Hallituksen esitys Tenon lohenkalastuksen kieltämisestä

HE 56/2022 vp

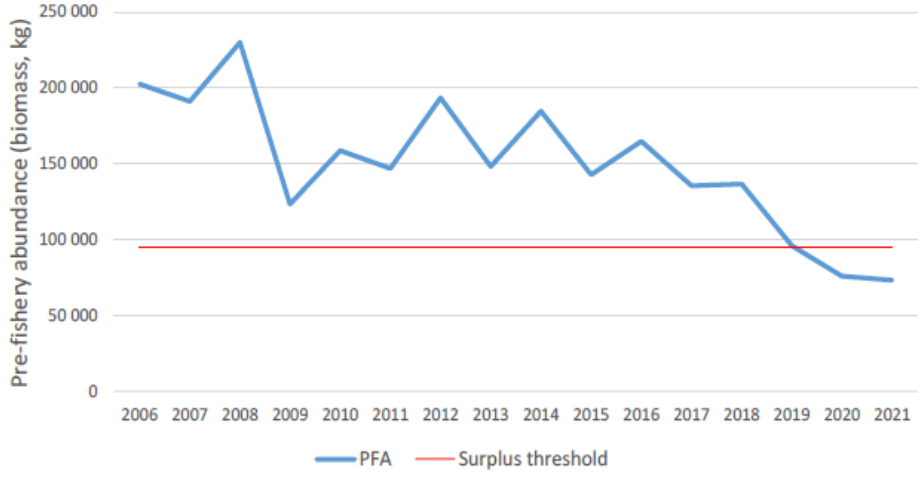
Maa- ja metsätalousvaliokunta 26.4.2022

Maa- ja metsätalousministeriö

Tapio Hakaste ja Irena Pirhonen, Luonnonvaraosasto

Taustaa

- Tenon lohikantojen tila heikko, vrt. aiemmat esitykset Mmvaliokunnalle
- Edellytykset kalastukselle kalastuskaudella 2022 hyvin huonot
  - Mereltä palaava lohimäärä pieni, laskeva trendi 2018 jälkeen
  - Suurikokoisia lohia palaamassa hyvin vähän
- Tärkeää saada sovittua Norjan kanssa kalastusrajoituksista



Kalastus Tenolla vuonna 2022

Vuosittaiset neuvottelut kalastussäännön mukauttamisesta käytiin tammi-helmikuussa
Eri tahojen esitykset ratkaisuvaihtoehdoista poikkesivat paljon toisistaan.

- Helmikuussa lausunnolle esitys, jossa olisi sallittu lohenkalastusta lyhytaikaisesti.
  - Lausuntopalaute Norjassa hyvin kriittistä, lohenkalastuksen sallimista vastustettiin laajasti
  - Suomessa lausuntopalautteen perusteella lohenkalastuksen muutokset pitäisi toteuttaa lain tasolla
- Ei edellytyksiä allekirjoittaa pöytäkirjaa kalastussäännön mukautuksista maaliskuun loppuun mennessä
  - Yhteinen linja löydettävissä lohenkalastuksen kiellon kautta, todettu kalastussopimuksen 16 artiklassa mainittu erityistilanne
  - Lisäaikaa muiden kalalajien kalastusmääräyksistä sopimiseen huhtikuun loppuun (6 artikla)

Miksi lohenkalastuskielto?

- Biologisesti lohikantojen tila heikko, kaikki kalastus voidaan arvioida ylikalastukseksi
  - Kalastussopimuksen tavoitteena lohikantojen elvyttäminen
  - Nykytilanne päinvastainen, tilanne heikkenee kautta linjan
  - Lohikantojen heikko tila voimistaa niihin kohdistuvan kilpailun ja saalistuksen vaikutusta verrattuna vahvaan lohikantaan

- Vuoden 2017 kalastussääntö toisi aivan liikaa kalastusta tilanteeseen nähden
  - Löydettävä ratkaisu Norjan kanssa ennen kalastuskauden alkua
  - Kalastuksen avaaminen jossain osassa Tenon vesistöä kertautuu helposti muualla
  - Vaikea sopia hyvin vähäisestä kalastuksesta tasapuolisesti, vrt. Norjan lausuntopalaute

Hallituksen esitys

- HE lohenkalastuksen kieltämisestä Tenojoen vesistössä HE 56/2022 vp
- Lakiesitys sisältää pykälät lohen rauhoituksesta, kiellettyjen pyyntivälineiden käytöstä, lohen kalastuskiellon rikkomisesta, menettämisseuraamuksesta, ELY:n poikkeusluvasta ja valvonnasta.
  - Erillislaki, kalastuslain määräykset eivät voimassa
- Muut kalastuskautta 2022 koskevat määräykset yhteiseen pöytäkirjaan kalastussopimuksen 6 artiklan mukaisesti (muun kalan pyynti)
  - Pöytäkirja voimaan VN asetuksella

Lausuntovaihe ja palaute

- Esitys lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistössä oli lausunnolla 1.4.-7.4.2022
- Lausuntoja saapui yhteensä 13 kappaletta
- Useissa lausunnoissa tuotiin esiin Tenon lohikantojen heikko tila ja kalastuksen rajoittamisen tarve
- Esitys lohenkalastuksen kieltämisestä vuonna 2022 sai laajaa kannatusta
- Osassa lausunnoista kuitenkin katsottiin, että kalastusta tulisi lohikantojen tilasta huolimatta sallia, mm. Saamelaiskäräjät korosti lohenpyynnin merkitystä saamelaiskulttuurin ydinalueena eikä pidä sen rajoittamista hyväksyttävänä.
- UM:n lausunto ei ottanut kantaa ehdotuksen varsinaiseen kalastusrajoituksen sisältöön. UM piti perusteltuna, että lohenkalastuksen kiellosta säädetään lailla, ja painotti lisäksi saamelaiskulttuurin suojan merkitystä.
- OM kiinnitti lausunnossaan huomiota perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin ja niiden suhteellisuuteen ja hyväksyttävyyteen sekä ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamiseen. Rangaistussäädösten lisääminen lakiin.

Mahdollisuudet lieventää lohenkalastuskiellon haittoja

- Muun kalan pyyntimahdollisuuksien laajentaminen
- Taimenen kalastuksen salliminen muiden kalalajien kuin lohen pyyntiin tarkoitetuilla ehdoilla
- Vapakalastuksen salliminen veneestä paikkakuntalaisille kalastusoikeuden omistajille
  - Liittyy kalastuskulttuuriin ja perinteisen tiedon siirtoon
- Muiden lajien verkkokalastusmääräyksiin lievennyksiä
  - Sallittu korkeammat verkonsilmäkokoa kasvatettu hieman
  - Elokuulle muiden lajien kalastusmahdollisuuksia lisää
  - Haittapuolena kasvanut lohen sivusaalismahdollisuus
- Kalastusmatkailijoille kehitetty muun kalan pyyntiin tarkoitettu vapalupa

Neuvottelut Saamelaiskäräjien kanssa

- Saamelaiskäräjien kanssa on neuvoteltu Tenojoen sivuvesistöasetuksesta 28.3., jolloin on samalla informoitu tilanteen kehittymisestä. Tämän jälkeen 1.4. Saamelaiskäräjille on esitetty useampaa neuvotteluaikaa koskien saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisia neuvotteluja hallituksen esityksestä lohen pyynnin kieltämisestä Tenojoen vesistössä. Kutsussa on kerrottu lakiesityksen valmistelusta ja sen lähettämisestä lausunnolle.
- Saamelaiskäräjät vastasi kieltävästi neuvottelukutsuun ja vetosi siihen, että neuvottelu olisi pidetty lausuntokierroksen aikana ja katsoi, ettei sisältöön pystyisi enää vaikuttamaan.
- Tämän jälkeen MMM tarjosi edelleen mahdollisuutta neuvotteluun HE:n lausuntoajan aikana, mutta Saamelaiskäräjät ei vastannut tähän.
- HE:n valmisteluun käytettävissä olevan ajan lyhyydestä johtuen maa- ja metsätalousministeriöllä ei ollut mahdollisuutta järjestää neuvotteluja ennen lausuntokierrosta.

Juuri annetut korkeimman oikeuden ratkaisut KKO:2022:25 ja KKO:2022:26

- KKO:2022:25: Syyttäjä vaati paikalliselle saamelaiselle A:lle rangaistusta kalastusrikkomuksesta. A oli kalastanut lohta seisovalla verkolla Utsjoessa sallitun kalastuskauden ulkopuolella elokuussa vastoin kalastuslain nojalla säädettyä valtioneuvoston asetusta kalastuksesta Tenojoen vesistön sivuvesistöissä (297/2017).

- Korkein oikeus katsoi ratkaisustaan ilmenevillä perusteilla, että asetuksen kalastuskautta koskeva säännös oli ristiriidassa A:lle saamelaisena perustuslain 17 §:n 3 momentissa turvattujen oikeuksien kanssa. Asetuksen säännös jätettiin perustuslain 107 §:n nojalla soveltamatta, ja syyte kalastusrikkomuksesta hylättiin.

- Yhteenvetona: Tapauksessa on ollut kyse Utsjoessa kalastamisesta, jossa lohikantojen tila ei ole ollut vuonna 2017 yhtä heikentynyt muihin jokiin verrattuna, siksi kalastusrajoituksia ei ole katsottu oikeasuhtaisiksi eikä vaelluskalakantojen suojeluun nähden välttämättöminä toimenpiteinä, lisäksi kalastusrajoituksesta oli säädetty asetuksella
- Nykyinen tilanne: lohikannat heikentyneet entisestään, KKO on todennut, että saamelaisille kuuluva, nautintaperusteisiin oikeuksiin vähintään rinnastuva ja perustuslain suojaama, kalastusoikeus ei ole rajoittamaton. Myös saamelaisten kalastusoikeutta voidaan rajoittaa vaelluskalakantojen turvaamiseksi. Luonnon kestävä ja ekologinen käyttö sekä kalakantojen turvaaminen myös tulevaisuudessa palvelevat muiden ohella myös saamelaisten etua.
- Jotta perinteisen kulttuurisen kalastusoikeuden harjoittaminen olisi mahdollista myös tulevaisuudessa, on Tenojoen lohikantojen oltava kestävällä tasolla.
- Nyt kalastuskiellosta ollaan säätämässä lailla, olennaista nykytilanteessa on, että suurimmassa osassa seuratuista sivujoista lohikantojen tila on sellainen, että kalastettavaa ylijäämää ei ole, ja suunta on laskeva, KKO on katsonut tilannetta vuodelta 2017

- KKO:2022:26: Syyttäjä vaati paikallisille saamelaisille A:lle, B:lle, C:lle ja D:lle rangaistusta luvattomasta pyynnistä heidän kalastettuaan vieheellä ja vavalla valtion vesialueella Vetsijoessa ilman Metsähallituksen lupaa.

- Korkein oikeus katsoi ratkaisustaan ilmenevillä perusteilla kalastuslain 10 §:n 2 momentin (379/2015) mukaisen lohen ja taimenen nousualueen erillisen kalastusluvan siihen liitettyine lupakäytäntöineen aiheuttavan niin merkittäviä rajoituksia paikallisille saamelaisille, että säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa heille perustuslain 17 §:n 3 momentissa turvattujen oikeuksien kanssa. Kalastuslain säännös jätettiin perustuslain 106 §:n nojalla soveltamatta, ja syyte luvattomasta pyynnistä hylättiin.

- Yhteenvetona: Tapauksessa on ollut kyse kalastuslain aikaisemman 10 §:n soveltamisesta, luvan hinta on tällöin ollut korkeampi kuin omakustannushinta eikä kalastuslupia ole kiintiöity paikallisille saamelaisille, jolloin on katsottu, että heidät on asetettu samaan asemaan kuin matkailukalastajat. Siksi KKO on katsonut, että kyseinen säännös on olennaisella tavalla rajoittanut saamelaisten alkuperäiskulttuuriin kuuluvaa kalastuksen harjoittamista.
- Nykyinen tilanne: MMM maksuasetuksen (1140/2021) 10 §:n 2 momentin lupa on nykyään omakustannushintainen ja ilmainen alle 18-vuotiaille. Kalastusluvan saavat halutessaan kaikki kalastuslain 10 §:n mukaiset henkilöt.
- Korkein oikeus on ratkaisussaan todennut, että paikallisille saamelaisille kuuluva ja perustuslain suojaama kalastusoikeus ei ole kuitenkaan rajoittamaton, vaan myös saamelaisten kalastusoikeutta voidaan rajoittaa perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuteen nojautuen vaelluskalakantojen turvaamiseksi. Korkein oikeus toteaa edelleen, että kalastusrajoitusten oikeasuhtaisuudenkin näkökulmasta on lähtökohtaisesti mahdollista edellyttää paikallisilta asukkailta henkilökohtaista lupaa. Lupajärjestelmällä on luotettavien saalis- ja kalastustietojen kokoamiseen ja lohikantojen tilan seuraamiseen pohjautuvat perusteet, jotka kytkeytyvät perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuteen.