien maksajien ikäprofiilit ovat erilaiset. Päivälupien ostajien ikäjakauma painottuu nuorempiin ikäluokkiin ja vuosilupien ostajien ikäjakauma vanhempiin ikäluokkiin. Päivälupien ostajien suurin ikäluokka oli 25 – 34 vuotta (31,4%) ja vuosilupien 55 – 64 vuotta (29,1%). Viikkolupien ostajien jakauma on melkein symmetrinen, suurimpien ikäluokkien ollessa keskellä tarkasteltua ikäluokitusta (35 – 54 vuotta).

Maksajien määrän kehitys lähivuosina

Vuosina 2020-2035 18-63 -vuotiaita suomalaisia tulee olemaan noin 3,2 miljoonaa. Samaan aikaan 65-75 -vuotiaiden määrä kasvaa lähes 100 000 hengellä vuoteen 2020 mennessä ja 50 000 hengellä vuoteen 2030 mennessä. Myös 65-80 -vuotiaiden määrä kasvaa merkittävästi.

Viimeisimmän vapaa-ajankalastustilaston mukaan 23 % yli 64 -vuotiaista kalastaa (osuus väestöstä) ja arvioidaan, että 80 % heistä kalastaa kalastonhoitomaksun maksamista edellyttävillä pyydyksillä. Jos oletetaan kalastusharrastuksen säilyvän nykyisellä tasolla ainakin 10 vuotta sen jälkeen kun henkilö saavuttaa 65-vuoden iän, kalastonhoitomaksun maksamisesta vapautettujen yli 65-vuotiaiden kalastajien määrä tulee kasvamaan. Se

vähentää luonnollisesti maksukertymää. Maksujen kertymää vähentää vielä se, että maksupottia eniten kasvattavia vuosimaksuja maksavat eniten vanhemmat ikäryhmät.

2. Maksujen korotuksen mahdolliset vaikutukset

Asiakas- ja käyttömaksujen korotuksilla on usein vaikutuksia maksuhalukkuuteen. Kalastonhoitomaksujen kohdalla se näkyy kalastusharrastuksen suosion muutoksina tai vapaamatkustajien, ilman kalastonhoitomaksua kalastavien maksuvelvollisten määrän kasvuna.

Vanhan lain mukaisten kalastuksenhoitomaksujen maksajien määrä on 2000-luvulla pudonnut noin 100 000 kappaleella. Myös vapaa-ajankalastajien määrä on laskenut vajaasta parista miljoonasta noin puoleentoista miljoonaan. Nuorten ja yli 65-vuotiaitten vapaa-ajankalastajien määrässä on kuitenkin viimeksi julkaistussa tilastossa (v. 2014, Vapaa-ajankalastustilasto, <http://statdb.luke.fi/PXWeb/pxweb/fi/LUKE/>) nousua. Aiemmin 2000-luvulla tapahtuneiden maksujen korotusten vaikutuksia maksuhalukkuuteen ei ole varsinaisesti tutkittu. Maksujen määrän kehityksen perusteella on arvioitu, että maksujen korotus on saattanut vähentää kalastuksenhoitomaksun maksajien määrää.

Uusi kalastuslaki eroaa vanhasta kalastuksen lupa-asioden suhteen siinä, että uudella kalastonhoitomaksulla saa myös kalasta yhdellä vavalla ja vieheellä koko maassa erityiskohteita lukuun ottamatta. Vuosimaksu yhden vavan kalastajalla aleni verrattuna aiempaan kalastuksenhoitomaksun ja läänikohtaisen vieheluvan yhdistelmään. Maksun korotuksen vaikutuksia ei tästä syystä voi suoraan verrata aiempaan tilanteeseen.

Vanhan lain aikaan selvitettiin vuotta 2005 koskien, että vain alle puolet maksuvelvollisista kalastuksen harrastajista maksoi kalastuksenhoitomaksun (Toivonen ja Eskelinen 2007). Vastaavaa tarkastelua ei ole uuden lain aikana tehty.

Vapaa-ajankalastuksen taloudellinen arvo tunnetaan kovin huonosti. Kalastusharrastukseen käytetty rahamäärä kuvaa kalastusharrastuksen bruttoarvon alarajan. Nettoarvo kuvastaa puolestaan kalastuksen taloudellisia hyvinvointivaikutuksia harrastajalleen ja antaa teoreettisesti oikeamman kuvan vapaa-ajankalastuksen arvosta. Nettoarvon määrittäminen on hankalaa ja harvoin tutkittua. Tunnettua myös on, että kaikkea ei voi mitata suoralla rahan käytöllä. Vapaa-ajankalastajien harrastukseensa käyttämää rahaa on arvioitu 2000-luvun puolivälissä (Toivonen ja Eskelinen 2007). Silloin kalastaja käytti rahaa noin nykyarvoon muutettuna noin 350 euroa vuodessa, sisältäen myös suuret hankinnat. Kalastajakohtainen vaihtelu rahankäytössä on hyvin suurta. Lupien osuus kalastajan rahankäytössä voi olla erittäin merkittävä tai vähäinen.

Kalatalouden etu ja tavoite on, että kalastus säilyy suosittuna toiminnallisena luontoharrastuksena ja myös terveellisen itse hankitun lähiruuan lähteenä. Erityisen tärkeää olisi saada nuoremmat ikäluokat mukaan harrastajiin ja heidät sitoutettua koko vuoden

maksujen maksajiksi. Kalastusmaksujen suuruuden tarkastelussa tulee siten huomioida myös vaikutukset maksajien määriin.

3. Kalaluonnonvarojen käyttö ja kalatalouden rahoitusjärjestelmän resilienssi

Kalastonhoitomaksun suuruutta tarkasteltaessa tulee huomata myös vapaa-ajankalastuksen laajempi merkitys. Vapaana vesistöissämme eläessään kalat ovat ns. isännättömiä esineitä, eli ei kenenkään omaisuutta ennen kuin ne on laillisesti saatu saaliiksi. Oikeus päättää kalastuksesta kuuluu vesialueen omistajalle. Kalastus hyödyntää kalaluonnonvarojamme ja myös vaikuttaa kalakantojen tilaan. Hyödyntämisoikeuteen liittyviä seikkoja, kuten maksullisuutta ja maksujen tasoa olisi hyvä tarkastella myös luonnonvarojen hyödyntämisen ja siihen liittyvien vastuiden, oikeuksien ja velvollisuuksien näkökulmista.

Kalatalouden rahoitusjärjestelmän kyky vastata muuttuneen kalastuslain tarkoituksen toteuttamiseen on koetuksella eikä lakia säädettäessä ilmeisesti riittävästi pystytty ennakoimaan rahoitusjärjestelmän kohtaamia ongelmia tulevaisuudessa. Toisaalta uutta kalastuslakia ei vielä panna toimeen täysimääräisesti, esim. kalatalousalueita vasta muodostetaan. Tässä vaiheessa on vielä mahdollista parantaa rahoitusjärjestelmän sopeutumiskykyä, puskurikykyä eli kysyä sietää nopeita häiriöitä rahoitusjärjestelmään sisältyy varsin vähän.

Kokonaisuutena Luonnonvarakeskus katsoo, että esitykselle on perusteita siltä kannalta, että se varmistaa mahdollisuuden toteuttaa tietoon perustuvaa kalakantojen käyttöä ja hoitoa. Samalla tulisi kuitenkin huolehtia siitä, että erityisesti nuorempien kalastajien eli maksujen maksajien määrä saadaan pysymään korkeana ja kalastajat motivoituneena osallistumaan vapaa-ajankalastukseen aktiivisina toimijoina ja näkemään oma roolinsa luonnonvaran käyttäjänä.

Viitteet

Toivonen, A.-L. ja Eskelinen, P. 2007. Vapaa-ajankalastusta ja virtuaalimaksuja. Kala- ja riistaraportteja 416. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos.

Vapaa-ajankalastustilasto, <http://statdb.luke.fi/PXWeb/pxweb/fi/LUKE/>.