



14.10.2016

Dnro 477/D.a.2/2016

Maa- ja metsätalousministeriö
PL 30
00012 Valtioneuvosto

Asia: Tenon kalastussopimus ja hallituksen esitys sopimuksen voimaansaattamislaista, saamelaiskäräjistä annetussa laissa tarkoitettu neuvottelu
Viite: Sähköposti 5.9.2015, Tapio Hakaste

1. Johdanto

Suomen ja Norjan väliset Tenojoen kalastussopimusneuvottelut käynnistyivät kevätkesällä 2012. Valtioneuvosto nimitti Suomen puolelle neuvotteluvaltuuskunnan, jossa oli myös Saamelaiskäräjien edustus. Suomen ja Norjan neuvotteluvaltuuskunnat eivät kuitenkaan saavuttaneet yksimielisyyttä Tenojoen kalastussopimuksesta ja -säännöstä. Nykyinen luonnos Tenojoen kalastussopimukseksi ja -säännöksi perustuu Suomen ja Norjan neuvotteluvaltuuskuntien puheenjohtajien väliseen yksimielisyyteen.

Uudessa sopimuksessa luotaisiin puitteet lohikantojen kestävä kalastuksen säätelyyn ja niiden elvyttämiseen kutukantatavoitteen edellyttämälle tasolle. Kalastussäännön määräykset on suunniteltu kantojen vahvistumisen kannalta tehokkaiksi. Ne vaikuttavat lohen nousuun siten, että saalisvarmuus kasvaisi kaikessa lohenkalastuksessa. Sopimus sisältäisi mekanismin, jonka avulla säätelyä voitaisiin joustavasti ja nopeasti mukauttaa lohikantojen tilan edellyttämällä tavalla. Sopimus on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2017 kalastuskaudelle.

Saamelaiskäräjät on 12.8.2016 antanut lausuntonsa Tenojoen kalastussopimuksen allekirjoittamisesta ja viittaa siinä lausumaansa. Tenojoen kalastussopimus allekirjoitettiin 30.9.2016, joten sopimuksen sisällön osalta Saamelaiskäräjillä ei ole enää tosiasiallisia vaikuttamismahdollisuuksia.

2. Saamelaiskäräjien kanta Tenojoen kalastussopimukseen, siihen liittyvään kalastussääntöön ja hallituksen esitykseen sopimuksen voimaansaattamislaista

Saamelaiskäräjät katsoo lausunnossaan 12.8.2016, että ehdotettu Tenojoen kalastussopimus ja -sääntö loukkaavat saamelaiskulttuurin suojaa, saamelaisten omaisuudensuojaa, syrjimättömyysperiaatetta ja itsemääräämisoikeutta sekä biodiversiteettisopimuksen velvoitteita siinä määrin, että ehdotettua Tenojoen kalastussopimusta ei tulisi saattaa voimaan.

5.10.2016 tapaamisessa Rovaniemellä Saamelaiskäräjät ilmoitti, että se ei hyväksy Tenojoen kalastussopimusneuvottelujen menettelytapoja ja erityisesti sitä, että saamelaiskäräjälain 9 §:n neuvotteluja ei ole järjestetty asianmukaisesti ja oikea-aikaisesti. Saamelaiskäräjät katsoo, että tässä yhteydessä voidaan neuvotella vain Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislaista, ei itse sopimuksesta ja siihen liittyvästä kalastussäännöstä. Tätä ei millään muotoa tule tulkita siten, että Saamelaiskäräjät nyt hyväksyisi Tenojoen kalastussopimuksesta käytyjen neuvottelujen menettelytapoja.

Saamelaiskäräjät katsoo, että Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislailla ei voida korjata Saamelaiskäräjien lausunnossaan esiin tuomia perustavaa laatua olevia puutteita ja vääristymiä Te-

nojoen kalastussopimuksessa ja -säännössä. Tämän johdosta Saamelaiskäräjät katsoo, ettei hallituksen esitystä Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislaista tule antaa. Sen sijaan Tenojoen kalastussopimuksesta tulisi aloittaa uudet neuvottelut ehdotuksesta annettujen lausuntojen pohjalta ja paikallisten kalastusoikeuden haltijoiden, kuntien ja Saamelaiskäräjien aloitteesta ja toimesta yhdessä Norjan puolen vastaavien tahojen kanssa.

3. Luonnos hallituksen esitykseksi Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislaiksi

3.1 Hallituksen esityksen yleisperustelut

Edellä lausutun lisäksi Saamelaiskäräjät pitää Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislain hallituksen esityksen yleisperusteluja hyvin puutteellisina ja osin jopa virheellisinä. Suurimpana puutteena Saamelaiskäräjät pitää esityksen oikeudellisten vaikutusten arvioinnin suppeutta ja hajanaisuutta. Yleisperusteluissa on kyllä tuotu esiin Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet, mutta esityksen vaikutuksia näiden velvoitteiden toteutumiselle ei ole tuotu juurikaan esiin ja niistä tehdyt johtopäätökset ovat virheellisiä ja puutteellisia. Tämä koskee myös lohensuojelun osalta merkityksellistä biologista monimuotoisuutta koskevaa yleissopimusta ja erityisesti sen artikloita 8(j) ja 10(c). Näiden ihmisoikeusvelvoitteiden asianmukainen esiintuominen on erityisen merkittävää arvioitaessa perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten toteutumista tässä asiassa. Perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin nimittäin kuuluu mm. se, että perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelyistä sekä Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta.

Hallituksen esityksen yleisperusteluista puuttuu kattava oikeudellisten vaikutusten arviointi. Yleisperustelujen luvussa 2.7 kerrotaan syistä, joiden takia nykyisen Tenon kalastussopimuksen voimaansaattamislaki säädettiin perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Tässä yhteydessä kerrotaan kuitenkin vain osa niistä perusteluista. Perusteluissa jätetään täysin huomiotta eduskunnan perustuslakivaliokunnan kannanotot saamelaisten kalastusoikeuksista ja se, että myös sillä perusteella laki tuli tuolloin käsitellä perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa käsitellään kylläkin vaikutuksia saamelaisten asemaan. Tässä kohdassa ei kuitenkaan pyritäkään tuomaan esiin esityksen tosiasiallisia vaikutuksia saamelaiskulttuurin harjoittamisedellytyksiin. Tältä osin Saamelaiskäräjät viittaa 12.8.2016 antamaansa lausuntoon.

Kalastuslupien hinnoittelun osalta yleisperustelujen luvussa 4.3 todetaan, että Tenon valuma-alueella asuvien kalastuslupan hinta on hyvin alhainen etenkin, kun kysymyksessä on kausilupa. Väite on täysin perusteeton, sillä antaahan tämä lupa oikeuden käyttää vesialueen omistajalle kuuluvaa kalastusoikeutta, erityisperusteista kalastusoikeutta tai kuntalaiselle muutoin kuuluvaa maksutonta oikeutta. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on päinvastoin todennut tämän paikkakuntalaisen kalastuslupan maksullisuuden olevan ongelma perustuslain omaisuudensuojan kannalta, mutta tällaisten kalastusoikeuden maksullisuudelle löytyi valiokunnan näkemyksen perusteluja nykyisen kalastussopimuksen voimaansaattamislain yhteydessä. Tätä taustaa vasten yleisen paikkakuntalaislupan hinnannostolle ei ole perusteita.

Voimaansaattamislakiin sisältyy säännöksiä kalastuslupien hinnoittelusta. Esityksen mukaan Tenojoen vesistön jokilaaksoissa asuvien saamelaisten kalastuslupan hinta korotettaisiin kahdeksankertaiseksi nykyisestä, eli 5 eurosta 40 euroon. Samassa yhteydessä ehdotetaan tiettyä hintahaarukkaa matkailukalastuksen hintoihin. Ehdotus antaa matkailukalastuksen venelupien osalta mahdollisuu-

den jopa alentaa nykyistä hintaa. Toisaalta lakiesityksessä annetaan mahdollisuus määritellä matkailukalastuksen hinnat korkeammiksi tiettyyn rajaan asti. Tämä hinnankorotusmahdollisuus jätetään kuitenkin huomattavasti alemmalle tasolle kuin paikkakuntalaisten kalastuslupien hintojen korotus. Saamelaiskäräjät pitää valittuja hinnoitteluperusteita räikeästi perustuslain omaisuudensuojan vastaisina ja niiden perusteluksi ei löydy mitään lohensuojellisia perusteluita.

Saamelaiskäräjät katsoo, että matkailukalastuksen lupahintoihin ei ole tarvetta antaa mahdollisuuksia alentaa nykyisiä hintoja. Toisaalta matkailukalastuksen lupahintojen ylärajaa tulisi nostaa ehdotetusta tai säätää vain lupahinnan alaraja. Matkailukalastuksen lupahinnoittelulle tulisi löytää taso, jossa lupien kysyntä ja kiintiöity tarjonta kohtaavat. Tällainen lupahintojen oikea taso voidaan kuitenkin saavuttaa vasta useamman vuoden kokemuksen jälkeen varovaisilla hinnankorotuksilla. Tämän lisäksi hallituksen esityksessä tulisi olla vertaileva katsaus Norjan puolen lohijokien matkailukalastuksen lupahintoihin.

Hallituksen esitysluonnoksen luvussa 2.1 todetaan virheellisesti, että erityisperusteiset kalastusoikeudet eivät sisällä vapakalastusoikeutta. Tässä kohdassa ilmeisesti viitataan erääseen Korkeimman oikeuden ratkaisuun. Kyseisessä kohdassa tulisi avata enemmän kyseistä ratkaisua ja kertoa tarkemmin sen sisällöstä.

Hallituksen esityksen yleisperustelujen osalta Saamelaiskäräjät haluaa lisäksi todeta, että luvussa 5.4 todetaan virheellisesti, että sopimuksesta (voimaansaattamislain lisäksi) järjestettiin Saamelaiskäräjien kanssa saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n mukaiset neuvottelut.

3.2 Luonnos voimaansaattamislainsiksi

Voimaansaattamislain 6 §:ssä säädettäisiin sopimuksen 4 artiklassa tarkoitetun hoitosuunnitelman valmistelusta ja vahvistamisesta. Sopimuksen 4 artiklan mukaan kalastusoikeuden haltijat osallistuvat suunnitelman laatimiseen. Voimaansaattamislainsissa kalastusoikeuksien haltijoiden suora osallistuminen suunnitelman laatimiseen ei toteutuisi, vaan heidän osallistuminen olisi välillistä kalatalousalueen kautta, jossa jäsenenä ovat kalastusoikeuksien haltijoiden lisäksi monet muut intressiryhmät.

9 §:ssä säädettäisiin vakinaisesta asumisesta Tenojoen vesistön jokilaaksoissa. Saamelaiskäräjät pitää vakinaisen asumisen pituuden vaatimuksen pidentämisestä nykyisestä 6 kuukaudesta 9 kuukauteen oikeasuuntaisena ja se vähentäisi muualla asuvien mahdollisuuksia pyrkiä paikkakuntalaisten kalastajaryhmään. Saamelaiskäräjät haluaa kuitenkin huomauttaa, että Tenojoen kalastussäännössä omaksutun linjauksen pohjalta kyseinen säännös koskisi myös niitä saamelaisia kalastusoikeuden haltijoita, jotka ovat saaneet kalastusoikeutensa perintönä ja asuvat ainakin osan vuodesta Tenojoen vesistön jokilaaksojen ulkopuolella. Niinpä kyseisen vaatimuksen tiukantaminen rajoittaisi näiden saamelaisten, lähinnä nuorten, kalastusmahdollisuuksia. Tämän vaikutuksen lieventämiseksi säännös tulisi kirjoittaa seuraavaan muotoon:

Henkilön katsotaan asuvan sopimuksen kalastussäännön 2 ja 4 §:ssä tarkoitetulla tavalla vakinaisesti Tenojoen vesistön jokilaaksoissa, kun hänen kotikuntalain (201/1994) 2 §:ssä tarkoitettu kotikuntansa on Utsjoki tai Inari ja kun henkilö on tosiasiallisesti asunut Tenojoen vesistön jokilaaksojen varressa vähintään yhdeksän kuukauden ajan ennen kalastuskauden alkua *tai hän on saanut kalastusoikeutensa perintönä vakinaisesti Tenojoen vesistön jokilaaksoissa asuvalta henkilöltä tai tämän perilliseltä.*

Voimaansaattamislain säännökset kalastuslupatulojen käytön perusteista ja lakiluonnoksen taloudellisten vaikutusten arviointi ovat keskenään ristiriitaisia, eivätkä anna selkeää kuvaa esimerkiksi siitä, miten Tenojoen vesistön osakaskuntien ja vesialueen muiden omistajien taloudellinen asema muuttuu tässä yhteydessä.

Lakiluonnoksen 12 §:ssä säädettäisiin erityisestä kalastuslupakiintiöstä eli ns. mökkiläisten kalastusluvista. Näiden kalastuslupien mitoituksessa tulisi ottaa huomioon, että kyseinen lupa antaa mökkiläisille paljon laajemmat kalastusoikeudet kuin heillä muutoin vesialueen omistuksen ja osakaskunnan osakkuuden perusteella on. Lupahan oikeuttaisi heidät kalastamaan ensinnäkin muiden omistamilla vesialueilla ja myös Norjan puolella. On myös otettava huomioon, että ulkopaikkakuntalaiset kiinteistönomistajat omistavat RKTL:n selvityksen mukaan vain 9 % Tenojoen kalastusoikeuksista. Nämä seikat huomioon ottaen ehdotettu erityisten kalastuslupien mitoitukseseen käytetty osuusluku 0,5 on aivan liian alhainen. Saamelaiskäräjät katsoo, että tämän osuusluvun tulisi olla noin 10.

Voimaansaattamislain 13 §:ssä tarkoitettua erillistä paikallista seurantaryhmää Saamelaiskäräjät pitää turhana. Tälle seurantaryhmälle kaavailut työt voitaisiin luontevammin hoitaa Tenojoen vesistöalueen osakaskuntien tai kalatalousalueen kautta, ja samassa yhteydessä tulisi mahdollistaa seurannan toteuttaminen paikallisella yhteistyöllä yli valtakunnan rajan muun muassa Norjan puolen Tenojoen vesistön kalastushallinnon kanssa

Hallituksen esityksen muutosehdotus kalastuslain 4 §:n määritelmään kalastusoikeuden haltijoista johtaisi koko kalastusoikeusjärjestelmän monimutkaistumiseen. Kyseinen ongelma olisi luontevampaa ratkaista säätämällä itse voimaansaattamislaisissa, että Tenojoen vesistöalueella kalastusoikeuden haltijalla tarkoitetaan kalastuslain 4 §:n 10-kohdassa tarkoitettujen tahojen lisäksi yhteisen vesialueen osakaskuntaan kuuluvan osakaskiinteistön omistajaa.

Lisäksi Saamelaiskäräjät katsoo, että saamelaisten perinteisten kalastusmuotojen käytön vähenemisen vuoksi viime vuosikymmenien aikana ja nyt ehdotettujen lisärajoitusten vuoksi saamelaisten perinteisen kalastuksen elvyttämiseksi tulisi osoittaa riittävä rahoitus.

Muutoin voimaansaattamislaki jättää avoimiksi monia Tenojoen vesistöalueen kalastuksen järjestämistä koskevia tärkeitä seikkoja. Tällaisia avoimiksi jääviä kysymyksiä ovat yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen omistajien asema eri tilanteissa, jakamattomien kuolinpesien kalastusoikeuden käyttö, aviopuolisoiden, lasten ja nuorten asema Tenojoen kalastuksessa sekä kalastusoikeuden luovutusta koskevat kysymykset. Näistä tilanteista tulisi säätää tarkemmin.

Kokonaisuudessaan voimaansaattamislakiluonnos on Saamelaiskäräjien mielestä hyvin epäselvä ja monimutkainen, jopa siinä määrin, että se on toteuttamiskelvoton. Saamelaiskäräjät katsoo, että hallituksen esitystä Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislaisista ei tule antaa eduskunnalle.

Inarissa 14.10.2016

Tiina Sanila-Aikio

Esko Aikio

Saamelaiskäräjien puheenjohtaja

ma. ympäristösihteeri

Puheenjohtaja päätti muistiosta 14.10.2016 kuultuaan hallituksen jäseniä.