Dnro 364/D.a.2/2017

Maa- ja metsätalousministeriö
PL 30
00012 Valtioneuvosto
kirjaamo@mmm.fi

Asia Saamelaiskäräjien lausunto hallituksen esityksestä kalastuslain muuttamiseksi
Viite Maa- ja metsätalousministeriön lausuntopyyntö 1343/01.01/2017

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt Saamelaiskäräjiltä lausuntoa hallituksen esityksestä kalastuslain muuttamiseksi. Esityksessä ehdotetaan kalenterivuotta koskevaa kalastonhoitomaksua korotettavaksi 39 eurosta 45 euroon, seitsemän vuorokauden maksua korotetavaksi 12 eurosta 15 euroon ja vuorokauden maksua korotettavaksi 5 eurosta 6 euroon. Lisäksi ehdotetaan, että talousarvion valmistelun lähtökohdaksi otettaisiin jatkossa myytyjen kalastonhoitomaksujen kappalemäärät. Samalla esitetään lain siirtymäsäännöksistä kumottavaksi 133 § 3 momentti. Esityksen perusteena on arvioitua pienempi kalastonhoitomaksukertymä sekä pitkään jatkunut kalastonhoitomaksusuoritusten määrän väheneminen.

Saamelaiskäräjät vastustaa esitystä. Kalastonhoitomaksun korottaminen yhdessä kalastuslain 10 §:n muutoksen kanssa muodostaa esteen saamelaiskulttuurin harjoittamiselle, koska se osaltaan nostaa kynnystä kotitarvekalastukselle vähävaraisissa talouksissa, joissa kotitarvekalastus nimenomaan on merkittävä osa ruokataloutta ja perustuslain suojaa nauttivaa kulttuurimuotoa.

Saamelaiskäräjät lisäksi toteaa seuraavaa:

Kalastuslakiuudistuksen myötä kalastuslain 12.1 §:n mukaista oikeutta ns. Ylä-Lapin kalastuslupaan rajoitettiin vesistöjen suhteen: uuden kalastuslain nojalla lupa oikeuttaa kalastamaan ainoastaan muilla kuin Teno- ja Näätämöjoen vesistön lohen- ja taimenen nousualueilla, Tuulomajoen ja Paatsjoen vesistöjen taimenen ja lohen vaellusalueilla sekä Tornio- ja Ounasjoen vesistöjen lohen ja taimenen nousualueilla.

Vanhan kalastuslain 12 §:ssä (286/1982) kotitarvekalastuksessa oli kyse saamelaisten vanhasta kalastusnautinnasta ns. valtion mailla, jota oli laajennettu koskemaan Ylä-Lapin kaikkia kuntalaisia. Saamelaisilla alkuperäiskansana on perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan, johon kuuluvat heidän perinteiset elinkeinonsa kuten poronhoito, kalastus ja metsästys. Kalastuslakiuudistuksen myötä saamelaisten perustuslailla turvattua oikeutta harjoittaa kulttuuriinsa kuuluvaa kalastusta rajoitettiin kuitenkin kalakantojen turvaamisperusteella: muutosta perusteltiin sillä, että kalastus on ko. vaelluskalavesistöissä järjestettävä vaelluskalakannat turvaavan kestävän käytön mukaisesti (HE 192/2014 vp: 37, pykälän 10 yksityiskohtaiset perustelut). Tämä siitäkin huolimatta, että perustuslakivaliokunta toisti kalastuslakimuutosesityksestä (HE 192/2014 vp) antamassaan lausunnossa aikaisemman kantansa, jonka mukaan saamelaisten kalastuksen muuttamista luvanvaraiseksi ja maksulliseksi Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueella ei pidä toteuttaa edes **perustuslainsäätämisjärjestyksessä** (PeVL 58/2014 vp; ks. myös PeVL 30/1993 vp ja PeVL 27/1997 vp, joihin lausunnossa viitataan). Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan "maaomaisuutta vailla olevien luontaiselinkeinoista huomattavan osan toimeentulostaan saavien lähinnä saamelaisväestöön kuuluvien kuntalaisten perinteinen oikeus kalastukseen,

jota on pidettävä hallitusmuodon takaaman omaisuudensuojan piiriin kuuluvana varallisuusarvoisena etuna, kaventuu kalastusoikeuden tullessa luvanvaraiseksi ja maksulliseksi" (PeVL 27/1997 vp). Rajoitus on käytännössä johtanut siihen, etteivät saamelaiset ole enää lainkaan päässeet perinteisille kalastusvesilleen harjoittamaan perustuslailla suojattua kulttuurimuotoaan kalastusta lupien suuren kysynnän vuoksi. Tenojoen osalta lisäksi todettakoon, että saamelaisten perinteistä kalastusta on jo rajoitettu voimakkaasti tänä vuonna voimaan tulleilla Tenojoen kalastussopimuksella ja kalastussäännöllä sekä Valtioneuvoston asetuksella kalastuksesta Tenojoen vesistön sivuvesistöissä. Metsähallituksen kiintiöpäätös rajoittaa edelleen saamelaisten perinteistä kalastusta ja yhdessä nämä rajoitukset kumulatiivisine vaikutuksineen estävät perustuslain 17 § 3 momentin ja KP-sopimuksen 27 artiklan toteutumisen.

Hallituksen esityksen mukaan rajoitusten ei kuitenkaan katsottu olevan liian tiukkoja suhteessa niillä pyrittäviin vaikutuksiin. Sen sijaan niille katsottiin kiistatta olevan olemassa perustuslain 20 §:n vastuuta ympäristöstä koskeviin säännöksiin kiinnittyviä ja painavia perusteita. Saamelaisten oikeuksien rajoittamisen osalta hallituksen esityksessä edelleen todettiin, ettei ”rajoituksilla estetä saamelaisten perinteisten kalastuskulttuurimuodon harjoittamista, vaan osaltaan turvataan sen edellytyksenä olevien elinvoimaisten kalakantojen olemassaoloa.” (HE 192/2014 vp: 105.) Vastaavasti kuitenkin uuden kalastuslain myötä ulkopaikkakuntalaisille mahdollistettiin esimerkiksi Inarijärvessä verkkolupien ostaminen sekä lisättiin sellaisia lohen ja taimenen nousualueita mm. Juutua-, Ivalo- ja Näätämöjoella, joilla ennen ainoastaan kuntalaiset saivat kalastaa, kaikille myytäviin lupiin, sillä Metsähallituksen mukaan ”muuten näillä alueilla ei jatkossa voisi kalastaa kukaan” (http://www.eraluvat.fi/ajankohtaista/ajankohtaista/uutiset/tutustu-yla-lapin-uusiin-kohteisiin-ennen-lupamyynnin-alkua, 17.8.2017). Tämä on ristiriidassa sekä mainitun suojelutavoitteen **että perustuslaissa säädetyn saamelaisten kulttuurin turvaamisvelvoitteen** kanssa. Saamelaiskäräjät katsoo, että näitä erittäin merkittäviä kalastusvesistöjä ei tule avata Metsähallituksen päätöksen tarkoittamalla tavalla uusille kalastajaryhmille.

Ottaen huomioon ko. muutoksen perusteena käytetty kalakantojen suojaamistarve, on huomionarvoista, ettei hallituksen esityksessä kuitenkaan tuoda esille saamelaisten kotiseutualueen osalta sellaisia tutkimus- tai muita tietoja alueen kalakantojen nykytilasta, joiden perusteella saamelaisten perustuslain ja useiden kansainvälisten velvoitteiden turvaamia oikeuksia harjoittaa kulttuuriaan kalastusta (jotka ovat perustuslakivaliokunnan mukaan hallitusmuodon takaaman omaisuudensuojan piiriin kuuluvia varallisuusarvoisia etuja) voitaisiin perustuslain 20 §:n säännöksiin kiinnittyvien ja painavien perusteiden nojalla rajoittaa. Esityksessä viitataan Suomen lajien uhanalaisarvioon vuodelta 2010 ja todetaan Itämereen ja Jäämereen laskevien jokien lohikantojen vahvistuneen 2000-luvulla ja siten arviossa niiden luokan lieventyneen vaarantuneiksi (HE 194/2014 vp: 8-9). Esityksessä niin ikään todetaan, vuoden 2010 uhanalaisarvioon viitaten, että napapiirin eteläpuoliset järvitaimenet ovat erittäin uhanalaisia, mutta ei vastaavasti tuoda esille sitä, että pohjoispuoliset taimenkannat ovat elinvoimaisia (ks. myös MmVM 31/2014 vp). Hallituksen esityksessä ei myöskään tuoda esille esim. Inarijärven kalataloudellisen velvoitetarkkailun tuloksia, joiden mukaan Juutuan- ja Ivalojoen taimenkannat eivät nykyisellään ole uhattuna (Niva et al. 2016: 24), eivätkä siten edellytä lisärajoituksia kalastukseen. Kalastuslain voimaanastumisen jälkeen julkaistun Inarijärven kalataloudellisen velvoitetarkkailun vuoteen 2015 asti tarkasteltujen tulosten perusteella taimentiheydet ovat pikemminkin kasvaneet Ivalojoessa, ja Juutuanjoessa taimenkanta on vahva (kaikuluotaustulosten perusteella Juutuaan nousi noin 7000 taimenta kudulle vuonna 2015) (ibid.: 22). Niin ikään Torniojoen lohikanta on merikalastuksen vähenemisen myötä johtanut poikastuotannon voimakkaaseen kasvuun ja ja lohikannan elpymiseen. Luonnonvarakeskuksen seurantatietojen mukaan Torniojoella kudulle selviytyy vuosittain 50 000 - 100 000 lohta ja lohisaalistuottokin on vuositasolla 60 000 - 90 000 lohta (https://www.luke.fi/tietoa-luonnonvaroista/kalat-ja-kalatalous/kalavarat/lohi/tornionjoki/, 17.8.2017). Vastaavasti Luonnonvarakeskus totesi Tenojoen

sivuvesistöjen kalastusta koskevasta valtioneuvoston asetuksesta antamassaan lausunnossa 2.5.2017, että ”Tenojoen lohikantojen seuranta- ja tutkimustietojen perusteella Tenojoen Suomen puoleiset sivuvesistöt ovat viime vuosina pääsääntöisesti täyttäneet niille asetetut kutukantatavoitteet, joten merkittävimpiin sivuvesistöihin (Pulmankijärvi, Vetsijoki ja Utsjoki) ei siten kohdistu välittömiä kalastuskuolevuuden ja kalastuksen vähentämistarpeita. Lohikantojen tilan näkökulmasta tarkasteltuna kalastus näissä merkittävimmissä sivuvesistöissä voisi siten jatkua kutakuinkin nykytasolla.”

Hallituksen esityksen (HE 192/2014 vp: 23) mukaan ”[s]aamelaisten perustuslaillinen oikeus kulttuuri-itsehallintoon ei tarkoita rajoittamatonta oikeutta perinteisistä elinkeinoista päättämiseen”, eikä kalastuslain ja sen nojalla säädettyjä kalastusoikeuden rajoitusten voida katsoa loukkaavan saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa, koska rajoituksia sovelletaan kaikkiin kalastusta harjoittaviin yhdenmukaisesti. Saamelaiskäräjät haluaa toistamiseen muistuttaa, että vanhan kalastuslain 12 §:ssä (286/1982) kotitarvekalastuksessa oli kyse saamelaisten vanhasta kalastusnautinnasta ns. valtion mailla, jota oli laajennettu koskemaan Ylä-Lapin kaikkia kuntalaisia. Laajennus ei kuitenkaan, kuten ei myöskään kalastuslakimuutoksen jälkeen koskenut/koske saamelaisia, jotka asuvat saamelaisten kotiseutualueella Sodankylän kunnassa Lapin paliskunnan alueella, mitä on pidettävä saamelaisia eriarvoistavana ja siten yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisena.

Saamelaiskäräjät lisäksi huomauttaa, että perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava saamelaisten perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Hallituksen esityksessä perusoikeussäännöksien ottamisessa perustuslakiin todetaan, että säännös ulottaisi julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin ihmisoikeuksiin. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sisältö määräytyy kansainvälisten valvontaelinten käytännöistä. Hallituksen esityksessä mainittiin nimenomaan Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus ja Euroopan ihmisoikeussopimus.[1] Yhdenvertaisuuslain ja kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen tulkintakäytännön mukaisesti **näennäisesti yhdenvertainen kohtelu voi tosiasiallisesti johtaa syrjintään ja heikommassa asemassa olevat saamelaiset tarvitsevat erityistoimia, jotta voivat säilyttää oman kulttuurimuotonsa**. YK:n ihmisoikeuskomitean mukaan KP-sopimuksen artiklan 27 toteutumisen edellyttämät positiiviset erityistoimet voivat olla tarpeen vähemmistön identiteetin ja oikeuksien turvaamiseksi, jotta vähemmistöt voivat nauttia ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan yhdessä ryhmänsä kanssa. [2]

Ottaen huomioon saamelaisten asema alkuperäiskansana sekä em. tutkimustieto kalakantojen nykytilasta saamelaisten kotiseutualueella, on selvää ettei hallituksen esityksessä (HE 192/2014 vp) todettuja perustuslain 20 §:ään ”kytkeytyviä, erityisen painavia ja kiistattomia” perusteita saamelaisten kalastusoikeuksien rajoittamiselle taimenen ja lohen nousualueille ole olemassa. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lisäksi painottanut perustuslain 20 §:n ympäristövastuun osalta, että lainsäädännöllä tulisi myös ympäristövastuuta toteuttavan sääntelyn yhteydessä pikemminkin vahvistaa saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan (PeVL 5/2017 vp). Näin ollen Saamelaiskäräjät, nykytietoihin vedoten, vaatii, että kalastuslain 10 § muutetaan välittömästi vastaamaan vähintäänkin aikaisemman kalastuslain 12.1 §:n sisältöä maksuttoman kalastusoikeuden osalta sekä ulottamaan ko. oikeus koskemaan myös Lapin paliskunnan alueella asuvia saamelaisia yhdenvertaisuusperiaatteen nojalla. Muilta soveltuvilta osin Saamelaiskäräjät viittaa kalastuslakiuudistuksen yhteydessä lausumaansa (Saamelaiskäräjien lausunnot hallituksen esityksestä uudeksi kalastuslaiksi 3.2.2014 sekä 20.11.2014).

[1] HE 309/1993.
[2] General Recommendation No. 23: Indigenous Peoples. 18.08.1997. Gen. Rec. No. 23. (General Comments).

Saamelaiskäräjät haluaa lopuksi huomauttaa, kuten tekivät sekä ympäristö- että maa- ja metsätalousvaliokunnat kalastuslakiesityksestä antamissaan lausunnoissa (YmVL 26/2014 vp; MmVM 31/2014 vp), että vaelluskalakantojen tilan parantaminen vaatii muitakin toimia kuin pelkästään kalastuksen säätelyä. **Erityisen tärkeää on suojella vaelluskalakantojen elinympäristöjä ja siten turvata vaelluskalakantojen elinvoimaisuus myös tulevaisuudessa esimerkiksi sisällyttämällä sitä koskevia määräyksiä kalatalousvelvoitteisiin.** Saamelaiskäräjät on, kuten ovat myös Lapin Ely-keskuksen kalatalousviranomainen sekä Metsähallitus, toistuvasti varoittanut esimerkiksi koneelliseen kullanhuuhdontaan oikeuttavien ympäristölupahakemusten käsittelyn yhteydessä ympäristölupa- sekä ympäristönsuojeluviranomaisia kullanhuuhdonnan pitkäaikaisvaikutuksista saamelaisten kotiseutualueen vesistöjen vedenlaatuun ja edelleen lohikalakantoihin. Kullankaivun vaikutuksia Lemmenjoen kansallispuistossa tehtyjen selvitysten mukaan kullanhuuhdonta on aiheuttanut vesistön rehevöitymistä, kuormitettujen alueiden lajiston monimuotoisuuden alenemista ja jokivesien vedenlaadun heikkenemistä – veden samentumista havaittiin n. 30 kilometrin päässä kullanhuuhdonta-alueiden alapuolella. Kesällä 2016 tehtiin Lapin Ely-keskukselle lukuisia ilmoituksia veden samentumisesta kullahuuhdonta-alueilla sekä Lemmenjoella että Ivalojoen vesistöalueella. Vastaavia ilmoituksia on jälleen tehty Lemmenjoen osalta tänä kesänä, sillä Lemmenjoen vesi on ollut silminnähden ruskeaa, eikä luontaisesti kirkasvetisen joen pohjaa ole voinut veden värin vuoksi nähdä edes vähävetisillä osuuksilla. Lapin Ely-keskuksen mukaan kullanhuuhdonta-alueelta vesistöön päässyt jätevesi voi aiheuttaa kalakuolemia ja joen pohja voi mutautua, jonka tuloksena kutu voi epäonnistua (Yle Sápmin uutinen 17.8.2017). Lemmenjoella muun muassa sameus- ja kiintoainepitoisuudet olivat jo vuonna 2009 tehdyn tutkimuksen mukaan kaivutoiminnan vaikutusalueilla 10–50-kertaiset, raudan 2-30-kertaiset ja alumiinin 4-70-kertaiset luonnontilaisiin alueisiin verrattuna. Paadarjärvessä on myös havaittu sinilevää, joka käyttää ravintonaan maasta sitä kaivettaessa vapautuvaa ja veteen liukenevaa fosforia – Lemmenjoen kullanhuuhdonta-alueen vedet laskevat Paadarjärveen, joka on yhteydessä Inarijärveen. Tutkimusten mukaan kullanhuuhdonnalla on suoria ja pitkäaikaisia negatiivia vaikutuksia veden laatuun, vesistöjen pohjaeläimistöön, sekä kalastoon, erityisesti taimenkantaan.

Kullanhuuhdonnan on todettu heikentävän kalakantoja ja niiden monimuotoisuutta, sillä pohjan liettyminen tuhoaa lohikaloille niin siialle kuin harjuksellekin tärkeitä kutu- ja poikastuotantoalueita. Esimerkiksi Vaskojoen taimentuotanto on pienentynyt kullankaivun johdosta. Lemmenjoella kuormitettujen vesialueiden alumiinipitoisuudet olivat niin korkeita, että ne ylittivät kirjolohelle määritetyn LC50-arvon (pitoisuus, jossa 50 % koe-eläimistä kuolee) ja Metsähallitus on todennut, etteivät alueen jokivedet täytä enää talousvedelle asetettuja vaatimuksia. (Lapin ELY-keskus & Metsähallitus 2009.) Metsähallituksen mukaan kaivutoiminnan jatkuminen ja lisääminen vähentää kalakantojen monimuotoisuutta ja vaarantaa osaltaan alkuperäisten kalakantojen selviytymistä. Saamelaiskäräjät haluaakin muistuttaa, että perustuslain 20 §:n mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille ja että julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Vaelluskalakantojen elinympäristöjen säilyminen on turvattava vaelluskalakantojen elinvoimaisuuden takaamiseksi myös tulevaisuudessa ja keinoja on etsittävä pikaisesti ympäristönsuojelulain mahdollistamien keinojen ulkopuolelta. Syy tähän on se, ettei ympäristönsuojelulain mukaisten keinojen (ympäristölupaharkinta ja jälkivalvonta) avulla ole kyetty esimerkiksi Lemmenjoen vesistössä ehkäisemään kullanhuuhdonnasta aiheutuvaa vedenlaadun heikkenemistä ja siitä aiheutuvaa vahinkoa vaelluskalakannoille. Esimerkiksi Lemmenjoella Lapin Kullankaivajain Liiton mukaan kullanhuuhtojat eivät halua investoida tilanteen korjaamiseen, koska koneellinen kullankaivu loppuu Lemmenjoen kansallispuistossa vuonna 2020 (Lapin Kullankaivajain Liiton geologi Antti Peroniuksen haastattelu Yle Sápmin uutisessa 17.8.2017).

Inarissa 18. päivänä elokuuta 2017

Tiina Sanila-Aikio
puheenjohtaja

Anni-Helena Ruotsala
ympäristösihteeri

Puheenjohtaja päätti hallitusta kuultuaan lausunnosta 18.8.2017.