Neuvotteleva virkamies Tapio Hakaste, Erityisasiantuntija Irena Pirhonen
Maa- ja metsätalousministeriö 1.3.2022

Vastinekuuleminen HE 30/2021 vp 1.3.2022.

Maa- ja metsätalousministeriön lausunto on jäsennelty hallituksen esitykseen ehdotettujen pykälämuutosten mukaisesti.

8 §. *Kalastuslupien myynnin järjestäminen.*

Pykälän 1 momenttia on esitetty muutettavaksi siten, että kalastuslupien myynnin järjestämisestä vastaa alueella toimivaltainen kalatalousalue, sillä luvanmyynti on siirtynyt ELY-keskukselta Tenon kalatalousalueelle 1.1.2021.

Pykälän 2 momenttiin on esitetty lisättäväksi, että sopimus lupamyynnin järjestämisestä yksityisen palveluntuottajan kanssa ei voi koskea kalastussäännön 5 §:n 4 momentissa tarkoitettuun kiintiöön kuuluvia kalastuslupia.

Lisäksi pykälän 2, 3, 4 ja 5 momentteihin on esitetty muutettavaksi luvanmyynnistä vastaava taho kalatalousalueeksi pykälän 1 momentin mukaisesti.

Pykäläehdotukseen ei ole kiinnitetty huomiota lausunnoissa, lukuun ottamatta Lapin ELY-keskuksen huomautusta siitä, että sopimus lupamyynnin järjestämisestä yksityisen palveluntuottajan kanssa ei voisi koskea erityisen lupakiintiön kalastuslupien ohella myöskään yleistä paikkakuntalaislupaa eikä paikkakuntalaisen vapakalastuslupaa. Kyseisiä lupaluokkia ei ole alun perinkään sisällytetty voimaansaattamislaissa palveluntuottajien kanssa tehtävän sopimuksen piiriin kuuluviksi eikä lisäys ole tästä syystä tarpeellinen, joten maa- ja metsätalousministeriön näkemys on, että pykälä voidaan muuttaa hallituksen esityksessä ehdotetun mukaisesti.

8 a §. *Toimielimen jäsenten ja toimihenkilöiden vastuu*.

Voimaansaattamislakiin on esitetty lisättäväksi uusi 8 a §. Pykälän 1 momentti sisältäisi viittauksen hallinnon yleislakien soveltamiseen julkista hallintotehtävää hoidettaessa. Koska Tenon kalatalousalueelle voimaansaattamislailla säädetty luvanmyyntitehtävä poikkeaa kalatalousalueille kalastuslaissa säädetyistä tehtävistä pykälään sisältyisi viittaus hallinnon yleislakeihin.

Pykälän 2 momentti sisältäisi viittauksen rikosoikeudellisen virkavastuun ja vahingonkorvausvastuun soveltamisesta kalatalousalueen toimielimen jäseneen ja toimihenkilöön näiden käyttäessä julkista valtaa. Kalatalousalueen toimielimen jäsenen ja toimihenkilön vahingonkorvaamisesta säädettäisiin viittaussäännöksellä vahingonkorvauslakiin.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 47/2021) kiinnittänyt huomiota ehdotetun 8 a §:n 1 momentin viittaukseen hallinnon yleislakeihin ja esittänyt, että sääntelyä muutettaisiin viittaukseksi yleislakeihin kokonaisuudessaan, sillä nykyisestä muotoilusta voi saada sen kuvan, että hallinnon yleislaeista sovellettaisiin vain hyvän hallinnon periaatteita. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että esitetty huomautus viittauksen selkeydestä on aiheellinen ja asiasta on käyty keskustelua oikeusministeriön laintarkastusyksikön kanssa, jonka mukaan informatiivisen viittauksen perusmuoto kirjoitetaan: ”Siitä ja siitä *säädetään* siitä ja siitä annetussa laissa”. Tämä edellyttäisi kuitenkin tässä tapauksessa, että keksittäisiin hyvin yleinen ilmaisu siihen, mistä säädetään. Tämän vuoksi muotoiluun on alun perin ehdotettu: ”*hyvän hallinnon periaatteista* säädetään”.

Muotoilun haasteellisuuden vuoksi maa- ja metsätalousministeriö esittää uudeksi muotoiluksi seuraavaa, vaikka viittaus ei tällöin olekaan täysin puhtaasti informatiivinen: *Kalatalousalueen toimielimen jäsenen ja toimihenkilön hoitaessa julkista hallintotehtävää sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), hallintolaissa (434/2003), kielilaissa (423/2003), saamen kielilaissa (1086/2003) ja*

tietosuojalaissa (1050/2018) säädetään. Tämä muotoilu on käynyt oikeusministeriön laintarkastuksessa, ja sieltä saadun vastauksen mukaan tällä voitaisiin edetä.

Perustuslakivaliokunta on lisäksi katsonut, että ehdotetun 8 a §:n 2 momentin virkavastuusäännös olisi syytä muotoilla tavanomaisesti, eli säätää virkavastuu koskemaan laajemmin koko julkisen hallintotehtävän hoitamista, eikä vain julkisen vallan käyttöä. Oikeusministeriö on kiinnittänyt huomiota samaan seikkaan lausunnossaan 16.2.2022.

Kalastuslaissa (379/2015) säädetään kalatalousalueiden oikeudellisesta muodosta, ja nykyisen kalastuslain esitöissä (HE 192/2014) on todettu sivulla 47, että ”*Pykälän (29 §) 2 momentti sisältäisi viittauksen rikosoikeudellisen virkavastuun soveltamisesta kalatalousalueen toimielimen jäseneen ja toimihenkilöön näiden käyttäessä julkista valtaa hoitaessaan julkista hallintotehtävää... Kalatalousalueen tehtävistä ainoastaan 7 §:n 2 momentissa tarkoitetusta viehekalastuksesta kertyneiden korvausvarojen jaon ja kalastuksen valvonnan voidaan katsoa sisältävän varsinaista julkisen vallan käyttöä.”*

Lähtökohtaisesti perustuslain 124 §:ssä tarkoitetun julkisen hallintotehtävän hoitamisen on perustuslakivaliokunnan käytännössä katsottu edellyttävän, että tehtävää hoitavat luonnolliset henkilöt toimivat tehtävässään virkavastuulla. Kalastuslaissa tästä on kuitenkin edellä mainitusti poikettu ja virkavastuu on säädetty koskemaan vain julkisen vallan käyttöä. Kalatalousalueet omaavat poikkeuksellisen oikeudellisen muodon, sillä ne ovat julkisoikeudellisia yhdistyksiä. Kalatalousalueiden toimielimiä ovat kalatalousalueen yleiskokous, hallitus, sekä toiminnanjohtaja (KalL23 §). Yleiskokouksen jäsenistä on säädetty kalastuslain 25 §:ssä, ja kalatalousalueen hallitus sekä toiminnanjohtaja valitaan luottamustehtävään äänestämällä. Kalatalousalueita on Suomessa 118 kpl, ja jos nyt Tenon voimaansaattamislaissa poikettaisiin kalastuslain mukaisesta virkavastuusäännöksestä, tarkoittaisi se sitä, että Tenon kalatalousalueella olisi laajempi virkavastuusäännös kuin muilla kalatalousalueilla.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että virkavastuusäännös on laadittu kalastuslain (379/2015) 29 §:n 2 momentin mukaisesti ja katsoo, että virkavastuusta säätäminen kalastuslaista poikkeavasti Tenon voimaansaattamislaissa aiheuttaisi kalatalousalueiden hallinnon välille epätasapainoa. Tämän vuoksimaa- ja metsätalousministeriö esittää, että virkavastuusäännös pidetään hallituksen esityksessä ehdotetun laisena.

8 b §. *Kalatalousalueen toiminnan valvonta.*

Voimaansaattamislakiin on esitetty lisättäväksi uusi 8 b §. Pykälä sisältäisi viittauksen alueella toimivaltaisen ELY-keskuksen oikeuteen valvoa kalatalousalueen toimintaa kalastuslain 32 §:n mukaisesti. Viittaus on tarpeen, koska kalastuslain nojalla kalatalousalueille ei ole annettu vastaavia kalastuslupien myynnin järjestämiseen liittyviä tehtäviä. ELY-keskuksen valvontatehtävä edellyttää, että ELY-keskuksella on oikeus saada tietoja kalatalousalueelta luvanmyyntitehtävään liittyen.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että perustuslain 124 §:stä johtuvista syistä esitetyn 8 b §:n sääntelyn valvonnan tulisi kohdistua myös 8 §:ssä mainittuihin palveluntarjoajiin niiden huolehtiessa kalastuslupien myyntitehtävistä. Myös oikeusministeriö on lausunnossaan huomioinut saman.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että palveluntarjoajalla joka huolehtii myyntitehtävästä, tarkoitetaan 8 §:ssä käytännössä nettikauppaa, jonka kautta lupia ostetaan. Ostetut luvat tulostetaan luvan ostamisen yhteydessä saadun koodin perusteella Tenojokivarren lupapisteissä Suomen puolella. Koska Tenojoen kalastuslupatulot käsitellään valtion budjetissa vuosittain, ja luvanmyynnistä vastaavan tahon tulee tilittää kalastuslupamaksut valtion tileille, on luvanmyyntitehtävästä laadittu lisäksi sopimus Tenon kalatalousalueen kanssa. Sopimuksessa määritellään maksujen tilitys valtiolle ja siihen voidaan sisällyttää ehtoja valvonnan osalta. Sähköisen lupakaupan osalta on maa- ja metsätalousmi-

nisteriössä katsottu tarkoituksenmukaisena sisällyttää palveluntarjoajiin kohdistuva valvontamahdollisuus sopimukseen. Lisäksi Tenon kalatalousalue tekee erillisen sopimuksen kyseisen palveluntarjoajan kanssa. Edellä mainitun perusteella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valvonta on uudessa 8 b §:ssä kohdistettu pelkästään kalatalousalueeseen. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että ELY-keskuksen valvontaa ei ole käytännössä mahdollista kohdistaa myös palveluntarjoajaan.

Muissa lausunnoissa on kiinnitetty huomiota Tenon kalatalousalueen luvanmyyntitehtävän resursointiin. Lisäksi Tenon kiinteistönomistajat ry. on katsonut, että kalatalousalueen tehtäviä ei ole lakiesityksessä määritelty riittävän yksikäsitteisesti. Tenon kiinteistönomistajat ry on lisäksi lausunnossaan katsonut, että mikäli osakasluettelo jätettäisiin kokonaan tekemättä, johtaisi se mahdollisesti merkittävään julkisen vallan käyttöön. Vesialueen omistajat VEALO ry:n lausunnossa on katsottu, että erityisen lupakiintiön käyttöön liittyvän kertoimen määrittäminen on siirretty lakiin ilman erityisiä perusteita. Lakiesityksellä on kuitenkin pyritty tältä osin selkeyttämään kalatalousalueen luvanmyyntitehtävää siirtämällä luvanmyyntiin liittyvän kertoimen määrittely voimaansaattamislain 12 §: 3 momenttiin. Saman pykälän 4 momentissa ulkopaikkakuntalaisten kalastusoikeuden haltijoiden kalastusoikeuksien ajantasainen selvittäminen on säädetty Maanmittauslaitokselle. Osakasluettelolla tarkoitetut erityisen lupakiintiön käyttöä varten tarpeelliset tekijät, omistuksen yhteismitallinen määrä rajajokialueella sekä luvanmyyntiin liittyvä kerroin määritellään siis laintasoisesti, jolloin maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan asiasta ei aiheudu Tenon kiinteistönomistajat ry:n esittämää perusoikeusongelmaa.

10 §. *Kalastuslupien hinnoittelu.*

Pykälän lupahintoja koskevaan 1 momentin 2 ja 3 kohtaan on esitetty lisättäväksi, että paikkakuntalaisten kalastusluvat olisivat alle 18-vuotiaille henkilöille maksuttomia. Maksuttomuus koskisi kalastussäännön 4 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja paikkakuntalaisen kalastusoikeuden haltijan yleistä kalastuslupaa ja paikkakuntalaisen vapakalastuslupaa. Muutoksen tavoitteena olisi edistää paikkakunnalla asuvien lasten ja nuorten kalastusharrastusta takamaalla kaikille vakinaisesti Tenojokilaaksoissa asuville alle 18-vuotiaille ilmainen kalastuslupa. Lisäksi muutoksella edistettäisiin saamelaisen kalastuskulttuurin välittymistä sukupolvelta toiselle. Ikäraja olisi sama kuin kalastuslain mukaisessa kalastonhoitomaksussa.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että lasten maksuttomien lupien perusteet ovat hyväksyttäviä ja sopusoinnussa perustuslain kanssa. Lasten maksuttomia lupia koskeva muutos on nähty ongelmattomaksi myös muissa lausunnoissa lukuun ottamatta Tenon kiinteistönomistajat ry:n lausuntoa, missä on kiinnitetty huomiota paikkakuntalaisten ja ei-paikkakuntalaisten lasten lupien ehtoihin. Lupien ehdot eroavat toisistaan, koska niihin voidaan vaikuttaa eri prosesseissa. Saamelaiskäräjien sekä Utsjoen kirkonkylän ja Outakosken osakaskunnan sekä Tenonlaakson yrittäjät ry:n lausunnossa on esitetty lisäksi lasten maksuttomien kalastuslupien myöntämistä kaikille lapsille asuinpaikasta riippumatta, mikäli heidän vanhemmat tai isovanhemmat ovat syntyään Utsjoelta. Kyseinen esitys edellyttäisi muutoksia Tenon kalastussopimuksen liitteenä olevaan kalastussääntöön. Tenon kalastussäännön voimaansaattamislaissa määrätään kalastuslupien hinnoittelusta, mitä tässä yhteydessä on mahdollista yhdenmukaistaa. Kummassakin tapauksessa perusteet lasten lupien maksuttomuudelle ovat perustuslain kannalta hyväksyttäviä. Lasten lupahinnan muuttamista on kannatettu laajasti lakiesityksestä annetuissa lausunnoissa. Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että 10 §:n lasten lupahinnan muutos etenee esitetyssä muodossa.

12 §. *Erityinen kalastuslupakiintiö.*

Pykälään on esitetty lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa täsmennettäisiin, että kiintiötä olisi mahdollista käyttää ainoastaan ulkopaikkakuntalaisen omistuksessa olevan kalastusoikeuden perusteella. Erityi-

sen kalastuslupakiintiön tarkoitus on turvata ulkopaikkakuntalaisten kalastusoikeutta omistavien henkilöiden asemaa siten, että heidän kalastusoikeuttaan suojaavan perustuslain 15 §:n turvaama omaisuudensuojan ydin säilyisi koskemattomana. Kiintiöstä ei siis voisi jatkossa ostaa lupaa paikkakuntalaiselta vuokratun kalastusoikeuden perusteella.

Perustuslakivaliokunta ei ole lausunnossaan ottanut kantaa lupakiintiön käyttöä koskevaan täsmennykseen. Saamelaiskäräjät on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota edellä mainittuun seikkaan, mutta ymmärtänyt ehdotuksen eri tavalla kuin se on tarkoitettu. Saamelaiskäräjät toteaa, että ”esitykseen sisältyvää uuttaa määräystä siitä, ettei kiinteistön omistukseen perustuvaa oikeutta jatkossa voisi vuokraamalla tai muutoin edelleen luovuttaa Saamelaiskäräjät ei perustuslain omaisuuden suojaa koskevan 15 §:n vastaisena voi kannattaa”. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että uudella 2 momentilla ei estetä kiinteistön omistukseen perustuvan oikeuden jälleenvuokrausta tai luovuttamista edelleen. Oikeusministeriö on kannattanut 12 §:n tarkentamista tältä osin, jotta sääntely nykyistä paremmin turvaisi ulkopaikkakuntalaisten kalastusoikeutta omistavien henkilöiden omaisuudensuojaa.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että esitetty uusi momentti on tärkeä kiintiön epätarkoituksenmukaisen käytön välttämiseksi, ja siitä syystä 12 §:ään esitetyn uuden 2 momentin lisäys tulisi tehdä esitetyssä muodossa.

Voimassa olevan lain 2 momentti on esitetty siirtyvän pykälän 3 momentiksi. Voimaansaattamislaissa kalastusoikeuden käytölle on ollut tarpeen säätää omistusosuuden alarajaksi osuusluku 0,5, jotta kalastus hyvin pienellä omistusosuudella ei olisi mahdollista. Osuusluvulla tarkoitetaan yksittäiselle kiinteistölle kuuluvaa omistusosuutta yhteisen vesialueen kalastusoikeudesta. Luvut pohjautuvat kiinteistöille aikanaan määriteltyihin manttaalilukuihin. Pykälän 3 momenttiin esitetään lisättäväksi, että jokaisella ulkopaikkakuntalaisella kalastusoikeuden haltijalla olisi oikeus ostaa lupavuorokausi jokaista osuusluvun kuuden kokonaisyksikön suuruista lisäystä kohti. Kynnysarvon määrittelyyn on käytetty Maanmittauslaitokselta tilattua aineistoa, jossa on alueen kiinteistöjen kalastusoikeustiedot. Esitettyyn kynnysarvoon on päädytty aiempien vuosien lupien kysynnän sekä ulkopaikkakuntalaisten omistamien kiinteistöjen kalastusoikeuden määrän perusteella. Jos kynnysarvoa ei olisi laisinkaan tai jos se olisi hyvin matala, lupien ostomahdollisuus kasvaisi siinä määrin, että lupia riittäisi vain nopeimmille luvanostajille ja suuri osa lupien ostoon oikeutetuista kiinteistöistä jäisi kokonaan ilman lupaa. Jos kynnysarvo puolestaan olisi hyvin korkea, esimerkiksi 20, vain varsin suuret tilat saisivat oikeuden ostaa useamman kuin yhden luvan kalastuskaudessa. Kynnysarvo on tämän vuoksi asetettu siten, että lupia olisi kohtuullisesti saatavilla niihin oikeutettujen ulkopaikkakuntalaisessa omistuksessa olevien kiinteistöjen määrään ja lupien käyttöön nähden.

Voimassa olevan lain 3 momentti on esitetty siirrettäväksi pykälän 4 momentiksi, ja samalla sitä muutettaisiin siten, että Maanmittauslaitoksen tehtävänä olisi päivittää vuosittain tiedot erityiseen kalastuslupakiintiöön kuuluvien kalastuslupien myyntiä varten. Näin kalatalousalueella olisi käytössään ajantasaiset tiedot kiinteistöjen kalastusoikeuden ja ulkopaikkakuntalaisille omistajille kuuluvasta kalastusoikeuden määrästä.

12 pykälään on esitetty lisättäväksi uusi 5 momentti, jonka mukaan mitä 3 ja 4 momentissa säädettäisiin osuusluvusta ja omistusosuudesta sovellettaisiin myös ulkopaikkakuntalaiseen, joka omistaa vastaavan suuruiseen kalastusoikeuteen oikeuttavan yksityisen vesialueen. Maa- ja vesialueiden arvon määrityksessä pohjana on kaikkien kiinteistöjen kohdalla ollut isojaon yhteydessä manttaalin perusteella määritetty kiinteistön verotusarvo. Yhteisen vesialueen osakaskunnan osuusluvun tavoin yksityisille vesialueille on määritelty vesialueen arvoa kuvaava manttaaliluku isojaon yhteydessä. Manttaaliluku 0,00005 vastaa erityisen lupakiintiön jaossa käytettyä Utsjoen kunnan Outakosken, Kirkonkylän, Veahčaknjárgan tai Nuorgamin osakaskuntien osuuslukua 0,5 myös yksityisillä vesialueilla.

Utsjoen ja Outakosken osakaskuntien sekä Tenon yrittäjät ry:n lausunnoissa on esitetty, että 12 §:stä tulisi poistaa erityistä kalastuslupakiintiötä koskeva määrittely tai muuttaa sitä siten, että erityisen lupakiintiön luvat olisivat kaikkien rajajokialueen kiinteistöjen ostettavissa ilman viittausta Tenojokilaak-

sojen ulkopuolella asuviin kiinteistönomistajiin. Tilalle on esitetty palaamista kalastusoikeuksien käytön määrittelyyn siten, että kalastusoikeuden perintönä saaneet henkilöt olisivat oikeutettuja pyydyskalastukseen. Esitystä on perusteltu sillä, että kalastuslain 6 §:n mukaisiksi erityisperusteisiksi kalastusoikeuksiksi ei ole Utsjoella tehdyissä maanmittaustoimituksissa vahvistettu vapakalastusta. Erityisperusteiset kalastusoikeudet eivät kuitenkaan kuvaa kiinteistöjen koko kalastusoikeutta. Lisäksi Tenon voimaansaattamislakia muuttamalla ei olisi mahdollista palauttaa vuotta 2017 edeltäneitä määräyksiä, Tenojokilaaksoissa asuvien kalastusoikeuden haltijoiden omistusoikeus on turvattu eri keinoilla hallituksen esityksessä kuvatulla tavalla.

Kiinteistöjen alkuperäiset manttaalit ja niiden jakautuminen saman vesioikeudellisen kylän sisällä ovat Maanmittauslaitoksen asiakirjoissa. Vuoden 1997 jälkeen lopetetuksi julistetuissa toimituksissa ei manttaalia ole enää jaettu. Tenon kalastuslupamyyntiä varten kiinteistöille aikanaan määrätty manttaali on jaettu erillisellä laskelmalla pinta-alojen suhteessa lohko- ja kantatilojen kesken Maanmittauslaitoksen Tenon kalastuslupien myyntiä varten tuottamassa aineistossa niin, että alueen kiinteistöjen kalastusoikeustiedot ovat tällä hetkellä verrannollisia toisiinsa.

Maanmittauslaitos on lausunnossaan tuonut ilmi teknisiä seikkoja siitä, miten 3, 4 ja 5 momentissa esitetty menettely toteutetaan. Lausunnossa on esitetty menettelytavat, joilla kalastusoikeuden omistusta koskeva tieto voidaan yhdenmukaistaa ja tuottaa maanmittauslaitoksen rekistereistä. Metsähallitus on lausunnossaan katsonut, että 3 momentin osuuslukujen sisällön selventäminen on tarpeellista, samoin alarajan asettaminen omistusosuudelle, joka oikeuttaa erityisen kalastuslupakiintiön käyttöön. Lausuntojen perusteella ei ole tarvetta tehdä muutoksia lakiesitykseen. Voimassa olevan lain 12 §:n 4 momentissa säädetty asetuksenantovaltuutus on esitetty siirtyvän pykälän momentiksi 6. Asetuksenantovaltuutta on lisäksi esitetty muutettavaksi siten, että lupien jakautumisen lisäksi maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin lupien ostoon oikeuttavasta kalastusoikeuden määrästä kynnysarvosta kuusi poikkeavasti. Asetuksella voitaisiin säätää myös erityiseen kalastuslupakiintiöön kuuluvien varaamatta jääneiden lupien vapautumisesta ostettavaksi matkailukiintiöön. Asetuksenantomahdollisuuden muutos on tarpeen, jotta kynnysarvo ei estäisi kalastuslupien myyntiä tilanteessa, jossa kaikki erityiseen lupakiintiöön kuuluvat luvat eivät menisi kaupaksi. Varaamattomien lupien vapautuminen ostettavaksi kaikille kalastajille avoimeen lupakiintiöön on myös kaikkien omistajaryhmien etu, koska lupatulot tuloutetaan vesialueen omistajille. Näin on toimittu myös nykyisen voimassa olevan asetuksenantovaltuuden nojalla annettua asetusta sovellettaessa, mutta asetuksenantovaltuus on katsottu tarpeen muuttaa ilmaisultaan täsmällisemmäksi.

Perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan, että hallituksen esityksessä jää epäselväksi, onko esitetyn 12 §:n 6 momentissa sellaiset riittävät laintasoiset perussäännökset, joita tarkempia säännöksiä asetuksella voidaan antaa. Myös oikeusministeriö on ottanut asiaan kantaa lausunnossaan.

Lisäksi perustuslakivaliokunta on arvioinut asetuksenantovaltuuden osoittamista valtioneuvostolle ja ministeriölle, ja todennut, että nyt ehdotettava asetuksenantovaltuus olisi syytä osoittaa ministeriön sijaan valtioneuvostolle.

Lopuksi perustuslakivaliokunta on lausunnossaan nostanut esiin, että maa- ja metsätalousministeriön tulisi huolellisesti varmistua 12 §:n sääntelyn yhteensopivuudesta Tenojoen kalastussopimuksen ja kalastussäännön kanssa.

Luonnonvarakeskus on kannattanut lausunnossaan yleisesti Tenon luvanmyynnin järjestämisen vastuiden ja velvoitteiden, lupahintojen sekä erityisen kalastuslupakiintiön lupien tarkoitukseen ja myöntämiseen liittyviä selvennyksiä, koska tilanne näiden suhteen on ollut osin epäselvä.

Lapin ELY-keskuksen kalatalousviranomaisen näkemyksen mukaan ehdotetut muutokset ovat selkeitä ja tarpeellisia. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan säätämällä osasta kalatalousalueelle annetuista tehtävistä voimaansaattamislailla ja sen nojalla annettavalla maa- ja metsätalousministeriön asetuksella esityksen mukaisesti edesautetaan kalatalousalueen toimintaedellytyksiä merkittävästi.

Vesialueomistajain liitto VEALO ry on lausunnossaan esittänyt kritiikkiä sitä kohtaan, että Tenojoella käytettävä kalastusoikeuksien käytön järjestelmä poikkeaa yleisestä tavasta Suomessa.

Suomen vapaa-ajankalastajien keskusjärjestö (SVK) pitää tärkeänä, että yleisessä myynnissä olevien ulkopaikkakuntalaisten vene- ja rantakalastuslupien suhteellinen määrä ei laske aiempaan tilanteeseen verrattuna. SVK katsoo, että on tärkeää myös huolehtia tästä erityisestä kalastuslupakiintiöstä myymättä jäävien lupien nopeasta siirtämisestä yleisesti kaikille ulkopaikkakuntalaisille myytävien kalastuslupien kiintiöön. Saamelaiskäräjät sekä Utsjoen kirkonkylän ja Outakosken osakaskunnat sekä Tenonlaakson yrittäjät ry. ovat esittäneet, että erityisestä lupakiintiöstä tulisi luopua tai muussa tapauksessa sen määrää pitäisi pienentää kolmasosasta 15 %:iin. Lausujat katsovat, että pienempi osuus vastaisi paremmin todellista kalastusoikeuksien määrää.

Tenon kiinteistönomistajat ry on esittänyt, että erityiseen lupakiintiöön liittyvä kerroin pitäisi määritellä osuusluettelon perusteella, ja lupien tulisi olla saatavilla ilman varaamista. Lausunnon mukaan kiintiö tulisi myös mitoittaa niin, että kaikille lupaan oikeutetuille omistajille olisi saatavilla lupia. Lausunnossa on myös kritisoitu sitä, että erityinen lupakiintiö on sen mukaan liian pieni suhteessa Tenon jokilaaksojen ulkopuolella asuvien omistajien omistuksen määrään. Lisäksi esitetään, että erityisen lupakiintiön luvat osoitettaisiin kiinteistöille viran puolesta mitoittamalla ne niin, että kiinteistöille osoittamattomia erityislupia ei jäisi jää ylimääräisiksi. Kiinteistön kalastusoikeuden haltija määräisi kiinteistönsä erityislupien käyttämisestä ja siten myös osittaisesta tai kokonaan käyttämättä jättämisestä. Kiinteistöille viran puolesta osoitettuja erityislupia ei voisi siirtää pois. Erityisluvat olisivat kiinteistön omaisuusarvoinen erä. Kiinteistön kalastusoikeuden haltijan tulisi silti varata käyttöviikko erityisluvalleen viranomaisen järjestelmästä vapaana olevasta kiintiöpaikasta ennen kalastusta.

Tenon voimaansaattamislain 12 §:ssä on pyritty sovittamaan yhteen hyvin eri tyyppiset kalastusoikeuksien käyttömahdollisuudet yhteen eri perusoikeuksien kanssa kalastuksen järjestämisessä. Säätely koskee kalastuslupien jakamista tilanteissa, joissa kysyntä on huomattavasti suurempaa kuin jaettavissa oleva niukka lupakiintiö. Erilaiset käsitykset erityisen lupakiintiön koosta liittyvät siihen, että kalastusoikeuksien sisältö Tenon jokilaaksoissa tai niiden ulkopuolella asuvilla kalastusoikeuden omistajille poikkeaa huomattavasti toisistaan. Asuinpaikkaperiaatteen käyttö pyydysten käyttömahdollisuuden määrittelyssä sekä matkailijoiden lupien kiintiöinti ovat keskeisiä kalastuksen säätelykeinoja, joilla on vaikutettu lohikantoihin kohdistuvaan kalastuspaineeseen. Erityiseen lupakiintiön muutoksissa on myös otettava huomioon se, mitä Norjan valtion kanssa on sovittu Tenon kalastussopimuksessa ja –säännössä.

Maanmittauslaitoksen lausunnossa on esitetty, miten kalastusoikeuden omistusta koskeva tieto on mahdollista koota ja yhdenmukaistaa maanmittauslaitoksen rekistereistä luvanmyyntiä varten ennen kalastuskauden alkua. Normaalitilanteessa matkailukalastusluvat on kiintiöity viikoittain, mikä on osa kalastuksen säätelyn ja lohen suojelun kokonaisuutta kuten myös kalastusmatkailulupien kokonaismäärä. Tenon kiinteistönomistajat ry:n esittämä ratkaisu erityisen lupakiintiön jakamiseksi poikkeaa nykyisestä käytännöstä vain siinä, että kiintiö jaettaisiin painottaen enemmän suurimpia omistajia ja osa sen luvista jäisi käyttämättä, koska kaikki omistajat eivät ole käyttäneet lupakiintiötä aiemminkaan. Myös tässä tilanteessa luvalle olisi varattava käyttöviikko luvanmyyntijärjestelmästä, eikä suositumpien kalastusviikkojen tarjonta välttämättä vastaisi kysyntää. Koko kalastuskautta tarkastellen erityisen kalastuslupakiintiön luvat eivät ole loppuneet kesken vuosina 2017-2020 niiden kysynnän kasvusta huolimatta.

Kalastusoikeutta omistavat ulkopaikkakuntalaiset tilat ovat hyvin eri kokoisia, mikä vaikeuttaa erityislupakiintiön tarvittavan koon määrittelyä. Varaamatta jääneiden erityislupien siirtymisellä matkailijalupa-

kiintiöön on haluttu matkailukalastuslupien saatavuuden parantamisen lisäksi saada joustavuutta erityislupakiintiön koon määrittelyyn. Erityislupakiintiön luvat ovat olleet järjestelmän kautta saatavissa aina halutun kalastusviikon alkuun saakka, mikäli lupia on kiintiössä vapaana. Lupien vapautuminen matkailulupakiintiöön on osaltaan mahdollistanut erityisen lupakiintiön määrittelyn lupien käytön mukaisesti ja sen huomioon ottamisen, että kaikki omistajat eivät ole halunneet lunastaa kyseisiä lupia. Palautusmahdollisuuden poistaminen lisäisi ristiriitoja erityisen kalastuslupakiintiön koon määrittelyssä. Tenon kalastussäännön 5 §:n 4 momentin mukaan erityinen kalastuslupakiintiö voi olla Suomessa myytävistä vuorokausiluvista enintään kolmasosan suuruinen. Tämä tarkoittaa sitä, että näiden lupien osalta ympäristövastuusäännöksen huomioiminen on toteutunut jo Norjan kanssa vuorokausilupien määrästä ja viikoittaisesta jakautumisesta sovittaessa, eli vaikka erityisen lupakiintiön lupia siirrettäisiin matkailukalastuslupakiintiöön, ei se vaikuttaisi kalastuspaineeseen tosiasiallisesti.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa ensin, että voimassa olevassa Tenon voimaansaattamislaissa 12 § koskeva asetuksenantovaltuus on osoitettu maa- ja metsätalousministeriölle, eikä tätä ole siksi esitetty alun perin muutettavaksi nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä. Asetuksenantovaltuudella on tarkoitettu alun perin kiintiön koon määrittämisen lisäksi mahdollisuutta tarkentaa esimerkiksi määräaikoja, milloin kalastuskaudelle tarkoitettuja kalastuslupia on mahdollista varata sekä niiden varaamiskäytännöstä kalastuskauden kuluessa, jolloin kalastussäännön 5 § mukaisia lupia on jo ostettu kalastusmatkailun ja muiden omistajien käyttöön, sekä lunastamattomien lupien siirtymisestä kalastussäännön 5 §:n mukaisesti lunastettaviksi. Ministeriö toteaa kuitenkin, että asetuksenantovaltuus voidaan muuttaa osoitettavaksi valtioneuvostolle ministeriön sijaan, sillä asetuksella annettavat säännökset voidaan luokitella laajakantoisemmiksi ja periaatteellisesti tärkeämmiksi asioiksi kuin teknisluonteiset asiat.

Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö tunnistaa perustuslakivaliokunnan sekä oikeusministeriön huomion tarpeesta osoittaa laissa ne perussäännökset, joista tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella. Ehdotettu uusi 6 momentti on puutteellinen, ja tämän vuoksi maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa, että kyseistä momenttia muutettaisiin seuraavan laiseksi: Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin erityisen kalastuslupakiintiön määrästä, kalastuslupien varaamiseen liittyvistä määräajoista, ulkopaikkakuntalaisten kalastusoikeuden haltijoiden omistusosuuden huomioon ottamisesta kalastusvyöhykkeittäin sekä varaamattomien erityiseen kalastuslupakiintiöön kuuluvien lupien vapauttamisesta ostettavaksi matkailulupakiintiöön.

Perustuslain 20 §:n mukainen ympäristövastuusäännös on perustuslain 17 §:n turvaaman saamelaisten oikeuden sekä 15 §:n omaisuuden suojan lisäksi hyvin merkittävä perusoikeus, joka konkretisoituu Tenolla kalastettaessa. Suurimpana haasteena on se, että kyse on heikentyneestä uusiutuvasta luonnonvarasta, jonka pyyntiä pitää toisaalta säännellä, ja toisaalta samalla pyrkiä löytämään keinot, joilla eri oikeudenhaltijat pystyvät kalastamaan oikeutensa mukaisesti.