

Vesialueomistajain liitto VEALO ry
c/o Marepe Oy
Sinikalliontie 10
02630 Espoo

LAUSUNTO

15.1.2024

Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo.mmm@gov.fi

Maa- ja metsätalousministeriön lausuntopyyntö 22.12.2023 VN/2935/2020

TENOJOEN VESISTÖN KALASTUSSÄÄNNÖN MUUTTAMINEN

Maa- ja metsätalousministeriö pyytää lausuntoa hallituksen esityksestä Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn kalastussäännön muuttamisesta sekä Tenon kalastussopimuksen voimaansaattamista koskevan lain muuttamisesta.

Esitys Esitämme, että hallituksen esitys Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn kalastussäännön muuttamisesta sekä Tenon kalastussopimuksen voimaansaattamista koskevan lain muuttamisesta käsitellään eduskunnassa perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Perustelu Tenojoen kalastussääntö ja sen voimaansaattamista koskeva laki sisältävät perusoikeuksiin puuttuvia säännöksiä, joista ei voida eduskunnassa säätää yksinkertaisella enemmistöllä vaan laki tulee säätää perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Näin tehtiin vuonna 1989 (Kts. Laki Norjan kanssa Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä tehdyn sopimuksen ja siihen liittyvän kalastussäännön eräiden määräysten hyväksymisestä 1197/1989).

Nyt lausunnolla olevan kalastussäännön sisältö ei ole perusoikeuksien osalta oleellisesti muuttunut vuodesta 1989, joten perusteet perustuslailliseen säätämisyjärjestykseen ovat muuttumattomat.

”Tenojokisopimus siihen liittyvine kalastussääntöineen merkitsee edelleenkin omistajille rajoitusta omaisuutensa käytössä. Rajoittaminen koskee sekä niitä, joilla on kalastusoikeus vesialueen omistuksen perusteella tai erityinen oikeus kalastuspaikkaan, että luontaistaloudesta huomattavan osan elannostaan saavia maata omistamattomia asukkaita. Rajoittaminen ilmenee erityisesti kalastuksen maksullisuudessa, sallittujen pyydysten ja niiden enimmäismäärän sekä veneen käytön säätelyssä. Omaisuudensuojaa koskeville tulkinnoille ominaisen pysyvyyden

vuoksi on katsottava, että laki Norjan kanssa Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä tehdyn sopimuksen ja siihen liittyvät kalastussäännön eräiden määräysten hyväksymisestä on ristiriidassa myös PeL 15 §:n omaisuudensuojasäännöksen kanssa.” (Kasurinen, N.: Ennen 1.2.2000 säädettyjen poikkeuslakien suhde uuteen perustuslakiin – Perustuslakiuudistukseen liittyviä selvityksiä. Perustuslain seurantatyöryhmän mietinnön liite - Työryhmämietintö 2002:8, ss. 85-87)

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023

Hallituksen ohjelmaan on sivulle 131 kirjattu, että ”Kiinteistörekisteriin merkittyjen kalastusoikeuksien omistajien omaisuuden suojaa vahvistetaan.”

”Kalastusoikeudella, joka sisältyy vesialueen omistusoikeuteen, ymmärretään suojattua valtaa harjoittaa kalastusta määrätyllä vesialueella. Kalastusoikeuteen kuuluvat oikeus vesialueen kalakannan taloudelliseen hyväksikäyttöön ja oikeus järjestää vesialueen käyttö ja hoito. Oikeus kalastukseen nauttii hallitusmuodon 6 §:ssä säädettyä omaisuudensuojaa. Vesialueen omistuksen kytkeytyessä kiinteistön omistamiseen on asiaomainen kiinteistönomistaja hallitusmuodon 6 §:ssä omaisuutensa puolesta turvattu oikeussubjekti.” (PeVL 13/1989, s. 1)

Vesialueomistajain liitto VEALO ry on aikaisemmissa lausunnoissaan maa- ja metsätalousvaliokunnalle 31.1.2022 sekä maa- ja metsätalousministeriölle 9.12.2020 ja 1.9.2023 tuonut perustellusti esille sen, että vuonna 1979 Tenojoen vesistön kalastussäännössä käyttöön otettu asuinpaikkaperiaate kalastuslupien myöntämiseksi ohittaen kalastusoikeuden, on sekä kalastuslain 5 §:n että perustuslain 15 §:n vastainen. Oikeus kalastaa ja määrätä kalastuksesta kuuluu vesialueen omistajalle.

Nyt lausunnolla olevassa Tenojoen kalastussäännössä tätä yli neljä vuosikymmentä voimassa ollutta virheellisyyttä ei vielääkään korjata.

Kiinteistörekisteriin merkittyjen kalastusoikeuksien omistajien omaisuuden suoja todellakin tarvitsee vahvistamista.

Tenojoen kalastussäännöstä korjattavaksi esitettävät linjaukset

Kalastusoikeus

Tenojoen kalastusoikeuden tulee määräytyä samalla tavalla kuin se määräytyy muuallakin Suomessa. Oikeus kalastaa ja määrätä kalastuksesta kuuluu vesialueen omistajalla (KalL 5 §). Tenojokilaaksossa vain kiinteistöjen omistajien ja saamelaisten kalastusoikeus on perustuslailla suojattu.

Kalastuslaissa ei ole säädetty erikseen kalastusoikeudesta Tenojoen vesistössä. Kalastuslain 3.2 §:ssä säädetään, että kalastuslain ja sen nojalla annettujen asetussäädösten säännöksiä on sovellettava myös valtakunnan rajalla oleviin vesistöihin, jos vieraan valtion kanssa tehdyn sopimuksen perusteella ei ole toisin säädetty.

Suomen ja Norjan välisen rajajoen Tenojoen vesistön kalastuksesta on laadittu kalastussopimus (SopS 41-42/2017), jonka liitteenä oleva Tenojoen vesistön kalastussääntö sisälsi käytännön määräykset kalastuksen järjestämisestä rajajokialueella.

Nyt lausuntokierroksella oleva päivitetty kalastussääntöesitys sisältää säännökset kalastuksen järjestämisestä Tenojoen vesistöalueella. Valtiosopimus ja kalastussääntö eivät sisällä säännöksiä kalastusoikeudesta, joten tältä osin kalastuslain 5 § on voimassa myös Tenojoen vesistöalueella.

Hallituksen esitys -luonnoksen sivulle 54 on kirjattu, että ”Vuoden 2017 Tenojoen kalastussäännön valmistelun yhteydessä on arvioitu, että Tenojokilaaksossa vesialueen omistukseen perustuvista kalastusoikeuksista osuuslukujen perusteella laskien 35 % kuuluu Tenojokilaaksossa vakinaisesti asuville. Tämän lisäksi useiden omistajien hallinnassa olevien jakamattomien tilojen hallussa on 30 % kalastusoikeuksista ja tästä suuri osa on Tenojokilaaksoissa asuvien omistajien hallussa. Muualla asuville kuuluu 25 % osuushuvusta. Loppu 10 % osuushuvusta on valtion ja yhteisöjen hallussa.”

Edelliseen viitaten Suomen valtio on Tenojoen kalastussäännössä ottanut itselleen alle 10 prosentin osuuslukuosuudella oikeuden määrätä kalastuksesta Suomen puoleisella vesialueella Suomen ja Norjan välisestä rajajokiosuudesta.

Perustuslakivaliokunta on kattavasti analysoinut perusoikeusongelmat lausunnossaan 13/1989:

- Tenojokisopimuksen tavoitteena on säilyttää ja lisätä lohikantaa, turvata paikkakunnan väestön lohenkalastukseen perustuvaa elinkeinoa sekä varata kohtuullinen osa lohenkalastuksesta urheilukalastajille (s. 2/I).
- On huomattava perustuslakivaliokunnan katsoneen (PeVL n:o 7/1978 vp. ja PeVL 5/1981 vp.), että Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa on luontaistaloudesta huomattavan osan elannostaan saavilla maata omistamattomilla asukkailla sellainen vähintään nautintaperusteisiin oikeuksiin rinnastettava oikeus kalastukseen, joka sekä ammattikalastuksen että kotitarvekalastuksen luonteisena nauttii hallitusmuodossa turvattua omaisuuden suoja. Valtaosa näistä asukkaista kuuluu saamelaisväestöön. (s. 2/I).
- Kalastussäännön vaikutuksia arvioitaessa on kuitenkin valiokunnan käsityksen mukaan kiinnitettävä korostetusti huomiota lohenkalastuksen erityisen suureen merkitykseen paikalliselle väestölle (s. 3/II).
- Paikkakuntalaisten asemaan vaikuttaa oleellisesti, missä määrin kokonaan ulkopuoliset henkilöt voivat kalastaa Tenojoessa. Heidän osuutensa Tenojoen vesistöstä saatavasta kokonaissaaliista on kasvanut merkittävästi. Aikanaan virkistyskalastajien kalastusmahdollisuuksien turvaamista voitiin perustella siitä syystä, että huomattavan osan Tenojoen vesistä saatettiin katsoa kuuluvan valtiolle. Sittenkin vesipiirirajankäynnin edetessä on ilmennyt valtion osuuden olevan selvästi aikanaan oletettua pienempi (s. 3/II).
- ...lisärajoitukset yhdessä sen kanssa, että sopimus ja kalastussääntö entisestäänkin turvaavat virkistyskalastusta Tenojoessa, muodostavat Tenojoen jokilaaksoissa

- asuvien, kalastamaan oikeutettujen kannalta sellaisen rajoituksen, joka olennaisesti heikentää heidän mahdollisuuksiaan saada toimeentulonsa lohenkalastuksesta (s. 3/II).
- Sellaisiin muualla kuin jokilaaksoissa asuviin henkilöihin, joilla on hallitusmuodon 6 §:ssä turvattu kalastusoikeus maanomistuksen nojalla tai muun perusteen takia, kohdistuu enemmän rajoituksia kuin jokilaaksoissa asuviin henkilöihin. Heidän asemansa on samanlainen kuin kenen tahansa jokilaaksojen ulkopuolella asuvan henkilön, jolla ei ole hallitusmuodon 6 §:ssä turvattua kalastusoikeutta. Näiden omistajien kannalta Tenojokisopimus ja siihen liittyvä kalastussääntö johtaa omistamisen merkityksettömyyteen (s. 3/II).
 - Valiokunnan käsityksen mukaan näin pitkälle meneviä kalastusoikeuden rajoituksia ei voida vakuuttavasti perustaa kalakannan suojelutavoitteen saavuttamisyhtymykseen. Asiaa arvioidessaan valiokunta on pitänyt merkittävänä sitä, että Tenojokisopimuksen 5 artiklan mukaan kaikki saavat kuitenkin kalastaa Tenojoen kalastuspiirissä. Tämän kalastusoikeudesta riippumattoman, täysin ulkopuolisten henkilöiden kalastusmahdollisuuden todellisen merkityksen osalta on oleellista, että esityksen perusteluista ilmenevin tavoin näiden virkistyskalastajien osuus Tenojoen kokonaissaaliista on ollut noin 40 prosenttia (s. 4/I).
 - Valiokunnan mielestä kalastussäännön mukaiset rajoitukset johtavat kokonaisuutena ottaen siihen, että muualla kuin jokilaaksoissa asuvien, kalastukseen sinänsä oikeutettujen mahdollisuudet käyttää hallitusmuodon 6 §:ssä turvattua kalastusoikeuttaan normaalilla, kohtuullisella ja järkevällä tavalla vaikeutuvat olennaisesti tai jopa estyvät.
 - Omaisuudensuojan loukkauksen vakavuutta käsiteltävänä olevassa tapauksessa korostaa se, että kalastajien asema määräytyy, ei kalastusoikeuden vaan vakinaisen asuinpaikan perusteella, vaikka asuinpaikan valitsemisen vapaus on turvattu hallitusmuodon 7 §:ssä, eikä kansalaisten perusoikeuksien nauttima suoja saisi siten lähtökohtaisesti riippua valitusta kotipaikasta.
 - Hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä ja 69 §:n 1 momentissa säädetyssä järjestyksessä.

Hallituksen esitys vaikennee siitä, kenellä on kalastusoikeus Tenojoella.

Ulkopaikkakuntalaisten kiinteistöjen omistajien kalastusoikeus on tehty merkityksettömäksi. Tenojokilaaksossa asuvien kalastusoikeuden haltijoiden ja Tenojokilaaksossa vakituisesti asuvien henkilöiden (ilman kalastusoikeutta) kalastus on ollut lähes rajoittamatonta. Suomelle kuuluvista 6 000 kalastusvuorokaudesta enintään kolmasosa on varattu ulkokuntalaisille kiinteistöjen omistajille.

Tenojoen Suomen puolen lohisaaliista kalastusturistien osuus on vaihdellut 29 %:n (2018) ja 52 %:n välillä (2008), kun ulkopaikkakuntalaisten kiinteistönomistajien saalis oli vaihdellut 2 %:n (2018) ja 10 %:n (2019) välillä Suomen kokonaissaaliista ” (Raportti Tenon lohikantojen tila 2019 (Tenojoen vesistön seuranta- ja tutkimusryhmän raportin suomennos 1/2019, s. 29).

Ulkokuntalaiset kalastusoikeuden haltijat ovat siis käytännössä merkittävästi heikommassa asemassa kuin kalastusturistit.

Asuinpaikkaperiaate

Asuinpaikkaperiaate asettaa Tenojokilaaksossa asuvat kiinteistöjenomistajat ja ulkopaikkakuntalaiset kiinteistöjen omistajat eriarvoiseen asemaan asuinpaikan perusteella.

Asuinpaikkaperiaate tulee korvata kalastusäännössä omistusoikeuteen perustuvalla kalastusoikeudella.

Asuinpaikkaperiaatteen tarpeellisuutta ei voida perustella saamelaisen kulttuurin ylläpitämisellä (PeL 17.2 §), sillä 65 prosenttia Tenojokilaakson vesialueen omistukseen perustuvista kalastusoikeuksista on Tenojokilaaksossa asuvien omistajien hallussa.

On huomattava perustuslakivaliokunnan katsoneen (PeVL n:o 7/1978 vp. ja PeVL 5/1981 vp.), että Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa on luontaistaloudesta huomattavan osan elannostaan saavilla maata omistamattomilla asukkailla sellainen vähintään nautintaperusteisiin oikeuksiin rinnastettava oikeus kalastukseen, joka sekä ammattikalastuksen että kotitarvekalastuksen luonteisena nauttii hallitusmuodossa turvattua omaisuudensuojaa. Valtaosa näistä asukkaista kuuluu saamelaisväestöön. (Perustuslakivaliokunnan lausunto 13/1989, s. 2/I).

Saamelaisen kulttuurin ylläpitäminen voidaan turvata muullakin tavoin kuin asuinpaikkaperiaatteella.

Asuinpaikkaperiaate on perustuslain 6 §:n ja 9.1 §:n, Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 5 artiklan 1 momentin kohdan c sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan vastainen.

Yhteenveto

Kalastussääntö ja voimaansaattamislaki rikkoo Tenojoen kalastusoikeuden haltijoiden omaisuuden suojaa (PeL 15 §, EIS 1. lisäpöytäkirjan 1. artikla) sekä yhdenvertaisuutta (PeL 6 §, PeL 9 §, Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 5 artiklan 1 momentin kohdan c EIS 14 artikla).

Kunnioittaen,

VESIALUEOMISTAJAIN LIITTO VEALO RY


Juha-Pekka Ripatti
toiminnanjohtaja



Reima Rätty
puheenjohtaja