MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ 17.5.2022
Neuvotteleva virkamies Tapio Hakaste, erityisasiantuntija Irena Pirhonen

Viite: Vastinekuuleminen HE 56/2022 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistössä

Maa- ja metsätalousministeriön lausunto on jäsennelty hallituksen esityksen pykäläehdotusten mukaisesti.

1 §. *Tenojoen vesistöä koskeva kalastuskielto*

Pykälässä on esitetty säädettäväksi, että lohi on rauhoitettu kesäkuun 1 päivästä joulukuun 31 päivään vuonna 2022, eikä sitä saa kalastaa tai ottaa saaliiksi Tenojoen vesistössä vuonna 2022.

Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan (PeVL 27/2022 vp), että ehdotettu sääntely on merkityksellistä erityisesti perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan, 17 §:n 3 momentissa saamelaisille alkuperäiskansana turvatun oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kieltä ja kulttuuriaan ja 20 §:ssä säädetyn ympäristöperusoikeuden kannalta. Sääntelyllä on lisäksi vaikutuksia perustuslain 18 §:ssä turvattuun elinkeinovapauteen. Nyt ehdotettavilla kalastusta koskevilla rajoituksilla on merkitystä myös Suomen kansainvälisten velvoitteiden, kuten kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) ja YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen kannalta.

Perustuslakivaliokunta katsoi kuitenkin, että ehdotetulle sääntelylle on esitetty hyväksyttävät, perustuslain 20 §:ään kiinnittyvät perusteet. Sääntelyn suhteesta omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen valiokunnalla ei muutenkaan ole huomauttamista. Lisäksi perustuslakivaliokunta totesi, että ottaen huomioon myös rajoituksen määräaikaisuuden nyt ehdotettu sääntely ei muodostu ongelmalliseksi perustuslain 17 §:n 3 momentin kannalta.

Perustuslakivaliokunta edellytti lausunnossaan, että Maa- ja metsätalousvaliokunta vielä selvittäisi mahdollisuuksia sellaisiin toimenpiteisiin, joilla lohikantaa voitaisiin suojella ja elvyttää saamelaisten perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaisiin oikeuksiin vähemmän puuttuvalla tavalla sääntelyn tavoitteita vaarantamatta. Lisäksi valtioneuvoston on syytä selvittää, millaisilla muilla toimilla saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan voidaan tukea ja edistää kalastuksen rajoittamisesta huolimatta.

Oikeusministeriöon todennut, että ehdotettu määräaikainen kalastuskielto edistäisi ympäristöperusoikeuden (PL 20 §) toteuttamista. Ympäristöperusoikeus koskee kaikkia ja lohikantojen suojelu luo edellytyksiä saamelaisten ja muiden oikeudenhaltijoiden oikeuksien toteutumiselle myös tulevaisuudessa. Sääntelyn hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnissa on huomioitava, että kyse on määräaikaisesta kalastuskiellosta. Oikeusministeriö pitää myönteisenä, että kalastuskiellon vaikutuksia pyritään lieventämään sallimalla muun kalan kalastus.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan esityksessä ei ole arvioitu, olisiko vähäistä kalastusta ollut mahdollista sallia tietylle ryhmälle, esimerkiksi saamelaisille kalastusoikeuden haltijoille, joiden oikeuksia turvaa perustuslain 15 ja 17.3 §, vaikka esityksessä on kuitenkin arvioitu, olisiko mahdollista sallia hyvin vähäistä kalastusta, esimerkiksi tietyllä alueella tai tiettynä aikana ja näihin vaihtoehtoihin liittyviä riskejä on tuotu esille. Pidemmän aikavälin ratkaisuja ajatellen oikeusministeriö on pitänyt tärkeänä, että edellä mainittua vaihtoehtoa kalastuksen sallimisesta vain tietyille ryhmille arvioitaisiin yhtenä keinona rajoittaa kalastusta. Oikeusministeriö on todennut, että esityksen vaikutustenarvioinnissa olisi ollut perusteltua huomioida erikseen myös saamelaiset elinkeinonharjoittajat.

Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan esityksen tarkoittamat kiellot todennäköisesti mahdollistaisivat Tenon lohikantojen elpymisen käynnistymisen ja siten kalastusmahdollisuuksien käytön tulevaisuuden. Lohen kalastuskuolevuuden minimointi on myös tieteellisen neuvon mukaista. Lohikantojen elpyminen on sekä aluetaloudelle että kulttuurin harjoittamiselle olennaista. Näin esityksen voidaan katsoa olevan linjassa myös Kalastuslain (379/2015) 1 §:n, jossa säädetään lain tarkoituksesta, kanssa. Kalatalousviranomainen on pitänyt lohen rauhoittamista esityksen 1 §:n mukaisesti vuoden 2022 loppuun asti selkeänä ja kalastajien tiedonsaantia helpottavana menettelynä. Lohikantojen tilan johdosta ELY-keskuksen näkemyksen mukaan on perusteltua säätää kielto koskemaan esityksessä kuvailtuja lohen nousualueita.

Kalatalouden Keskusliitto on lausunnossaan todennut pitävänsä valitettavana, että lohenkalastusta ei ole voitu sallia ”hyvin pienessä mittakaavassa”, vaikka se sinänsä lohikantojen tilan näkökulmasta vaikuttaa olevan mahdollista ja näin myös esityksessä on todettu. Kalatalouden Keskusliitto on todennut yhtyvänsä näkemykseen siitä, että lohenkalastuskiellolla ”…saavutettavat hyödyt lohikantojen elvyttämisessä ovat kuitenkin laajoja verrattuna määräaikaiseen haittaan, jos huomioon otetaan vastavuoroiset lohenkalastuskiellot ja rajoitukset Norjan valtion alueella ja merialueella.”. Kalatalouden Keskusliitto on kuitenkin kehottanut ratkaisun etsimiseen vielä ”hyvin pienen mittakaavan” lohenkalastuksen mahdollistamiseksi, jotta täysmittaisen lohenkalastuskiellon pahimmat yhteiskunnalliset ja taloudelliset negatiiviset vaikutuksen pystyttäisiin minimoimaan.

Kalatalouden Keskusliitto on lisäksi muistuttanut, että Tenojoen lohenkalastuskulttuuriin ja paikallisten lohenkalastusmahdollisuuksiin sekä kalastukseen liittyvään elinkeinoharjoittamiseen on kiinnitettävä riittävästi huomiota ja viitannut alustaviin tutkimustuloksiin vuoden 2021 lohenkalastuskiellon vaikutuksista.

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö on lausunnossaan todennut, pitävänsä tutkittuun tietoon perustuvaa kalastuksen säätelyä tarpeellisena ja kannattaa Tenon lohikantoihin kohdistuvan kalastuksen väliaikaista kieltämistä vuonna 2022 kantojen elvyttämiseksi.

Saamelaiskäräjät on esittänyt laajassa lausunnossa kantanaan, että lohenkalastus Tenolla kuuluu alueen kalastajasaamelaisten kulttuuriperusoikeuden ydinalueeseen. Tavallisellakaan lailla ei tulisi voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta, eikä perusoikeuksia myöskään tulisi voida rajoittaa ihmisoikeussopimusten vastaisesti. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan maa- ja metsätalousministeriö ei ole esittänyt yksiselitteistä näyttöä siitä, että saamelaisilta olisi tulevana kalastuskautena välttämätöntä evätä täysin oikeus jokisaamelaisen kulttuurin harjoittamiseen Tenolla kieltämällä lohenkalastus kokonaan. Lausunnossa on kiinnitetty huomiota Suomen ja Norjan yhteisen tutkimusryhmän lausunnon sanamuotoon, jossa lohenkalastuskiellon lisäksi on nähty mahdollisuus mahdollisimman vähäiseen lohenkalastukseen. Saamelaiskäräjien mielestä olisi löydettävissä ratkaisu sallia saamelaisille erittäin rajoitettu lohenkalastus. Lausunnossa on esitetty, että lohenkalastus tulisi sallia saamelaisille. Saamelaiskäräjät on toistanut saamelaiskäräjien kanssa käydyissä neuvotteluissa esille tuodun ensisijaisen ehdotuksen, jossa kalastusta sallittaisiin viiden viikon ajan kaksi päivää viikossa verkko- ja patokalastuksessa sekä vapakalastuksessa siten, että vapa- ja muun pyynnin pyyntipäivät eivät olisi samoja. Saamelaiskäräjien käsityksen mukaan tuoreiden korkeimman oikeuden ratkaisujen tulisi vaikuttaa lain sisältöön.

Tenon kalatalousalue on esittänyt, että ehdotetun lohenkalastuskiellon tavoitteet ovat sinällään hyväksyttäviä ja tavoiteltavia. Kalatalousalueen näkemyksen mukaan lohenkalastuskielto ei kuitenkaan ole välttämätön, eikä oikeasuhtainen saamelaisten oikeuksien rajoittamisen ja lohikantojen elpymisen kannalta. Lausunnossa on viitattu suomalais-norjalaisen Tenon lohikantojen seuranta- ja tutkimusryhmän viimeisimmässä raportissaan antaman suosituksen sanamuotoon, jossa tuodaan esiin hyvin rajoitettu kalastusmahdollisuus. Lausunnossa on viitattu kalastussäännön 6 artiklan mukaisissa neuvotteluissa esillä olleeseen ehdotukseen, jossa olisi sallittu vapa- ja patokalastusta 6 päivää ja verkkokalastusta 3 päivää kolmen viikon aikana.

Outakosken, Utsjoen kirkonkylän ja Vetsikon osakaskuntien sekä Tenonlaakson yrittäjät ry:n yhteisessä lausunnossa katsotaan, että lohikantojen suojelussa riittäisi kalastuksen merkittävä rajoittaminen, koska lohenkalastus on ollut kiellettyä vuonna 2021 ja kalastuskuolevuuden leikkaaminen 30 %:lla on toteutunut vuodesta 2017 alkaen. Kalastuksen merkittävän rajoittamisen riittävyyttä on perusteltu tutkimustuloksilla Suomen puoleisissa Tenon sivuvesistöissä, missä etenkin Utsioen, Vetsiioen ja Kuoppilasjoen lohikannan tila ja poikastuotanto on tutkimustulosten perusteella kohtuullisella ja jopa hyvältä tasolla koko 2000-luvulla jo ennen vuoden 2021 kalastuksen täyskieltoa. Lisäksi lausunnossa on esitetty, että Tenon sivuvesitöihin nouseva lohi on pääosin yhden merivaelluksen tehneistä pienistä lohista, joiden tila ei ole samalla tavalla heikossa tilassa kuin Tenon pääuoman sekä Karas- ja Jiesjoen suurikokoiset lohet. Keinona vähäisen kalastuksen järjestämiselle lausunnossa on esitetty kalastusrajoitusten kompensointia asettamalla saaliskiintiöitä sekä turistikalastuksen aiheuttaman kalastuspaineen helpottamista lyhentämällä vuorokautista kalastusaikaa esim. kuuteen tuntiin. Lohenkalastuskiellon on katsottu olevan ristiriidassa tuoreiden korkeimman oikeuden ennakkopäätösten kanssa ja lisäksi on katsottu, että lohenkalastuksen kieltämisessä sivuutetaan myös alkuperäiskansojen oikeuksia koskevat sopimukset.

Tenon kiinteistönomistajat ry katsoo, että esityksen mukainen totaalinen lohen kalastuskielto Tenojoen vesistöön kalastuskaudeksi 2022 kieltää lohenkalastuksen kaikilta kalastajaryhmiltä yhdenvertaisesti ja toteuttaa PL 20 §:n mukaista vastuuta ympäristöstä. Lohikannan tila on tutkimusten mukaan heikko ja lohen kalastuskielto on välttämätön investointi tulevaisuuteen.

Luonnonvarakeskus on todennut Tenojoen seuranta- ja tutkimusryhmän raporttia mukaillen, että tilanteessa, jossa Tenojoen lohikannoissa ei viimeisten arvioiden mukaan ole ollut kokonaisuutena lainkaan kalastettavaa ylijäämää, kaikki lohenkalastus on biologisesti määritellen ylikalastusta. Arvioitu lohimäärä merellä ennen rannikkokalastusta ja ennen jokisuuta (pre-fishery abundance, PFA) oli vuosina 2020 ja 2021 ensimmäistä kertaa pienempi kuin koko vesistön kutukantatavoite, joten Tenojoen vesistössä kokonaisuutena ei ole ollut ns. hyödynnettävää ylijäämää edes lähtötilanteessa merellä, ennen minkäänlaista lohenkalastusta. Lausunnon mukaan hallituksen esitys laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistössä vuonna 2022 noudattaa Tenojoen seuranta- ja tutkimusryhmän suositusta vuoden 2022 lohenkalastukselle: kalastuksesta pidättäytyminen tai sen pitäminen mahdollisimman pienenä. Tenojoen lohikantojen elpymisen turvaamiseksi on puututtava kalastuskuolevuuteen kokonaisuudessaan, sekä meri- että jokikalastuksessa.

Maa- ja metsätalousministeriön huomioiden mukaan lohen kalastuskieltoa koskevan 1 §:n osalta lausunnoissa on kiinnitetty eniten huomiota siihen, olisiko vähäinen lohenkalastus kuitenkin mahdollista. Suomalais-norjalaisen Tenon lohikantojen seuranta- ja tutkimusryhmän lausunnossa suositeltiin lohenkalastuksen kieltämistä tai mahdollisimman vähäistä lohenkalastusta. Luonnonvarakeskuksen lausunnosta ilmenee tieto Tenon lohikantojen biologisesta tilasta. Biologisesti tarkasteltuna kaikki lohenkalastus on ylikalastusta. Arvioitu lohimäärä merellä ennen rannikkokalastusta ja ennen jokisuuta (pre-fishery abundance, PFA) on ollut vuosina 2020 ja 2021 ensimäistä kertaa pienempi kuin koko vesistön kutukantatavoite. Lisäksi tutkimusryhmän raportin perustella lohikantojen tilan kehityssuunta on ollut kautta linjan heikentyvä ja kokonaisuuden kannalta merkittävien usean vuoden emokalojen nousumäärän ennuste on heikko. Ennalta varautumisen periaate huomioon ottaen lohen kalastuskielto on siten biologisesti välttämätön.

Vähäisen lohenkalastuksen mahdollistamisen voidaan katsoa liittyvän kalataloushallinnon päätöksentekoon ja siihen, missä määrin muita tekijöitä kuin selkeästi kalastuksen ylikalastusluonteen toteava biologinen lohikantojen tila voidaan ottaa huomioon. Muiden tekijöiden huomioon ottamisessa kyse on myös riskinotosta suhteessa ennalta varautumisen periaatteeseen, johon Suomi on

sitoutunut Tenon kalastussopimuksessa ja joka on myös erikseen mainittu kalastussopimuksen 16 artiklassa, jonka pohjalta Suomi ja Norja ovat ryhtyneet kansallisesti toimenpiteisiin heikentyneen lohennousun osalta.

Koska lohenkalastus on keskeinen osa Tenon saamelaista kalastuskulttuuria, maa- ja metsätalousministeriö sekä Norjan ilmasto- ja ympäristöministeriö pyrkivät aikaisemmin keväällä neuvottelemaan mahdollisuudesta hyvin rajoitetusta lohen kalastuksesta Tenojoella kesällä 2022. Kalastuksesta sopiminen edellyttää molempien maiden hyväksyntää kalastusmääräyksille, mitä ei saavutettu.

Sellaiset toimenpiteet, joilla lohikantaa voidaan suojella ja elvyttää samanaikaisesti sallimalla kuitenkin saamelaisten perustuslain 17 pykälän 3 momentin mukaisiin oikeuksiin kuuluvaa kalastusta ovat erittäin haasteellisia toteuttaa. Paikallistahoilta saatu palaute neuvotteluissa hylätyksi tulleesta vähäisen kalastuksen ehdotuksesta oli negatiivista. Sitä ei katsottu tilannetta lieventäväksi, että lohen kalastusta olisi sallittu vain muutamaksi päiväksi. Nyt lausunnoissa esillä olleet esitykset vähäisestä kalastuksesta sisältävät selvästi enemmän kalastusmahdollisuuksia kuin aiemmin hylätty neuvotteluesitys. Vapakalastusmahdollisuuden lisääminen esillä olleiden pato- ja verkkokalastusmahdollisuuksien rinnalle kasvattaisi kalastukseen osallistumismahdollisuuksia ja kalastuskuolevuutta etenkin, jos pyydys- ja vapakalastus olisi sallittu eri viikonpäivinä. Saaliskiintiöiden käyttö ei valitettavasti ole ollut mukana kalastussäännön mahdollistamissa muutoksissa ja kalastusajan lyhentäminen vuorokauden sisällä vapakalastuksessa on aiemmin todettu tehottomaksi kalastuksen säätelykeinoksi.

Lausunnoissa on viitattu lohenkalastuskiellon negatiivisiin vaikutuksiin ja niiden minimointipyrkimyksiin sekä saamelaisten perinteisiin elinkeinoihin ja niiden nauttimaan perustuslain suojaan, sisältäen myös elinkeinojen nykyaikaiset ilmenemismuodot saamelaiskulttuurin harjoittamisen suojan piirissä. Elinkeinolla tarkoitetaan lähtökohtaisesti ansioksi ammattimaisesti harjoitettavaa jatkuvaa toimintaa. Saamelaisten perinteisiin elinkeinoihin kuuluvan kalastuksen osalta tämä määritelmä täyttyy Tenon vesistössä lohen kalastukseen liittyvän matkailuelinkeinon osalta. Lapin ELY-keskukselta saadun tiedon mukaan alueella ei ole useisiin vuosiin ollut yhtään ammattikalastajaa. Lohisaaliilla on merkitystä kotitalouksille myös elintarvikkeena. Lohikantojen heikko tila ei nykytilanteessa mahdollista Tenon lohen elintarvikekäyttöä. Kotitarvekalastusmahdollisuuksia on pyritty turvaamaan muiden kalalajien kalastusmahdollisuuksilla. Lisäksi kalastuslain 10 §:n mukaiset mahdollisuudet kalastuslupiin valtion vesialueilla lohennousualueella kotikunnassa sekä laajemmin Enontekiön, Inarin tai Utsjoen kuntien alueella turvaavat osaltaan kotitarvekalastusmahdollisuutta. Lohenkalastuskiellon taloudelliset vaikutukset liittyvät hyvin suurelta osin juuri kalastusmatkailuun. Kalastusmatkailijoille tarkoitetut kalastusluvat ovat selkein osa Tenon kalastusta, joka ei kuulu suoraan perustuslain perusoikeuksien suojaan, mikä aiheuttaa selkeän ristiriidan saamelaisen kalastuskulttuurin piiriin kuuluvan nykyaikaisen elinkeinon suojaamisen ja kalastusmahdollisuuksien rajoitusten kohdentamispyrkimysten välillä.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että Norjan kanssa sovituilla Tenon kalastussopimuksen (SopS 42/2017) 6 ja 7 artiklan mukaisilla mukautuksilla Tenon kalastussääntöön, jotka koskevat muiden lajien kuin lohen kalastusta Tenojoen pääuomassa, on pyritty laajentamaan muiden kalojen kalastusmahdollisuuksia. Pöytäkirja on saatettu voimaan valtioneuvoston asetuksella. Muiden lajien kalastusmahdollisuuksien laajentamisella on tarkoitus pyrkiä ylläpitämään saamelaisten oikeuksia lohenkalastuskiellosta huolimatta. Mahdollisuus vapakalastukseen veneestä Tenojoella on katsottu tärkeäksi saamelaisen kalastuskulttuurin näkökulmasta, ja siksi muiden lajien vapakalastus veneestä sallitaan Tenojoen vesistössä vuonna 2022. Lisäksi muiden lajien matkailukalastuslupien myynnillä pyritään mahdollistamaan kalastusmatkailua, vaikkakin tunnistetaan se tosiasia,

että se on pienimuotoisempaa kuin lohen kalastukseen liittyvä kalastusmatkailu. Vähäisen kalastuksen mahdollistamista vain perustuslain 17 pykälän 3 momentin nauttiman suojan mukaisille henkilöille vaikeuttaa se, että suomalaisessa lainsäädännössä ei ole käyttökelpoista riittävän yksiselitteistä määritelmää siitä, kuka on saamelainen. Tenolla saamelaiseen kalastuskulttuuriin kuuluvan lohenkalastuksen parempi asema on ratkaistu soveltamalla asuinpaikkaperiaatetta, jonka mukaan vakituisesti paikkakunnalla asuvat kalastusoikeuden haltijat saavat huomattavasti laajemmat kalastusmahdollisuudet kuin ei-paikkakunnalla asuvat. Outakosken, Utsjoen kirkonkylän ja Vetsikon osakaskuntien sekä Tenonlaakson yrittäjät ry:n yhteisessä lausunnossa on tuotu esiin se, että Tenon vesistöjen ja rantakiinteistöjen omistajina ovat suurimmaksi osaksi saamelaiset. Paikkakunnalla edelleen asuvat saamelaiset omistavat alueista selvästi yli puolet. Seuraavaksi suurimpana omistajaryhmänä ovat paikkakunnalta pois muuttaneet saamelaiset. Omistusrakennetta ei tunneta tarkasti, mutta mikäli saamelaisuus olisi mahdollista määritellä kalastusluvan perusteita varten, kyseessä olisi joka tapauksessa varsin laaja joukko.

Lausunnoissa on lisäksi viitattu Tenon loheen kohdistuvaan kalastukseen kokonaisuutena. Kalastussopimuksen pohjalta Norja on toimeenpannut omalla alueellaan muuta kuin lohta koskevat kalastussäännön muutokset kalastussopimuksen 6 artiklan pöytäkirjan mukaisesti ja lisäksi säätänyt Tenojoen vesistön alueelle lohenkalastuskiellon sekä kieltänyt lohenkalastuksen Tenovuonossa ja sen läheisellä merialueella vuoden 2021 tavoin. Koko Norjan rannikkoa koskien koukkuverkon käyttökielto on astunut voimaan vuoden 2021 siirtymäkauden jälkeen. Maa- ja metsätalousministeriön arvion mukaan vähäisen lohenkalastusmahdollisuuden käyttöönotto kalastuskaudelle 2022 sopimalla siitä Norjan kanssa ei ole enää mahdollista ja voisi vaarantaa säätelystä sopimisen mahdollisuuksia tulevaisuudessa.

Edellä esitetyn perustella maa- ja metsätalousministeriön katsoo, että mahdollisuuksia sellaisiin toimenpiteisiin, joilla lohikantaa voitaisiin suojella ja elvyttää saamelaisten perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaisiin oikeuksiin vähemmän puuttuvalla tavalla sääntelyn tavoitteita vaarantamatta ei käytännössä ole vuodelle 2022. Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että pykälä pidetään hallituksen esityksessä esitetyn mukaisena.

2 §. *Kielletyt pyyntivälineet*

Pykälässä on esitetty säädettäväksi, että lohenkalastukseen tarkoitettujen pyydysten käyttäminen Tenojoen vesistössä olisi kiellettyä kesäkuun 1 päivästä joulukuun 31 päivään vuonna 2022. Kiellettyjä pyydyksiä olisivat potkupato (joddu) ja mertapato (meardi), seisova verkko (lohiverkko), joka on tarkemmin määritelty Tenon kalastussäännön (SopS 42/2017 liitteenä) 21 ja 23 §:ssä sekä kulkutusverkko. Mainittuja pyydyksiä käytetään nimenomaisesti lohenpyyntiin, joten niiden käyttöä on esitetty kiellettäväksi, jotta lohen tarkoituksellista pyyntiä on selkeämpi valvoa. Muiden lajien pyynnissä on sallittu eri pyydysten käyttö myös kalastuskaudella 2022, ja niiden rakenne on määritelty siten, että lohen sivusaaliiksi jääminen olisi mahdollisimman minimoitua.

Kielletyiksi esitetyt pyydykset kuuluvat perinteisen saamelaisen kalastuskulttuurin harjoittamiseen, ja näin ollen niiden käytön kieltämisellä puututaan merkittävästi saamelaisille alkuperäiskansana perustuslain 17 §:n 3 momentin nojalla turvattuun oikeuteen ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan. Kuitenkin, kuten perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 27/2022) katsonut, sääntelyn tavoitteella, lohikantojen elvyttämisellä ja saattamisella kestävälle tasolle, pyritään lisäksi paitsi perustuslain 20 §:n mukaisiin päämääriin myös luomaan edellytyksiä saamelaisen kalastuskulttuurin ylläpitämiselle vastaisuudessakin. Perustuslakivaliokunnan mukaan lohikantojen tilan saaminen kestävälle tasolle on omiaan edistämään saamelaiskulttuurin jatkuvuutta. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että nyt esitetyllä määräaikaisella lyhyen tähtäimen rajoituksella voidaan katsoa

olevan hyväksyttävä pidemmän tähtäimen tavoite ja siksi kielletyiksi pyyntivälineiksi esitetään pykälässä mainittuja.

Pykäläehdotukseen ei ole erikseen otettu kantaa lausunnoissa. Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että pykälä pidetään hallituksen esityksessä esitetyn mukaisena.

3 §. *Lohen kalastuskiellon rikkominen*

Pykälässä on esitetty säädettäväksi, että 1 tai 2 §:ssä säädettyjen kieltojen tahallinen rikkominen olisi rangaistavaa.

Lausunnossaan Lapin ELY-keskus katsoi, että pykälään harkittaisiin lisättäväksi rangaistavuuden edellytykseksi tahallisuuden lisäksi huolimattomuus. ELY-keskus toimii kalatalousviranomaisena, ja sen näkemyksen mukaan huolimattomuuden lisääminen rangaistavuuden edellytykseksi selkeyttäisi rangaistavuuden ja siten menettämisseuraamuksen määräytymisen perusteita lohen kalastuskiellon rikkomisen kohdalla.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että huolimattomuuden lisääminen rangaistavuuden edellytykseksi voisi toisaalta selkeyttää rangaistavuuden määräytymisen perusteita, mutta samalla säännös voisi muotoutua rikosoikeudellisesti kohtuuttomaksi tilanteessa jossa kalastaja epäselvässä tapauksessa esimerkiksi erehtyisi lohen ja taimenen välillä. Tämänkaltainen tilanne on harvinainen.

Rikoslain (39/1889) 3 luvun 6 §:n mukaan tahallisuuden tunnusmerkistö täyttyy, kun ”tekijä on tarkoittanut aiheuttaa seurauksen taikka pitänyt seurauksen aiheutumista varmana tai varsin todennäköisenä. Seuraus on aiheutettu tahallaan myös, jos tekijä on pitänyt sitä tarkoittamaansa seurakseen varmasti liittyvänä.” Kyse on siis siitä, mitä rikoksen tekijä on tekohetkellä halunnut saavuttaa tai mieltänyt saavuttavansa. Tahallisuuden tunnusmerkistön voitaisiin katsoa tulevan lohenkalastuskiellon osalta täytetyksi, jos henkilö pitää pyynnissä kiellettyjä välineitä tai toistuvasti saa lohen pyydykseensä ja ottaa sen saaliiksi. Rangaistavaa olisi kalastus, jossa selkeästi voidaan osoittaa olevan tarkoituksena lohen saaliiksi saaminen. Edellä esitettyjen syiden vuoksi ministeriö ehdottaa edelleen, että syyksiluettavuuden tasona pidettäisiin tahallisuutta ja pykälä pidetään hallituksen esityksessä esitetyn mukaisena.

Ministeriö toteaa, että tärkeintä kalastuskaudella 2022 lohensuojelun kannalta on, että selkeää on lohenpyyntiin tarkoitettuja välineiden kielto, sekä lohen saaliiksi ottamisen kielto.

4 §. *Menettämisseuraamus*

Pykälässä on esitetty säädettäväksi lohen kalastuskiellon rikkomiseen ja lohen saaliiksi ottamiseen liittyvästä menettämisseuraamuksesta.

Pykälään ei ole esitetty lausunnoissa muutoksia tai kommentteja. Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että pykälä pidetään hallituksen esityksessä esitetyn mukaisena.

5 §. *Elinkeino-, liikenne, ja ympäristökeskuksen poikkeuslupa*

Pykälässä on esitetty säädettäväksi ELY-keskuksen toimivallasta myöntää poikkeuslupia lakiesityksessä asetetuista kielloista. Poikkeusluvan myöntäminen nähdään tärkeänä tutkimuksellisista

syistä. Poikkeusluvan osalta on määritelty tarkasti mihin tarkoitukseen lupa voidaan myöntää. Pykälämuotoilu vastaa Tenon kalastussäännön käytäntöä jossa ei ole havaittu ongelmia lupien myöntämisessä.

Oikeusministeriö on lausunnossaan katsonut, että poikkeuslupasäännöstä (5 §) tulisi täsmentää ja rajoittaa esimerkiksi siten, että poikkeuslupa rajattaisiin vain ko. tarkoituksen vuoksi välttämättömään.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että poikkeamisen välttämättömyysvaatimus ilmenee jo poikkeusluvan myöntämisen perustelemisen vaatimuksista, eli luvan on oltava perusteltu kalakantojen suojelun tai kestävän käytön edistämiseksi. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että ELY-keskus pystyy edellä mainituin perustein arvioimaan lupien myöntämistä siten, että niitä myönnetään vain välttämättömissä tilanteissa, ja tästä syystä esittää, että pykälä pidetään sellaisena kuin se hallituksen esityksessä on esitetty.

6 §. *Valvontaviranomaiset ja kalastuksenvalvojat*

Hallituksen esityksen 6 §:ssä on esitetty säädettäväksi lakiesityksen noudattamisen valvonnasta siten, että sitä valvoisi ne Metsähallituksen virkamiehet, joille kalastusasiat kuuluvat, sekä Metsähallituksen erävalvojat ja kalastuslain 103 §:n mukaisesti hyväksytyt ja saman lain 107 §:ssä tarkoitetun valtuutuksen omaavat kalastuksenvalvojat. Pykälässä on ollut tarkoituksena säätää valvonnasta siten, että lakiesityksen noudattamista valvoisivat ne tahot, jotka Tenojoen vesistössä muutoinkin tosiasiallisesti kalastusta koskevia säännöksiä valvovat. Näitä tahoja ovat Metsähallituksen erävalvojat sekä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa työsuhteessa olevat virkamiehet.

Pykälän valmisteluvaiheen jälkeen on havaittu, että ehdotetut tahot eivät sisällä ELY-keskuksen valvojia, jotka eivät ole kalastuksenvalvojina toimivia yksityishenkilöitä, vaan valvovat kalastuslain noudattamista virkansa puolesta.

Oikeusministeriö on esittänyt harkittavaksi, tulisiko valvontapykälän (6 §) muotoilussa noudattaa kalastuslain valvontapykälää (kalastuslain 99 §). Oikeusministeriö on myös esittänyt, että nyt ehdotetulla muotoilulla metsähallituksen toimivalta ulotettaisiin muualle kuin valtion vesialueille.

Lapin ELY-keskus on lausunnossaan huomauttanut valvontapykälän puutteesta ELY-keskuksen valvojien osalta ja ehdottanut, että esitettyyn pykälään tulisi valvonnan tehokkuuden turvaamisen ja sääntelyn selvyyden vuoksi sisällyttää kalastuslain 99 §:ää vastaavalla tavalla myös kalatalousviranomainen sekä muut kalastuslain noudattamista valvovat tahot, kuten poliisi ja rajavartiolaitos.

Maa- ja metsätalousministeriö on oikeusministeriön ja ELY-keskuksen lausuntojen pohjalta arvioinut valvontapykälää uudelleen ja esittää 6 §:ää täydennettäväksi kalastuslain (99 §) muotoilun mukaisesti seuraavalla tavalla:

Tämän lain noudattamista valvovat:

1) poliisi;

2) rajavartiolaitos;

3) kalastuslain (379/2015) 19 §:ssä tarkoitetut kalatalousviranomaiset;

4) Metsähallituksen hallinnassa olevilla valtion vesialueilla Metsähallituksen erätarkastajat ja ne Metsähallituksen virkamiehet, joiden tehtävänä on kalastusasioiden hoitaminen; sekä

5) kalastuslain 103 §:n mukaisesti hyväksytty ja saman lain 107 §:ssä tarkoitetun valtuutuksen omaava kalastuksenvalvoja.

Korkeimman oikeuden ratkaisujen vaikutus kalastuksenvalvontaan Tenojoella ja sen vesistössä

Kuten hallituksen esityksessä on esitetty, lain noudattamista tulisi valvomaan hyvin pitkälti ne samat tahot, jotka valvovat kalastuslain noudattamista. Korkeimman oikeuden tuoreilla ratkaisuilla (KKO:2022:25 ja KKO:2022:26) ei siten nähdä olevan muutoksia kalastuksen valvonnan osalta, valvojat noudattavat lain valvomista siten kuin siinä on säädetty. Ratkaisuilla voi mahdollisesti olla vaikutusta kalastuksenvalvonnan tarpeen lisääntymiseen Tenojoella, jos kalastajat kokevat, että nyt säädettäväksi ehdotettu laki ei koske heitä. Lisäksi, koska KKO:2022:26 koski kalastuslain 10 §:n vanhempaa muotoilua, ei 2019 voimaan tulleen uuden muotoilun punninnasta saamelaisten perustuslain 17 §:n 3 momentin turvaamaan oikeuteen ole tuomioistuimen tulkintaa.

Korkeimman oikeuden ratkaisut tullaan ottamaan Tenojoen kalastuksensääntelyä kehitettäessä huomioon siten, että jatkossa on otettava tarkasti huomioon tieteellisen tutkimuksen tulokset ja arvioitava, ovatko rajoitukset välttämättömiä ja oikeasuhtaisia lohikantojen tilan suojelemiseksi, verrattuna saamelaisille alkuperäiskansana turvattuun oikeuteen ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Tenon kalastussopimuksen kalastussäännön uudistamisneuvotteluissa on paremmat mahdollisuudet kehittää toimenpiteitä, joilla lohikantaa voitaisiin suojella ja elvyttää saamelaisten perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaisiin oikeuksiin vähemmän puuttuvalla tavalla sääntelyn tavoitteita vaarantamatta. Esimerkiksi saaliskiintiöiden käyttöönotto saattaa tarjota tällaisia mahdollisuuksia.