

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä (HE 56/2022 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 27/2022 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Tapio Hakaste, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Irena Pirhonen, maa- ja metsätalousministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- saamelaiskäräjät
- Luonnonvarakeskus
- Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Kalatalouden Keskusliitto
- Outakosken osakaskunta
- Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry
- Tenon kalatalousalue
- Tenon kiinteistönomistajat ry
- Tenonlaakson yrittäjät ry
- Utsjoen kirkonkylän osakaskunta
- Vetsikon osakaskunta

Valiokunnan mietintö MmVM 3/2022 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistössä. Esityksen tavoitteena on Tenon lohikantojen voimakkaan heikentymisen pysäyttäminen sekä luoda edellytykset lohikantojen elpymiselle ja saattamiseksi kestäväälle tasolle.

Laissa säädettäisiin siitä, että lohenkalastus ja lohenpyyntiin tarkoitettujen välineiden käyttäminen Tenojoen vesistössä olisi kiellettyä määrättyä aikana vuonna 2022.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2022.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä esitettävien muutoksien.

Suomen ja Norjan välinen rajajoki Tenojoki on sivuvesistöineen koko maailman tärkeimpiä Atlantin lohen lisääntymisjokia, ja sen alueella yhteisellä lohenkalastuksen säätelyllä on pitkät perinteet. Suomen ja Norjan välisen kalastussopimuksen 16 artiklan 2 kohdan mukaan osapuolten on välittömästi rajoitettava kalastusta tai lopetettava se kokonaan veden virtaaman tai muiden erityisolosuhteiden, kuten lohennousun olennaisen vähenemisen, niin vaatiessa. Sopimuksen mukaan toimenpiteiden välttämättömyyttä arvioitaessa on ennalta varautumisen periaatteelle annettava suuri painoarvo. Suomi ja Norja ovat kalastussopimuksen osapuolina päätyneet siihen, että lohenkalastus kielletään Tenojoen vesistössä molemmissa valtioissa. Hallituksen esityksen tavoitteena on Tenon lohikantojen voimakkaan heikentymisen pysäyttäminen sekä edellytysten luominen lohikantojen elpymiselle ja saattamiselle kestäväälle tasolle. Tätä varten lohenkalastus esitetään kiellettäväksi 1.6.—31.12.2022. Vuodesta 2024 alkaen Tenon kalastusta on tarkoitus säädellä uudella Suomen ja Norjan välillä neuvoteltavalla kalastussäännöllä, jossa lohikantojen nykyinen tila voidaan ottaa paremmin huomioon. Suomen ja Norjan väliset kalastussäännön uusimista koskevat neuvottelut ovat tällä hetkellä käynnissä.

Suomalais-norjalainen Tenojoen seuranta- ja tutkimusryhmä on arvioinut Tenojoen lohikantojen tilan olevan laajalti heikko jo ainakin viimeisten 15 vuoden ajan erityisesti suurimpien lohikantojen eli Tenon pääuoman ja vesistön kolmen suuren latvahaaran, Kárásjohkan, Iešjohkan ja Inarijoen lohikantojen osalta. Nämä neljä lohikantaa muodostavat suurimman osan koko Tenon vesistön lohimäärästä eli noin 80 prosenttia koko vesistön arvioidusta kutukantatavoitteesta. Arvioitu lohimäärä merellä ennen rannikkokalastusta ja ennen jokisuuta oli vuosina 2020 ja 2021 ensimmäistä kertaa pienempi kuin koko vesistön kutukantatavoite. Kaikki lohenkalastus on tällöin määritelmän mukaan ylikalastusta. Ennuste vuodelle 2022 ei ole edellisen parin vuoden tasoa parempi. Lohenkalastuksen kieltäminen tai hyvin voimakas rajoittaminen on tilanteessa välttämätöntä. Maa- ja metsätalousvaliokunta on jo kevään 2022 aikana ilmaissut huolensa Tenojoen lohikantojen tilasta ja kehityksestä käsitellessään hallituksen esitystä Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta annetun lain muuttamisesta (MmVM 1/2022 vp — HE 30/2021 vp). Valiokunta

Valiokunnan mietintö MmVM 3/2022 vp

korostaa edelleen, että ensisijaisena tavoitteena kalastuksen sääntelyä kehitettäessä tulee olla lohikantojen tilan turvaaminen.

Perustuslakivaliokunta on maa- ja metsätalousvaliokunnalle antamassaan lausunnossa (PeVL 27/2022 vp) katsonut ehdotetun sääntelyn olevan merkityksellistä erityisesti perustuslain 15 §:ssä turvatus omaisuuden suojan, 17 §:n 3 momentissa saamelaisille alkuperäiskansana turvatus oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kieltä ja kulttuuriaan ja 20 §:ssä säädetyn ympäristöperusoikeuden kannalta. Kalastus on poronhoidon ja metsästyksen ohella yksi saamelaisten kulttuurimuotoon kiinteästi kuuluvista elinkeinoista. Ehdotetulle sääntelylle on perustuslakivaliokunnan mielestä esitetty hyväksyttävät, perustuslain 20 §:ään kiinnittyvät perusteet. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota sääntelyn oikeasuhtaisuuteen perustuslain 17 §:n 3 momentin kannalta ja katsonut, että maa- ja metsätalousvaliokunnan tulee vielä selvittää mahdollisuuksia sellaisiin toimenpiteisiin, joilla lohikantaa voitaisiin suojella ja elvyttää saamelaisten perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaisiin oikeuksiin vähemmän puuttuvalla tavalla sääntelyn tavoitteita vaarantamatta.

Maa- ja metsätalousvaliokunta on perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavoin arvioinut mahdollisuuksia turvata lohikantojen tila saamelaisten perustuslain mukaisiin oikeuksiin vähemmän puuttuvalla tavalla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan maa- ja metsätalousministeriö sekä Norjan ilmasto- ja ympäristöministeriö pyrkivät aikaisemmin keväällä neuvottelemaan mahdollisuudesta hyvin rajoitettuun lohien kalastukseen Tenajoella kesällä 2022. Kalastuksesta sopiminen edellyttää molempien maiden hyväksyntää kalastusmääräyksille, mitä ei neuvotteluissa saavutettu. Hallituksen esityksessä viitataan vaikeuksiin toteuttaa vähäisen lohienkalastuksen salliminen siten, että kalastusmahdollisuudet koettaisiin tasapuolisiksi ja merkittäviksi. Maa- ja metsätalousvaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota niihin käytännön vaikeuksiin, joita liittyy mahdollisen vähäisen kalastuksen kohdentamiseen perustuslain 17 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla saamelaisille alkuperäiskansana turvatus oikeuden toteuttamiseen. Kysymystä saamelaisen määritelmästä on käsitelty useissa säädösvalmisteluhankkeissa, mutta voimassa olevaan lainsäädäntöön ei sisälly sellaista määritelmää, jota tässä yhteydessä olisi mahdollista käyttää. Suomen ja Norjan välisessä kalastussopimuksessa onkin paikallisen lohienpyyntikulttuurin säilyttämiseksi ja lohikantojen suojelutoimien kohdentamiseksi noudatettu asuinpaikkaperiaatetta. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää tärkeänä, että Tenajoen kalastusta koskevalla sääntelyllä tuetaan sekä saamelaisten että muiden paikallisten asukkaiden kalastuskulttuurin säilyttämistä.

Maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa, että lohienkalastuskielto ei lopeta kalastusta Tenajoen vesistöissä kokonaan. Lohienkalastuskiellosta paikallisille ja erityisesti saamelaisille aiheutuvien haittavaikutusten lieventäminen on tästä syystä mahdollista muiden kalalajien kuin lohien kalastusmahdollisuuksien kautta, joista on mahdollista sopia kalastussopimuksen 6 artiklan mukaisessa prosessissa. Koska mahdollisuus vapakalastukseen veneestä Tenajoella on katsottu tärkeäksi saamelaisen kalastuskulttuurin näkökulmasta, on muiden lajien vapakalastus veneestä sallittu Tenajoen vesistöissä vuonna 2022. Maa- ja metsätalousvaliokunnan arvion mukaan määräaikaisten lohienkalastuskiellon hyödyt ovat merkittäviä verrattuna niistä aiheutuvaan haittaan, kun otetaan huomioon myös vastavuoroiset lohienkalastuskiellot ja rajoitukset Norjan valtion alueella ja merialueella. Keskeistä on, että lohikantojen tilasta huolehtiminen ja kalastuksen sopeuttaminen lohien hoitotavoitteiden saavuttamiseen turvaa kalastuskulttuurin ja sitä kautta osaltaan myös saamelaiskulttuurin säilymisen pitkällä aikavälillä. Maa- ja metsätalousvaliokunnan näkemyksen

Valiokunnan mietintö MmVM 3/2022 vp

mukaan vuodelle 2022 ei edellä esitetyillä perusteilla ole enää mahdollista löytää sellaisia toimenpiteitä, joilla lohikantaa voitaisiin suojella saamelaisten perustuslain mukaisiin oikeuksiin vähemmän puuttuvalla tavalla.

Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyn mukaisesti, että käynnissä olevissa neuvotteluissa Norjan kanssa tulee kiinnittää huomiota mahdollisuuksiin vahvistaa saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan. Tässä tarkoituksessa on tärkeää huolehtia saamelaiskäräjälain 9 §:n neuvotteluvälvoituksen noudattamisesta ja tarkastella myös yleisemmin erilaisia uusia vaihtoehtoja kalastuksen säätelemiseksi. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää välttämättömänä, että kalastuksen sääntelyä Tenojoella kehitetään neuvotteluissa Norjan kanssa kohti kappale- tai kausikohtaisten kiintiöiden määrittämistä, kuten valiokunta on jo Tenojoen kalastussopimuksen käsittelyn yhteydessä vuonna 2017 ja uudelleen voimaansaattamislain muutosesityksen käsittelyn yhteydessä keväällä 2022 esittänyt (MmVM 2/2017 vp — HE 239/2016 vp ja MmVM 1/2022 vp — HE 30/2021 vp).

Maa- ja metsätalousvaliokunta kiinnittää vielä lopuksi huomiota kalastuksen valvontaan ja sääntelyn vaikutuksiin viranomaisten toimintaan. Hallituksen esityksessä arvioidaan, että lohienkalastuksen kieltäminen saattaa lisätä kalastuksen valvontatarvetta. Valiokunta pitää tärkeänä, että tämän lohikantojen tilan kannalta merkittävän sääntelyn valvontaan osoitetaan riittävät resurssit. Valvontaviranomaisten osalta esitetään lisäksi täydennettäväksi lakiehdotuksen 6 §:ää jäljempänä kuvatulla tavalla.

Hallituksen esityksen mukaan lain oli tarkoitus tulla voimaan 1.6.2022. Eduskunnan vastauksen antamiseen ja lain vahvistamiseen tarvittavan ajan vuoksi voimaantuloajankohtaa on tarpeen jonkin verran siirtää, mistä syystä valiokunta esittää voimaantulon ajankohdan poistamista 7 §:stä. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että laki tulee voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

Laki lohienkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä

6 §. Valvontaviranomaiset ja kalastuksenvalvojat. Pykälässä on esitetty säädettäväksi lakiesityksen noudattamisen valvonnasta siten, että sitä valvoisivat ne Metsähallituksen virkamiehet, joille kalastusasiat kuuluvat, sekä Metsähallituksen erävalvojat ja kalastuslain 103 §:n mukaisesti hyväksytyt ja saman lain 107 §:ssä tarkoitettujen valtuutuksen omaavat kalastuksenvalvojat. Maa- ja metsätalousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoituksena on ollut säätää valvonnasta siten, että lakiesityksen noudattamista valvoisivat ne tahot, jotka Tenojoen vesistöissä muutoinkin tosiasiallisesti kalastusta koskevia säännöksiä valvovat. Näitä tahoja ovat Metsähallituksen erävalvojat sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen virkamiehet. Sanamuotonsa mukaan pykälä ei esitetyssä muodossaan sisällä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valvojia, jotka eivät ole kalastuksenvalvojina toimivia yksityishenkilöitä, vaan valvovat kalastuslain noudattamista virkansa puolesta. Valiokunta esittää, että pykälän sanamuoto muutetaan vastaamaan kalastuslain (379/2015) valvontaviranomaisia ja kalastuksenvalvojia koskevan 99 §:n muotoilua. Pykälään esitetään lisättäviksi uudet 1—3 kohdat, jotka kattavat kalatalousviranomaisen lisäksi myös muut kalastuslain noudattamista valvovat tahot eli poliisin ja rajavartiolaitoksen.

Valiokunnan mietintö MmVM 3/2022 vp

Tällöin esitetyn pykälän 1 ja 2 kohdat siirtyvät uusiksi 4 ja 5 kohdiksi. Metsähallituksen erätarkastajia ja virkamiehiä koskevassa 4 kohdassa esitetään täsmennettäväksi, että se koskee valvontaa valtion vesialueilla.

7 §. Voimaantulo. Hallituksen esityksen mukaan esitetyn lain on tarkoitus tulla voimaan 1.6.2022 ja olla voimassa 31.12.2022 asti. Eduskunnan vastauksen antamiseen ja lain vahvistamiseen tarvittavan ajan vuoksi voimaantuloajankohtaa on tarpeen jonkin verran siirtää esitetystä. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että laki tulee voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 56/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistössä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1§

Tenojoen vesistöä koskeva kalastuskielto

Lohi on rauhoitettu kesäkuun 1 päivästä 31 päivään joulukuuta 2022 seuraavilla Tenojoen vesistön lohennousualueilla:

- 1) Tenon pääuoman, Inarinjoen ja Kietsimäjoen alueet, joissa Suomen ja Norjan välinen valtakunnan raja kulkee;
- 2) Pulmankijärvi, Gálldašjohka Luovosvárjohkan suuhun asti, Ylä-Pulmankijoki Yläputoukselle asti, Luossajohka Luossajávriin asti, Morešveaijohka neljä kilometriä ylävirtaan laskukohdasta Ylä-Pulmankijokeen sekä Skihpajohka ensimmäiseen lompoloon asti;
- 3) Vetsijoki Vetsijärveen asti ja Vaisjoki Váišluoppaliin saakka;
- 4) Utsjoki Mierasjärveen asti, Čársejohka Liŋkinjohkan suusta 10 kilometriä ylävirtaan saakka ja Kevojoki Fiellogahjohkan suuhun asti;
- 5) Kuoppilasjoki Birkejohkan suuhun asti, Birkejohka Yläputoukseen asti sekä Goaskinjohka Goaskinjávriin saakka;
- 6) Nilijoki 13 kilometriä toiselle kivikkokentälle asti;
- 7) Akujoki putoukselle asti;

Valiokunnan mietintö MmVM 3/2022 vp

8) Karigasjoki viisi kilometriä Luomusjokisuusta ylävirtaan.
Lohen pyytäminen ja myynti on rauhoitusaikana kielletty.

2§

Kielletyt pyyntivälineet

Kalastus seuraavilla lohenpyyntiin tarkoitetuilla välineillä on kielletty 1 §:ssä tarkoitetuilla lohenousualueilla kesäkuun 1 päivästä 31 päivään joulukuuta 2022:

- 1) potkupato (joddu) ja mertapato (meardi);
- 2) seisova verkko, joka on tarkemmin määritelty Suomen ja Norjan välisen sopimuksen kalastuksesta Tenojoen vesistöissä (SopS 42/2017) liitteenä olevan kalastussäännön 21 ja 23 §:ssä; sekä
- 3) kulutusverkko.

3§

Lohen kalastuskiellon rikkominen

Joka tahallaan rikkoo 1 tai 2 §:ssä säädettyä kieltoa on tuomittava lohen kalastuskiellon rikkomisesta sakkoon.

4 §

Menettämisseuraamus

Se, joka on syyllistynyt 3 §:ssä tarkoitettuun tekoon ja ottanut saaliiksi lohen, on tuomittava menettämään valtiolle arvo, joka sillä lajinsa edustajana on.

Menettämisseuraamuksista säädetään lisäksi rikoslain 10 luvussa.

Lohen arvosta lajinsa edustajana säädetään kalastuslain 119 §:n nojalla annetussa asetuksessa.

5 §

Elinkeino-, liikenne, ja ympäristökeskuksen poikkeuslupa

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa tieteellistä tutkimusta tai käytännön kokeita varten myöntää luvan poiketa tässä laissa säädettyistä kielloista lohen pyyntiin. Luvan on oltava perusteltu kalakantojen suojelun tai kestävän käytön edistämiseksi.

6 §

Valvontaviranomaiset ja kalastuksenvalvojat

Tämän lain noudattamista valvovat:

- 1) poliisi;
- 2) rajavartiolaitos;

Valiokunnan mietintö MmVM 3/2022 vp

- 3) kalastuslain (379/2015) 19 §:ssä tarkoitettut kalatalousviranomaiset;
- 4) Metsähallituksen hallinnassa olevilla valtion vesialueilla Metsähallituksen erätarkastajat ja ne Metsähallituksen virkamiehet, joiden tehtävänä on kalastusasioiden hoitaminen; sekä
- 5) kalastuslain (~~379/2015~~) 103 §:n mukaisesti hyväksytty ja saman lain 107 §:ssä tarkoitettun valtuutuksen omaava kalastuksentralvoja.

7 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2022.

Helsingissä 19.5.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
varapuheenjohtaja Ritva Elomaa ps
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Satu Hassi vihr
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Anders Norrback r
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Arto Satonen kok
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuire Taina