MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ 7.2.2023
Neuvotteleva virkamies Tapio Hakaste, erityisasiantuntija Irena Pirhonen

Viite: Vastinekuuleminen HE 289/2022 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 eikä sitä saa kalastaa tai ottaa saaliiksi Tenojoen vesistössä. Lain voimassaoloajaksi on esitetty 1.5.-31.12.2023, joten lohi olisi rauhoitettu mainitun aikavälin.

Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan (PeVL 91/2022 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 lausunnossaan, että ehdotetulle sääntelylle on esitetty hyväksyttävät, perustuslain 20 §:ään kiinnittyvät perusteet, mutta kiinnitti kuitenkin huomiota sääntelyn oikeasuhtaisuuteen perustuslain 17 §:n 3 momentin kannalta, sillä sääntely tarkoittaa merkittävää puuttumista saamelaisille alkuperäiskansana turvattuun oikeuteen ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perustuslakivaliokunta toisti näkemyksensä siitä, että lohikantojen tilan saaminen kestävälle tasolle on omiaan edistämään saamelaiskulttuurin jatkuvuutta. Lisäksi valiokunta totesi, että otettaessa huomioon rajoituksen määräaikaisuus, nyt ehdotettu sääntely ei muodostu ongelmalliseksi perustuslain 17 §:n 3 momentin kannalta. Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että toistuvien kalastuskieltojen myötä lohenkalastuksen kiellon vaikutukset kasvavat ja saamelaisen kalastuskulttuurin välittyminen sukupolvelta toiselle vaikeutuu. Valiokunta lisäksi toisti painokkaasti aikaisemmin esittämänsä kannanotot siitä, että maa- ja metsätalousvaliokunnan on selvitettävä mahdollisuuksia sellaisiin toimenpiteisiin, joilla lohikantaa voitaisiin suojella ja elvyttää saamelaisten perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaisiin oikeuksiin vähemmän puuttuvalla tavalla sääntelyn tavoitteita vaarantamatta ja että valtioneuvoston on syytä selvittää, millaisilla muilla toimilla saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan voidaan tukea ja edistää kalastuksen rajoittamisesta huolimatta.

Oikeusministeriö on lausunnossaan todennut, että asiassa tulisi huomioida, että nyt kyse on jo kolmannesta peräkkäisestä vuodesta, jolloin lohenkalastus olisi kielletty kokonaan. Lohenkalastus on ollut kiellettyä jo kalastuskausilla 2021 ja 2022. Oikeusministeriö on lausunnossaan todennut pitävänsä neuvottelutulosta valitettavana ottaen huomioon mm. saamelaisten oikeudet, perustuslakivaliokunnan huomiot (PeVL 5/2017 vp ja PeVL 27/2022 vp) sekä Suomessa huomioon otettavat perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Oikeusministeriö on kiinnittänyt huomiota varovaisuusperiaatteen ja saamelaiskulttuurin suojan yhtäaikaiseen toteuttamiseen sekä niiden keskinäiseen punnintaan.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että perusoikeuksia on punnittu keskenään, missä on huomioitu se, että uusiutuvan luonnonvaran käytössä kestävä käyttö ja varovaisuusperiaatteen soveltaminen luovat edellytykset saamelaisen kalastuskulttuurin harjoittamiselle. Varovaisuusperiaatteen soveltamisen puolesta on saatu lisää näyttöä mm. tutkimustiedosta, jonka perusteella varovaisuusperiaatteella on arvioitu olevan merkitystä lohikantojen elpymisen käynnistymisen kannalta nykyisessä tilanteessa, missä lohikanta on hyvin heikko. Lohikantojen elvyttämisen käynnistämisessä on tärkeää noudattaa varovaisuutta elvytysprosessin alkuvaiheessa ja kalastuksen avaamisessa.

Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan vuosien 2021 ja 2022 lohenkalastuskielloilla on selvästi todettu olevan positiivisia vaikutuksia lohikantojen elpymiseen ja siten lohenkalastuskiellon voidaan katsoa olevan perusteltu ja efektiivinen keino lohikantojen tilan kohentamiseen. Kalatalousviranomainen on lausunnossaan todennut samalla tiedostavansa, että lohenkalastuksen rajoittamisella on merkittäviä negatiivisia vaikutuksia saamelaisen kulttuurin harjoittamisen edellytyksille, sekä Utsjoen kunnan matkailukalastuksen tuottamiseen sekä paikallisyhteisön taloudellisiin, kulttuurillisiin ja sosiaalisiin toimintamuotoihin.

Kalatalousviranomainen on kuitenkin lausunnossaan pitänyt lohenkalastuskiellon asettamista pidemmällä aikavälillä ainoana kestävänä ratkaisuna negatiivisten vaikutusten ehkäisemiseksi tulevaisuudessa sekä kyseisten toimintamuotojen harjoittamisen turvaamiselle jatkossa. Kalatalousviranomainen on myös kiinnittänyt huomiota vähäisen kalastuksen määrittelyn ja tällaisen kalastuksen vaikutusten ennalta-arvioinnin vaikeuteen. Kyseinen tapa suhtautua kalastuksen mahdollistamiseen on esityksessä tuotu esille niin sanottua käännettyä todistustaakkaa koskevan oikeustieteellisen todistusopin terminologiasta, joka sinänsä auttaa hahmottamaan, miten asiassa on perusteltua suhtautua monelle taholle kriittisen luonnonvaran riskien minimoimisen punnintatilanteessa.

Kalatalouden Keskusliitto on lausunnossaan todennut pitävänsä valitettavan selvänä, että voimakkaille toimille on painetta.

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö on lausunnossaan todennut pitävänsä tutkittuun tietoon perustuvaa kalastuksen säätelyä tarpeellisena ja kannattanut Tenon lohikantoihin kohdistuvan kalastuksen väliaikaista kieltämistä vuonna 2023 kantojen elvyttämiseksi. Lisäksi Keskusjärjestö on korostanut kalastuksen rajoitustoimissa tasapuolisuutta kaikkien kalastajaryhmien ja eri pyydysten välillä, ja todennut, että norjalaisten lohenkalastuksen kieltäminen jokialueilla ja merellä samassa yhteydessä on ensiarvoisen tärkeää.

Saamelaiskäräjät on todennut lausunnossaan olevansa erittäin huolissaan tiettyjen Tenon lohikantojen heikentyneestä tilasta, syistä sen taustalla sekä tilanteen vaikutuksista saamelaisten kulttuuriin ja hyvinvointiin. Saamelaiskäräjien kanta on, että lohenkalastus Tenolla kuuluu alueen kalastajasaamelaisten kulttuuriperusoikeuden ydinalueeseen ja ilman lohenkalastusta alueen ominaista saamelaista kulttuuria, perinteistä tietoa ja lohenkalastukseen liittyvää saamenkielistä terminologiaa ei pystytä siirtämään tuleville sukupolville. Lohenkalastuksen rajoittaminen tulee Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan kohdistaa ensi sijassa sellaiseen kalastukseen, joka ei nauti perustuslain ja kansainvälisten sopimusten turvaamaa saamelaiskulttuurin suojaa. Saamelaiskäräjien lausunnossa viitataan Tenon lohikantojen tilaraportteihin ja siihen, että vuoden 2021 raportin mukaan lohen kutukantatavoite täyttyi Pulmankijoen vesistössä, Vetsijoessa, Utsjoessa ja Kuoppilasjoessa, eikä lohenpyynnin täyskielto näin ollen näyttäydy välttämättömänä tai oikeasuhtaisena kyseisten lohikantojen osalta. Saamelaiskäräjät on eri mieltä hallituksen esityksen perusteluiden kanssa siitä, että lohenkalastuksen osittainenkin salliminen voisi aiheuttaa vaikeasti ennakoitavaa suurta alueellista kalastuspainetta sivuvesistöissä.

Saamelaiskäräjät on lausunnossaan todennut olleensa neuvotteluissa valmis esimerkiksi siihen, että lohenkalastus olisi saamelaisille mahdollista vain muutamana päivänä heinäkuussa. Saamelaiskäräjät on toisaalta esittänyt lausunnossaan, että tulevalla kalastuskaudella 2023: 1) saamelaisilla kalastusoikeuden haltijoilla on oikeus lohenkalastukseen pato- ja lohiverkolla viiden viikon ajan kahtena päivänä viikossa, ja että lohenkalastus näillä verkoilla voitaisiin keskeyttää kahden viikon jälkeen, mikäli paikallishallinto katsoisi niin tarpeelliseksi; 2) saamelaisilla kalastusoikeuden haltijoilla on oikeus lohen vapakalastukseen kahtena päivänä viikossa heinäkuun ajan siten, että pato- ja vapakalastus tapahtuisi eri päivinä.

Valtion tulee Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan vähintäänkin korvata kalastusoikeuksien haltijoille rajoituksista aiheutuneet taloudelliset menetykset. Tällä ei luonnollisestikaan voida korvata täyskiellosta aiheutuvaa suurinta menetystä, eli saamelaiskulttuuriin liittyvän tietotaidon käyttämisen ja opettamisen estymistä. Saamelaiskäräjät pitää kuitenkin oikeudenmukaisena, että täyskiellosta aiheutuvaa valtavaa negatiivista vaikutusta kulttuurille kompensoitaisiin kuitenkin edes jollain tasolla. Lisäksi Saamelaiskäräjät on lausunnossaan painottanut, että syyt lohikantojen heikentyneelle tilanteelle tulee selvittää kattavasti. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan maa- ja metsätalousministeriö ei ole riittävällä tavalla arvioinut vaihtoehtoisia ratkaisuja lohenkalastuksen täyskiellolle.

Tenon kalatalousalue on paheksunut lausunnossaan lyhyttä lausuntoaikaa. Kalatalousalue on esittänyt, että lohikantojen elpyminen on tärkeä asia, mutta rajoitusten tulisi olla oikeasuhtaisia ja kohdistua sellaiseen kalastukseen joka ei nauti perustuslain 17 §:n 3 momentin tai 15 §:n 1 momentin mukaista suojaa. Kalatalousalue on todennut, että lohenkalastuksen kieltämisellä kolmena peräkkäisenä vuotena jokisaamelaisen kalastuskulttuurin säilyminen ei ole turvattu. Lausunnossa on lisäksi viitattu Suomen ja Norjan välisiin neuvotteluihin, joissa kalatalousalue ja Norjan paikallishallinto (TF) ovat esittäneet, että lohen vapa- ja patokalastus olisi sallittu 6 vuorokautta ja verkkokalastus 3 vuorokautta kolmen viikon aikana. Tällä esityksellä olisi ollut paikallisyhteisön hyväksyntä.

Outakosken ja Utsjoen kirkonkylän osakaskuntien sekä Tenonlaakson yrittäjät ry:n yhteisessä lausunnossa on esitetty, että rajoitettu lohenkalastus sallittaisiin alle 15-vuotiaille, sekä yli 65-vuotiaille. Lausunnossa on katsottu, että perusoikeuksien yleisinä rajoitusedellytyksinä olevat rajoitusten välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus eivät Tenon sivuvesistöjen osalta täyty ja perusteltu näkemystä Utsjoen tilanteesta lohikannan rakenteella ja tutkimustiedon pohjalta tehtyjen ennusteiden epävarmuuksilla sekä jo aiemmin lohenkalastukseen tehdyillä rajoituksilla. Lausunnossa on myös katsottu, että Tenon sivuvesistöihin nouseva lohi on pääosin yhden merivuoden vaelluksen tehneitä lohia, joiden tila ei lausunnon mukaan ole samalla tavalla heikossa tilassa kuin Tenon pääuoman sekä Karas- ja Jiesjoen suurikokoiset joet.

Lisäksi lausunnossa on todettu, että edellisvuosien lohenkalastuskieltoalue merellä on ollut liian suppea ja Norjalta tulisi vaatia selvitystä siitä, kuinka laajamittaista lohenviljelyn tarpeisiin tehty rehun troolaaminen on Tenovuonossa ja sen lähialueilla, sekä vaatia Norjaa ulottamaan lohenkalastamiskiellon koko sille rannikkoalueelle, jolla Tenon lohta pyydetään. Lisäksi lausunnossa on todettu, että Suomen puoleisiin Tenon sivuvesistöihin asetettavien rajoitusten tulisi olla merkittävästi pienempiä kuin pääuomassa.

Luonnonvarakeskus on todennut lausunnossaan Tenojoen seuranta- ja tutkimusryhmän raporttia mukaillen, että Tenojoen vesistön lohikantojen tila on jatkunut edelleen heikkona vuonna 2022, kutukannat olleet pieniä ja arviot lohikantojen koosta merellä ennen minkäänlaista kalastusta alhaisia. Suurten, useamman merivuoden lohien vähäinen määrä, kuten myös yhden merivuoden lohien määrä vuonna 2022 ennustaa isompien lohien määrän pysyvän vähäisenä myös vuonna 2023. Luonnonvarakeskuksen näkemyksen mukaan, mikäli kalastettavaa ylijäämää ei ole edes lähtötilanteessa merellä, kaikki lohenkalastus on biologisesti määritellen ylikalastusta. Luonnonvarakeskus

on lausunnossaan todennut, että biologisen neuvonannon mukaan useimpien lohikantojen kalastuksesta olisi syytä pidättäytyä ennen kuin niiden tila kohenee ja lohikannassa on hyödynnettävää ylijäämää.

Maa- ja metsätalousministeriön huomioiden mukaan lohen kalastuskieltoa koskevan 1 §:n osalta lausunnoissa on kiinnitetty huomiota etenkin siihen, olisiko vähäinen lohenkalastus mahdollista ja onko lohenkalastuksen kieltäminen myös sivuvesistöissä välttämätöntä ja oikeasuhtaista. Luonnonvarakeskuksen lausunnosta ilmenee tieto Tenon lohikantojen biologisesta tilasta. Arvioitu lohimäärä merellä ennen rannikkokalastusta ja ennen jokisuuta (pre-fishery abundance, PFA) on ollut vuoden 2020 jälkeen 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 metsätalousministeriön lähtökohta Norjan kanssa käytäviin neuvotteluihin oli, että vähäinen kalastus sallittaisiin saamelaisen kalastuskulttuurin ylläpitämisen vuoksi. Norjan ilmasto- ja ympäristöministeriö ei kuitenkaan voinut sallia edes vähäistä lohenkalastusta vedoten Norjan kansalliseen lainsäädäntöön, jonka mukaan kalastusta ei voi sallia, mikäli hyödynnettävää ylijäämää ei ole. Kalastuksesta sopiminen on edellyttänyt molempien maiden hyväksyntää kalastusmääräyksille, jotta ei oltaisi päädytty sellaiseen tilanteeseen, jossa kalastussäännön normaalit määräykset olisivat voimassa. Tämä olisi tarkoittanut, että n. puolet nousevista lohista kalastettaisiin. Norjan kanssa neuvotellessa ei ollut mahdollista päätyä yhteisymmärrykseen vähäisestä kalastuksesta, jonka vuoksi lohenkalastuksen kieltäminen oli ainoa vaihtoehto.

Sellaiset toimenpiteet, joilla lohikantaa voidaan suojella ja elvyttää samanaikaisesti sallimalla kuitenkin saamelaisten perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaisiin oikeuksiin kuuluvaa kalastusta ovat haasteellisia toteuttaa, mutta vuodelle 2023 maa- ja metsätalousministeriön näkemys kuitenkin oli, että vähäinen lohenkalastus oltaisiin voitu sallia. Tällaisessakin tilanteessa kalastus olisi tullut mitoittaa tarkasti oikein. Paikallistahoilta saatu palaute neuvotteluissa hylätyksi tulleesta maa- ja metsätalousministeriön esittämästä vähäisen kalastuksen ehdotuksesta oli negatiivista. Ei katsottu tilannetta lieventäväksi, että lohen kalastusta olisi sallittu vain muutamaksi päiväksi. Nyt lausunnoissakin 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.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että lohenkalastuksen rajoituksia on jo aiemmin pyritty kohdistamaan ensi sijassa sellaiseen kalastukseen, joka ei nauti perustuslain ja kansainvälisten sopimusten turvaamaa saamelaiskulttuurin suojaa tai perustuslain 15 §:n turvaamaa omaisuudensuojaa.

Tenon lohikantojen rakenne sekä eri ikäisten lohien nousuajankohtien huomioiminen on kuitenkin edellyttänyt rajoitusten kohdentamista myös perinteiseen saamelaisen kalastukseen, jotta rajoitukset ovat olleet tehokkaita lohikantojen elpymisen kannalta.

Vuodesta 2019 lähtien esille tullut lohikantojen heikkeneminen on tässä suhteessa uusi tilanne, mikä koskee kaikkia Tenon lohikantoja. Lohien meriselviytymisen heikkenemisen vuoksi jokeen palaava lohimäärä on pienentynyt voimakkaasti ja kyseinen heikkeneminen on kattanut koko vesistön. Tutkimus on osoittanut, että heikkeneminen koskee koko vesistöä ja että lohen kutukantojen parantunut tilanne on seurausta ainoastaan lohenkalastuskiellosta. Lohenkalastuskiellon positiiviset vaikutukset näkyvät parhaiten vesistön latvaosissa, missä peräkkäisen, kumulatiivisen kalastuksen vaikutus on ollut suurinta. Vesistön alaosalla tilanne on heikentynyt, mikä näkyy mm. siinä, että Suomen puoleisen alimman sivujoen, Pulmankijoen hoitotavoite laski alimmalle tasolle (punainen liikennevalo).

Lohikannat ovat lähimpänä hoitotavoitteen täyttymistä Utsjoessa, missä kalastuspaineen arviointi muuttuneessa tilanteessa on vaikeinta. Utsjoen vesistössä on kolme erillistä lohikantaa (Utsjoen yläosa, Tsarsjoki ja Kevojoki, joiden tilaa arvioidaan vuosittain yhdessä, koska nykyinen tieto ei mahdollista niiden tilan arviointia erikseen. Utsjoen vesistön lohen poikastuotantoalueiden seuranta (Tenon lohikantojen tila 2021 -raportti) on antanut viitteitä siitä, että näiden lohikantojen tila poikkeaa toisistaan. Kevoijoella poikastiheydet ovat olleet koko vesistön korkeimpia, kun taas Utsjoen yläosalla on havaittu 2000-luvun matalimpia poikasmääriä.

Epävarma tilanne on vaikuttanut arvioon siitä, että sivuvesien lohenkalastusta ei ole katsottu mahdolliseksi avata kalastukselle tilanteessa, missä vähäisestä lohenkalastuksesta ei ole saatu yhteistä ratkaisua Norjan kanssa käydyissä neuvotteluissa.

Lausunnoissa on viitattu lohenkalastuskiellon negatiivisiin vaikutuksiin ja niiden minimointipyrkimyksiin sekä saamelaisten perinteisiin elinkeinoihin ja niiden nauttimiin kansainvälisten sopimusten ja 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 neuvotellaan vielä kevään 2023 aikana Tenon kalastussopimuksen (SopS 42/2017) 6 ja 7 artiklan mukaisista mukautuksista Tenon kalastussääntöön, jotka koskevat muiden lajien kuin lohen kalastusta Tenojoen pääuomassa. Neuvotteluissa pyritään laajentamaan muiden kalojen kalastusmahdollisuuksia samansuuntaisesti kuin edellisenä vuotena. Mukautuksia koskeva pöytäkirja saatetaan 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 on sallittu Tenojoen vesistössä vuonna 2022 ja sitä tullaan esittämään sallittavaksi

myös vuonna 2023. Lisäksi muiden lajien matkailukalastuslupien myynnillä pyritään edelleen mahdollistamaan kalastusmatkailua, vaikkakin tunnistetaan se tosiasia, että se on pienimuotoisempaa kuin lohen kalastukseen liittyvä kalastusmatkailu.

Vähäisen kalastuksen mahdollistamista vain perustuslain 17 §:n 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. Utsjoen kirkonkylän ja Outakosken 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.

Samassa lausunnossa on lisäksi esitetty, että lohenkalastus tulisi sallia alle 15-vuotiaille sekä yli 65-vuotiaille kalastusperinteen siirtämiseksi nuorelle sukupolvelle. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että esitetty ratkaisu olisi ongelmallinen ilman, että sen vaikutuksia olisi perusteellisesti selvitetty. Ikärajat poikkeavat suomalaisessa kalastuslainsäädännössä käytetyistä ikärajoista, joilla on pyritty mahdollistamaan lasten ja eläkeikäisen väestön kalastus ilman kalastonhoitomaksun maksamista. Ratkaisun tehokkuudesta ei ole tietoa ja sen toteuttaminen siten, että aiheutuva kalastuspaine voitaisiin arvioida olisi vaikeaa.

Maa- ja metsätalousministeriön arvion mukaan vähäisen lohenkalastusmahdollisuuden käyttöönotosta kalastuskaudelle 2023 rajajokiosuutta koskien ei ole mahdollista sopia Norjan kanssa.

Perustuslakivaliokunnan kannanotto siitä, että valtioneuvoston tulisi selvittää, millaisilla muilla toimilla saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan voidaan tukea ja edistää kalastuksen rajoittamisesta huolimatta, on myös maa- ja metsätalousministeriön näkemyksestä tarpeellinen, sillä lohikantojen tilan heikentyminen vaikuttaa saamelaisten oikeuteen ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan. Lakiesitys koskee kuitenkin tässä tilanteessa välttämättömänä pidettävää lohenkalastuksen kieltämistä, eikä maa- ja metsätalousministeriön näkemyksestä ole mahdollista tämän lain käsittelyn yhteydessä selvittää edellä mainittuja toimia, vaan ministeriön näkemys on, että mahdollisten toimien selvittämistä voidaan toteuttaa tehokkaammin muilla keinoin, esimerkiksi hankkeen kautta.

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 2023. 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. 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

2023, 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 27/2022vp ja PeVL 91/2022 vp) 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 katsotaan olevan hyväksyttävä pidemmän tähtäimen tavoite ja siksi kielletyiksi pyyntivälineiksi esitetään pykälässä mainittuja.

Oikeusministeriö on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että lain 2 §:n mukaisesti kalastus säännöksen mukaisilla lohenpyyntiin tarkoitetuilla välineillä ja näiden välineiden vedessä pitäminen olisi kielletty lain 1 §:ssä tarkoitetuilla lohennousualueilla, mutta 2 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa ei perustella välineiden vedessä pitämistä koskevaa kieltoa tarkemmin. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että välineiden vedessä pitämistä koskevaa kieltoa on perusteltu lakiesityksen 6 §:n (lohen kalastuskiellon rikkominen) yhteydessä seuraavanlaisesti: Tahalliseksi 2 §:ssä kiellettyjen, lohenkalastukseen tarkoitettujen pyydysten vedessä pitäminen katsottaisiin, jos kalastaja kalastaisi kyseisillä pyydyksillä tai pitäisi pyydyksiä vedessä 1 §:ssä säädetyllä lohenkalastuskieltoalueella. Sallitut pyydykset muiden kalalajien pyyntiin on määritelty Tenon kalastussäännön 6 §:ssä.

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

3 §. *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.

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

4 §. *Kyttyrälohen pyytäminen*

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on lausunnossaan kannattanut kyttyräloheen kohdistuvan hanketoiminnan sallimista, samalla varmistaen kuitenkin Atlantin lohen sivusaaliskuolleisuuden minimointi. Lausunnossa on esitetty, että ELY-keskukselle mahdollistettaisiin toimivalta hylätä mahdolliset kyttyrälohen pyyntiin kohdistuvat hankkeet, jotka aiheuttavat arvion perusteella liiallista sivusaaliskuolleisuutta tai liiallisen sivusaaliskuolleisuusriskin. Lisäksi kalatalousviranomainen on lausunnossaan todennut, että maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa olisi täsmennettävä sitä, miten etusijajärjestys hankkeiden osalta ratkaistaan mahdollisissa pyyntipaikkoihin kohdistuvissa sekä sitä, miten aikataulullisesti hankkeiden ilmoitukset on oltava viranomaisen saatavilla. Lausunnossa on myös huomautettu, että voisi olla perusteltua selvittää, olisiko hanketoiminnan ilmoittajien/ hanketoimintaan ryhtyvien oikeutettujen kalastajaryhmien määrää tai laatua perusteltua supistaa tai rajata.

Maa- ja metsätalousministeriö yhtyy Lapin ELY-keskuksen huomioihin asetustasolla säädettävistä seikoista. Ministeriö valmistelee asetuksen, neuvottelee asetuksesta Saamelaiskäräjien kanssa saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisesti ja laittaa sen sitten lausunnoille, jolloin muun muassa Lapin ELY-keskuksella on mahdollisuus vielä tarkistaa, onko kaikki tarpeellinen kalatalousviranomaiselle tulevan tehtävän näkökulmasta otettu huomioon.

Tenon kiinteistönomistajat ry on huolissaan siitä, onko lohenkalastuksen kielto esitetty riittävän selvästi kyttyrälohen pyytämisen hanketoiminnan yhteydessä. Nykyisen muotoilun arvioidaan vaikeuttavan kalastuksenvalvonnan toteuttamista. Lausunnossa esitetään, että olisi varmistettava, että on yksikäsitteisesti määrätty, miten on meneteltävä, jos lohen saa sivusaaliina.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että kyttyrälohen pyyntimahdollisuuden ei ole tarkoitus antaa mahdollisuutta Atlantin lohen pyyntiin, edes sivusaaliina. Lakiesityksen 1 §:ssä esitetään lohi rauhoitettavaksi, jolla on tarkoitettu sitä, että aina kun lohi jää pyydykseen, on se vapautettava. Lohta ei siis saa ottaa saaliiksi missään tilanteessa. Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella annetaan tarkemmat säännökset kyttyrälohen pyyntiin, ja siinä yhteydessä tullaan vielä toistamaan, että Atlantin lohen jäädessä sivusaaliiksi, on lohi vapautettava.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että pykälä pidetään hallituksen esityksessä esitetyn mukaisena tai pykälään lisätään maininta Atlantin lohen (*Salmo salar*) vapauttamisesta: lohen jäädessä pyydykseen, kala on välittömästi laskettava takaisin veteen.

5 §. *Valvontaviranomaiset ja kalastuksenvalvojat*

Hallituksen esityksen 5 §:ssä on esitetty säädettäväksi lakiesityksen noudattamisen valvonnasta siten, että sitä valvoisivat valvonnan tehokkuuden turvaamisen ja sääntelyn selvyyden vuoksi kalastuslain 99 §:ää vastaavalla tavalla poliisi, rajavartiolaitos, kalastuslain 19 §:ssä tarkoitetut kalatalousviranomaiset, Metsähallituksen hallinnassa olevilla valtion vesialueilla Metsähallituksen erätarkastajat ja ne Metsähallituksen virkamiehet, joiden tehtävänä on kalastusasioiden hoitaminen sekä kalastuslain mukaiset kalastuksenvalvojat.

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

6 §. *Lohen kalastuskiellon rikkominen*

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

Oikeusministeriö on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että lakiesityksen 6 §:n mukainen rikosnimike olisi lohen kalastuskiellon rikkominen, mutta hallituksen esityksessä viitataan joissakin kohdissa ilmeisesti erehdyksessä rikosnimikkeeseen kalastusrikkomus. Oikeusministeriö on huomauttanut, että rikosnimike tulisi kursivoida pykälätekstissä.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä on kolmessa kohdassa erehdyksessä viitattu kalastusrikkomukseen, kun on ollut tarkoitus viitata lohen kalastuskiellon rikkomiseen.

Outakosken ja Utsjoen kirkonkylän osakaskuntien sekä Tenonlaakson yrittäjät ry:n yhteisessä lausunnon mukaan hallituksen esityksessä oleva 6 §: lohen kalastuskiellon rikkominen, on liian epämääräinen ja tulkinnanvarainen pykälä. Tästä syystä Utsjoen osakaskunta on esittänyt, että 6 § poistettaisiin hallituksen esityksestä.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että 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 seuraukseen varmasti liittyvänä.” Kyse on siis siitä, mitä rikoksen tekijä on tekohetkellä halunnut saavuttaa tai mieltänyt saavuttavansa. Hallituksen esityksessä on haluttu asettaa rangaistavuus nimenomaan tahallisuuteen, eikä esimerkiksi huolimattomuuteen, juuri siitä syystä, että kalastuksessa ei lähtökohtaisesti pystytä kontrolloimaan sitä, mikä kalalaji tarttuu vieheeseen. Kalastaja pystyy kuitenkin toimillaan ehkäisemään sitä riskiä, että lohi tarttuisi vieheeseen valitsemalla muiden lajien kuin lohenkalastukseen tarkoitetut kalastusvälineet ja siirtymällä toiselle alueelle kalastamaan, mikäli havaitsee tietyllä alueella lohien toistuvasti tarttuvan pyydykseen. Rangaistavaa olisi kalastus, jossa selkeästi voidaan osoittaa olevan tarkoituksena lohen saaliiksi saaminen. Kalastuksenvalvontatilanteessa kalastuksenvalvoja tulkitsee käsillä olevaa tilannetta ja tekee päätöksen siitä, miten etenee, jos tilanteessa nousee esiin mahdollinen epäily lohen kalastuskiellon rikkomisesta.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää pykälän muotoilua muutettavaksi oikeusministeriön lausunnon perusteella siten, että rikosnimike on kursivoitu:

6 § Lohen kalastuskiellon rikkominen

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

7 §. *Menettämisseuraamus*

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

Oikeusministeriö on lausunnossaan todennut pitävänsä lakiesityksen 7 §:n säännöskohtaisia perusteluita epäselvänä. Oikeusministeriö on todennut, että saaliiksi ottaminen ei kata lakiesityksen 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua myymistä, jolla oikeusministeriön käsityksen mukaan viitataan ainakin tilanteisiin, joissa tekijä ei ole pyytänyt lohta itse vaan ainoastaan myynyt (toisen henkilön pyytämän) lohen eteenpäin. Oikeusministeriön näkemys on, että lakiesityksen mukainen menettämisseuraamus voi tulla tuomittavaksi vain sille, joka on alun perin ottanut lohen saaliiksi, eli erottanut kyseisen lohen luonnosta.

Lisäksi oikeusministeriö on esittänyt, että lakiesityksen 7 §:n pykälän 3 momentin sanamuodossa täsmennettäisiin selkeyden vuoksi, että kyse on maa- ja metsätalousministeriön asetuksesta.

Maa- ja metsätalousministeriö on samaa mieltä oikeusministeriön näkemyksestä koskien lakiesityksen mukaisen menettämisseuraamuksen tuomitsemista sille, joka on ottanut lohen saaliiksi. Menettämisseuraamuksesta säädettäessä ei ole ollut tarkoituskaan esittää seuraamus ulottumaan myös saaliin mahdolliselle jälleenmyyjälle.

Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö yhtyy oikeusministeriön esitykseen ja esittää, että 7 §:n 3 momenttiin lisättäisiin sana *maa- ja metsätalousministeriön* jolloin pykälän muotoilu olisi:

7 § Menettämisseuraamus

Se, joka on syyllistynyt 6 §:ssä tarkoitettuun tekoon ja ottanut saaliiksi lohen, on tuomittava menettämään valtiolle arvo, joka sillä lajinsa edustajana on.

Menettämisseuraamuksista säädetään lisäksi rikoslain (39/1889) 10 luvussa.

Lohen arvosta lajinsa edustajana säädetään kalastuslain 119 §:n nojalla annetussa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa.