



Tenojoen kalastuksen järjestäminen

KANTELU

Yhdistys on arvostellut oikeuskanslerille 3.6.2020 osoittamassaan kantelussa maa- ja metsätalousministeriön ja Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (jäljempänä ELY-keskus) menettelyä Tenojoen kalastuksen järjestämisessä.

Kantelussa epäillään muun muassa, että maa- ja metsätalousministeriö ja ELY-keskus eivät ole toimineet lain mukaisesti hyväksyessään paikallisten henkilöiden omistamien tilojen kalastusoikeuden ja vuokrasopimusten käytön Tenon kalastussopimuksen erityislupakiintiön kalastuslupien varaamisessa ja ostamisessa. Sen lisäksi viranomaiset ovat kantelun mukaan sallineet vuokrasopimusten villin myynnin Utsjoella.

Kantelussa pyydetään lisäksi selvittämään erityislupakiintiön kalastuslupien kalastusoikeuden sisältö sekä todetaan, ettei maa- ja metsätalousministeriö ole tehnyt eduskunnan vastauksessa (EV 16/2017 vp) edellytettyä selvitystä, joka tuli tehdä kolmen vuoden kuluttua sopimuksen voimaantulosta. Kantelussa myös katsotaan, ettei maa- ja metsätalousministeriön asetus 198/2020 ole lainmukainen.

Lisäksi yhdistys yhdessä A:n kanssa on arvostellut 14.4.2020 päivätyssä kantelussa muun muassa Tenojoen kalastussääntöä koskevan sopimuksen ja kalastussäännön eräiden määräysten aiheuttamien menetysten korvaamisesta annetun lain (501/1991) (jäljempänä kalakorvauslaki) soveltamista ja täytäntöönpanoa. Kyseinen kantelu on kirjattu diaarinumerolla OKV/541/10/2020, ja siinä tarkoitettu kysymys kalakorvauslain osalta on otettu käsiteltäväksi tämän kantelun yhteydessä.

SELVITYS

Maa- ja metsätalousministeriön lausunto on annettu 29.9.2020. Lapin ELY-keskuksen selvitys ja Maanmittauslaitoksen lausunto ovat lausunnon liitteinä.

VASTINE

Olette antanut vastineenne hankitusta selvityksestä.

RATKAISU

Asiassa saatu selvitys

Maa- ja metsätalousministeriön lausunnossa todetaan, että ministeriö on yhdistyksen edellistä kantelua koskevan kanteluratkaisun jälkeen ohjannut Lapin ELY-keskusta tekemään muutoksia erityislupakiintiöön kuuluvien kalastuslupien myyntiin. Muutoksilla pystyttiin pitkälti estämään lupien laiton jälleenmyynti, joka oli aikaisemman kantelun kohteena. Vuokrausta käytettiin kuitenkin edelleen laajasti ehdoiltaan ja hinnaltaan tavallisia matkailijalupia edullisempien lupien lunastamiseksi. Ministeriö selvittää lausuntonsa mukaan parhaillaan mahdollisuutta rajoittaa kalastusoikeuden vuokraamista Tenolla. Lisäksi ministeriö käy parhaillaan Tenon kalastussäännön uusimisneuvotteluja Norjan kanssa, ja myös Norja on ilmoittanut haluavansa neuvotella Suomen vuokrauskäytännöstä ja sen rajoittamismahdollisuuksista.

Ministeriö katsoo lausunnossaan, etteivät ministeriön tai ELY-keskuksen virkamiehet ole toimineet kantelussa väitetyllä tavalla puolueellisesti tai lainvastaisesti tulkittessaan erityiseen kalastuslupakiintiöön kuuluvien kalastuslupien oikeudellista sisältöä.

Ministeriön lausunnossa kerrotaan seikkaperäisesti, miten se on toteuttanut eduskunnan lausunnassa (EV 16/2017 vp) edellytetyt seikkoja.

Siltä osin kuin kantelussa arvostellaan maa- ja metsätalousministeriön antamaa asetusta, ministeriö toteaa lausunnossaan, että kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta annetun lain (176/2017) (jäljempänä voimaansaattamislaki) 12 §:n 4 momentin asetuksenantovaltuuden mukaan lupien jakautumisesta ja niiden myöntämismenettelystä voidaan säätää tarkemmin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella. Myös sopimuksen ja voimaansaattamislain esitöissä (HE 239/2016 vp, s. 74) todetaan 12 §:n 4 momentin valtuussäännök-

sestä seuraavaa: *”Asetuksella voidaan tarkentaa esimerkiksi määräaikoja, milloin kalastuskaudelle tarkoitettuja kalastuslupia on mahdollista varata sekä niiden varaamiskäytännöstä kalastuskauden kuluessa, jolloin kalastussäännön 5 §:n mukaisia lupia on jo ostettu kalastusmatkailun ja muiden omistajien käyttöön, sekä lunastamattomien lupien palautumisesta kalastussäännön 5 §:n mukaisesti lunastettaviksi.”*

Asetus on voimassa vuoden, ja uutta asetusta annettaessa otetaan huomioon muuttuneet olosuhteet.

ELY-keskus on selvittänyt erityiseen kalastuslupakiintiöön kuuluvien kalastuslupien myymiseksi tarvittavat tiedot ja tehnyt kiintiöön kuuluvien lupien jakautumista ja kerrointa koskevan hallintopäätöksen siten kuin Tenon sääntelykokonaisuudessa on tarkoitettu. ELY-keskuksen 15.5.2020 antamasta päätöksestä on valitettu Pohjois-Suomen hallinto-oikeuteen. Korkeimmalta hallinto-oikeudelta saadun tiedon mukaan ratkaisun osalta ei ole haettu valituslupaa. Asian tilanteesta on kerrottu seuraavassa kohdassa.

Tenojoen kalastuksen tilanne

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on 9.4.2021 antanut ratkaisun Tenojoen erityistä kalastuslupakiintiötä koskevaan valitukseen Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 15.5.2020 antamasta ratkaisusta. Muun muassa Veikko Rintamäen tekemään valitukseen antamassaan ratkaisussa hallinto-oikeus on jättänyt valituksen osittain tutkimatta ja muilta osin hylännyt sen. Hallinto-oikeus toteaa ratkaisunsa perusteluissa muun muassa, että ELY-keskuksen voidaan katsoa pyrkineen määrittelemään voimaansaattamislain 12 §:n 2 momentissa tarkoitettujen kerrotoimen sen sisältöisen luettelon perusteella, johon on merkitty ne lupavyöhykkeen kalastusoikeyden haltijat, jotka asuvat vakinaisesti muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa ja joiden osuusluku rajajokialueella sijaitsevasta yhteisestä vesialueesta on 0,5 tai jotka omistavat sitä vastaavan yksityisen vesialueen. Päätöksessä todetaan, että ELY-keskuksen päätöksessä ei ole lainvastaisesti rajoitettu valittajien omaisuudensuojaa.

Maa- ja metsätalousministeriö on 11.3.2021 antanut eduskunnalle hallituksen esityksen Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislain 12 §:n muuttamisesta ([HE](#)). Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi erityistä kalastuslupakiintiötä koskevaa Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislain 12 §:ää siten, että kalastuslupien kokonaismäärän vahvistamisen ja lupien jakautumisen edellytyksiä sekä vesialueen omistusta koskevaa sääntelyä täsmennetään. Osa luvanmyyjän tehtäväksi säädetyistä asioista säädetään jatkossa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella, jotta luvanmyynnin siirtyminen Lapin elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskukselta Tenojoen kalatalousalueelle voidaan toteuttaa kalastuskaudeksi 2021. Esityksessä todetaan, että Tenon kalastussopimuksen (SopS 42/2017) ja sen olennaisena osana olevan

Tenon kalastussäännön voimaantulon myötä luotiin Tenojoelle uusi kalastuslupatyyppe, joka on tarkoitettu Tenojokilaakson ulkopuolella asuville kalastusoikeuden haltijoille. Tavoitteena esityksen mukaan on, että erityisen kalastuslupakiintiön käyttäjäryhmä kokee lupiin liittyvät asiat yksiselitteisinä, jolloin vuosittainen lisäselvitys- ja muutoksenhakutarve vähenevät. Esityksen mukaan erityisen lupakiintiön käytön salliminen vain niille kalastusoikeuden haltijoille, joille se on Tenojoen kalastussäännössä tarkoituksenmukaisesti osoitettu, on suojeltavana olevan lohikannan turvaamisen kannalta sellainen tärkeä yhteiskunnallinen tarve, jota voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä perusteena tarkoituksellaiselle omaisuuden suojaamiselle. Perustuslain 6 §:ssä tarkoitetun yhdenvertaisuuden näkökulmasta esityksellä varmistettaisiin ulkopaikkakuntalaisten kiinteistönomistajien ja paikkakuntalaisten kiinteistönomistajien tasavertainen kohtelu kalastusoikeuden hyödyntämisen suhteen. Muutos tarkoittaisi käytännössä sitä, että molemmat omistajaryhmät voisivat joko itse hyödyntää tai vuokrata kalastusoikeuttaan, ilman että se vaikuttaa kalastuspaineen kasvuun.

Hallituksen esityksen käsittely eduskunnassa on kesken. Maa- ja metsätalousvaliokunta on kuullut esityksestä asiantuntijoita, muun muassa kantelijayhdistyksen edustajaa. Myös perustuslakivaliokunta tulee antamaan esityksestä lausuntonsa.

Kalakorvauslain soveltaminen

Ministeriön lausunnossa todetaan, että Tenon kalakorvauslaki (501/1991) on vuodelta 1991, ja se kumottiin nykyisen Tenon kalastussopimuksen voimaantulon myötä vuonna 2017. Kumotun lain mukaisia korvauksia ei ole vielä määrätty lainvoimaisesti. Vetsikon lohkokunnan toimitus on edennyt pisimmälle, ja sitä koskeva valitusasia on käsiteltävänä maa- ja metsätalouden osastoissa. Maanmittauslaitos odottaa tämän ensimmäisen toimituksen lainvoimaista ratkaisua ennen muiden toimitusten käynnistämistä, koska kyseessä tulee olemaan kaikkien toimitusten suuntaa näyttävä ennakkoratkaisu.

Maanmittauslaitoksen mukaan erityisiä kalastusoikeuksia koskeva kiinteistönmääritystoimitukset Tenojoella ovat olleet käsittelyssä kuulemisineen myös Outakosken ja Utsjoen kirkonkylän alueella elokuussa 2020. Kalakorvaustoimituksia jatketaan sitä mukaa kun toimituksiin osallisten kiinteistöjen kalastusoikeudet on saatu lainvoimaisesti ratkaistua. Maanmittauslaitos tekee tätä ennen valmistelevaa työtä kalastusetuuksien määrittämisen ja korvauslaskennan osalta sekä edistää muiden lohkokuntien toimituksia. Maanmittauslaitos on lisännyt resursseja Tenojoen kalakorvaustoimitusten edistämiseen lisäämällä muun muassa toimitusinsinöörien määrää.

Maanmittauslaitokselta saatujen päivitettyjen tietojen mukaan tilanne kalakorvauslain soveltamisen osalta toukokuussa 2021 on se, että korvaustoimitusten suorittaminen on alkamassa ja esimerkiksi Nuorgamissa se on jo mahdollista.

Tilanne Vetsikon lohivatsa koskevan toimituksen osalta on se, että se odottaa maa- ja metsätaloustieteiden tutkimuskeskityä ja maa- ja metsätalouden lähtökohtaisten kannanottojen Suomen-Norjan kalastussääntöjen rajoitusten kalastusmenetyskorvausten arvioinnin tueksi. Maa- ja metsätalouden tutkimuskeskus kokoontuu Maanmittauslaitokselta saadun tiedon mukaan seuraavaksi syksyllä 2021.

Oikeuskanslerin 7.10.2014 antamassa ratkaisussa (OKV/1/21/2012) on todettu, että maa- ja metsätaloustieteiden tutkimuskeskityn asiana on saada kalakorvauslain soveltamista koskeva asiointi alaisessa hallinnossa sellaiseksi, että kalakorvauslain soveltaminen päästään aloittamaan mahdollisimman pikaisesti ja että järjestelmän toimivuus hyvän hallinnon vaatimusten mukaisesti voidaan jatkossa taata.

Saatujen tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että korvaustoimituksia on mahdollista osittain jo suorittaa ja maa- ja metsätalouden käsittelyn jälkeen on odotettavissa, että uusia korvaustoimituksia voidaan aloittaa.

Arviointi ja johtopäätökset

Kantelujen perusteella ei ole ilmennyt sellaista maa- ja metsätaloustieteiden tutkimuskeskityn tai Lapin ELY-keskuksen lainvastaista menettelyä tai velvollisuuksien laiminlyöntiä, joka antaisi parhaillaan edellä mainittujen eduskunnassa käsittelyssä olevien tai hallinto-oikeuden ratkaisemien seikkojen lisäksi aihetta oikeuskanslerin toimenpiteisiin.

Kalakorvauslain soveltamisen osalta pyydän maa- ja metsätaloustieteiden tutkimuskeskityä ilmoittamaan minulle 31.12.2021 mennessä ajantasaiset tiedot siitä, miten lain täytäntöönpano on edennyt.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Outi Kostama