

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Tenojoen kalastussääntöä koskevan sopimuksen ja kalastussäännön eräiden määräysten aiheuttamien menetysten korvaamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki, jonka mukaan Norjan kanssa Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä vuonna 1972 ja 1989 tehtyjen sopimusten ja niihin liittyvien kalastussääntöjen eräistä määräyksistä johtuvat menetykset korvattaisiin valtion varoista. Korvausvelvollisuus ja korvauksen määrä ratkaistaisiin maanmittaustoimiston

määräämässä toimituksessa, josta olisi annettava määräys kuuden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta tai aluetta koskevan vesipiirirajankäyntitoimituksen lainvoimaiseksi tulemisesta. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

**YLEISPERUSTELUT**

**1. Nykyinen tilanne**

Tenojoen vesistöalueella lohenkalastuksella on suuri merkitys väestön toimeentulolle. Sen lisäksi, että kalastus on monelle suoranainen elinehto, on sillä alueen asukkaiden taloudessa yleisesti tärkeä merkitys. Kun taloja on perustettu 1800-luvulta lähtien, on lohenkalastuspaikkojen sijainti omalta osaltaan vaikuttanut talojen paikanvalintaan. Talojen kalastusoikeudet perustuvat vedenomistukseen, tilojen perustamisasiakirjoissa annettuihin erityisiin oikeuksiin, ylimuistaiseen nautintaan tai muuhun lailliseen perusteeseen.

Koska Tenojoki on rajajoki ja koska sen alajuoksu sijaitsee Norjan valtion alueella, on kalastuksen järjestelyssä tarvittu yhteistyötä norjalaisten kanssa. Sen takia Tenojoen kalastusta säännellään paitsi vanhalla kalastuslailla (503/51) ja sen täytäntöönpanosta annetulla asetuksella (1117/82) myös Suomen ja Norjan välisellä Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä tehdyllä sopimuksella ja siihen

liittyvällä kalastussäännöllä. Voimassa oleva Norjan kanssa Tenojoen kalastuspiirin kalastussäännöstä tehty sopimus (SopS 94/89) on allekirjoitettu 1 päivänä maaliskuuta 1989. Sopimus ja siihen liittyvä kalastussääntö ovat tulleet voimaan 1 päivänä tammikuuta 1990. Niillä on korvattu vuonna 1972 tehty sopimus (SopS 48/72), jota on muutettu vuonna 1979 (SopS 20/79) ja vuonna 1982 (SopS 66/82). Aikaisemmat säännöt ja sopimukset ovat vuosilta 1873, 1920, 1938, 1953 ja 1960.

Uusi kalastussopimus ja -sääntö perustuvat vanhaan sopimusjärjestelmään. Sopimuksen rakenteeseen ja kalastusta koskevien määräysten oikeudelliseen perustaan ei ole tehty muutoksia. Tärkeä sopimukseen tehty parannus ovat siihen otetut kalatautien leviämisen estämistä koskevat määräykset, jotka tarkoittavat kalanviljelyn ja kalanistutuksen tekemistä luvanvaraisiksi Tenojoen vesistössä. Sopimuksessa annetaan Lapin lääninhallitukselle ja Finnmarkin fylkesmannille valtuus sopia suuremmassa määrin kuin aikaisemmin urheilukalas-

tuksen säätelytoimenpiteistä. Kalastussääntöön on otettu entistä tarkemmat määritelmät käytettävistä pyydyksistä. Säännön rakenne on samalla uusittu helpommin luettavaan muotoon.

Korvauskysymysten osalta kalastussopimukseen ja -sääntöön tehdyillä muutoksilla ei ole olennaista merkitystä.

Tenojoen kalastussopimukselle on asetettu kolme tavoitetta, jotka ovat lohikannan säilyminen, paikkakunnan väestön lohenkalastukseen perustuvan elinkeinon turvaaminen sekä kohtuullisen osan lohenkalastuksesta varaaminen urheilukalastukselle. Pyyntirajoitukset on tehty näiden tavoitteiden takia. Kalastusta koskevat rajoitukset ovat lukuisat ja pitkälle menevät. Osa rajoituksista vaikeuttaa merkittävästi kalastusoikeuksien käyttöä tai jopa tekee näiden käytön mahdottomaksi.

Tenojoen kalastuksessa on erityispiirteitä, jotka johtuvat joen rajavesistöasemasta. Esimerkkinä tällaisesta piirteestä mainittakoon vapa- ja viehekalastuksen järjestäminen. Vavalla ja vieheellä saa kalastaa omistussuhteista riippumatta koko joella, jos on lunastanut siihen luvan. Veneestä tapahtuva uistelemineen on saman kalastusluvan nojalla sallittu kummankin valtakunnan vesialueella.

Tenojoen alueen tiloilla on runsaasti erityisperusteisia kalastusoikeuksia. Järjestely poikkeaa muualla maassa vallitsevasta tilanteesta siinä, että erityisperusteiset kalastusoikeudet kohdistuvat Tenolla suuressa määrin myös lohkokunnan omiin vesiin. Osa erityisperusteisista oikeuksista on annettu taloille niitä perustettaessa ja osa on saatu ylimuistaisen nautinnan kautta.

Syksyllä 1985 loppuun saatetussa vesipiirirajankäyntitoimituksessa selvitettiin vain ne erityisperusteiset kalastusoikeudet, jotka kohdistuvat oman kylän ulkopuolisiin vesialueisiin. Oman kylän tai oman lohkokunnan alueeseen kohdistuvat erityisperusteiset kalastusoikeudet jäivät edelleen selvittämättä. Korvauskysymysten takia nämäkin tulisi selvittää.

Tenojoen vesistön patokalastus perustuu pääasiassa erityisperusteisiin oikeuksiin. Tenojoen kalastustoimikunnan hankkiman selvityksen (komiteanmietinnön 1985:9 liite) mukaan patopaikkojen on katsottava syntyneen siten, että ne on joko talojen perustamisasiakirjoissa nimenomaisesti mainittu tai patopaikka on saatu ylimuistaisen nautinnan perusteella. Tilanne on sama niissäkin tapauksissa, joissa

patopaikka sijaitsee sellaisella yhteisellä vesialueella, johon asianomaisella tilalla on osuus. Pato-oikeus on siis nimenomaan saatu, ja se kohdistuu määrättyyn paikkaan. Verkkokalastus puolestaan tapahtuu pääosin yleisen kalastusoikeuden perusteella, vaikkakin myös erityisperusteisia verkkokalastusoikeuksia on olemassa. Lisäksi on jonkin verran erityisperusteisia nuotta- ja kulkutusoikeuksia.

Esimerkkeinä sellaisista rajoituksista, jotka saattavat kokonaan estää ainakin erityisperusteisen kalastusoikeuden käyttämisen, voidaan mainita Levajoen pohjoispuolella olevaa Tenojoen osaa koskeva nuottauskielto, poikkipadon rakentamiskielto sekä kielto asettaa kudottuja pyydyksiä sivujokien suun kohdalle. Ainakin näissä tapauksissa kielto voi merkitä subjektiivisena oikeutena olevan erityisperusteisen kalastusoikeuden käyttämisen täydellistä estymistä. Huomattavaa rajoitusta saattaa merkitä myös tilakohtaisten pato- ja verkko-oikeuksien käytön lukumääräinen rajoittaminen.

Edellä selvitetystä kalastussopimuksen ja -säännön aiheuttamista edunmenetyksistä ei ole suoritettu korvauksia kalastusoikeuden haltijoille.

Kalastuslaissa (286/82) ja vanhassa pohjoisissa kunnissa, joita ovat kaikki Tenojoen kalastuspiiriin kunnat, voimassa olevassa kalastuslaissa on kalastusoikeuksien järjestämistä koskevia säännöksiä. Kalastuslain 25 §:n mukaan aikaisemmin saatu oikeus kiinteän pyydyksen pitämiseen valta- tai kalaväylässä jää edelleen voimaan. Tällaisen oikeuden haltija voidaan kuitenkin velvoittaa luopumaan sanotusta oikeudesta täyttää korvausta vastaan, jos se on tarpeen kalataloudellisten näkökohtien tai kalakannan hoidon ja lisäämisen kannalta. Myös vanhan kalastuslain 10 §:ssä on vastaava säännös.

Oikeudesta luopuminen on siis tarpeen kalakannan hoitamiseksi, mutta luopumisesta on maksettava korvaus. Samankaltainen tilanne on syntynyt Tenojoella silloin, kun esimerkiksi erityisperusteisen kalastusoikeuden käyttäminen on Tenojoen kalastussäännön määräysten johdosta tullut mahdottomaksi.

Kalastussopimuksesta ja -säännöstä johtuvista korvauskysymyksistä on erotettava järjestely, jolla valtio palauttaa kalastuskunnille ja yksityisille vesialueiden omistajille näiden osuuden Tenojoen kalastuslupien myynnistä saaduista tuloista. Maa- ja metsätalousministeriö on 30 päivänä joulukuuta 1987 tekemällään

päätöksellä palauttanut kalastussopimuksen 4 artiklassa tarkoitetuista Tenojoen vuosien 1973—86 kalastuslupatuloista kalastuskunnille ja yksityisille vesialueiden omistajille näiden laskettuna osuutena noin 2 300 000 markkaa. Vuonna 1987 lupatuloja kertyi noin 792 000 markkaa, josta palautettava osuus on noin 590 000 markkaa. Vuonna 1988 lupatuloja kertyi noin 769 000 markkaa, josta palautetaan noin 570 000 markkaa.

## 2. Aiemmat kannanotot

Eduskunta kiinnitti huomiota korvausten maksamistarpeeseen vuonna 1972. Tällöin se totesi vastauksessaan hallituksen esitykseen (hall.es. 97/1972 vp.), joka koski Norjan kanssa Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä tehdyn sopimuksen ja sen liitteen eräiden määräysten hyväksymistä: ”on mahdollista, että sopimukseen perustuvat järjestelyt saattavat loukata yksityisille kuuluvia oikeuksia. Tämän vuoksi Eduskunta edellyttää, että Hallitus ryhtyy toimenpiteisiin sen selvittämiseksi, aiheutuuko sopimuksen soveltamisesta mahdollisesti vahinkoa edellä tarkoitetuille yksityisille ja, mikäli selvitys antaa siihen aihetta, korvausten suorittamiseksi vahinkoa kärsineille.”

Oikeuskansleri esitti valtioneuvostolle osoittamassaan kirjelmässä 21 päivästä helmikuuta 1979, että valtioneuvosto antaisi maa- ja metsätalousministeriölle tehtäväksi tutkia, onko vuonna 1979 tehdyillä Tenojoen kalastuspiirin kalastussäännön muutoksilla sellaisia tosiasiallisia vaikutuksia, että muualla kuin Tenojoen kalastuspiirin jokilaaksoissa asuvien kalastusoikeuden haltijoiden osalta loukataan heidän hallitusmuodon 5 §:n ja 6 §:n 1 momentin mukaisia perusoikeuksiaan.

Edelleen oikeuskansleri edellytti Utsjoen eräiden kalastuskuntien kanteluihin 14 päivänä toukokuuta 1982 antamassaan vastauksessa, että maa- ja metsätalousministeriö ja ulkoasiainministeriö selvittävät, miten Tenojoen kalastussopimusta ja -sääntöä olisi vastaisissa Suomen ja Norjan välisissä neuvotteluissa tarkistettava, jotta hallitusmuodon 5 §:ssä säädetty yhdenvertaisuus ja 6 §:ssä säädetty omaisuusuoja tulisivat kaikilta osin mahdollisimman tarkoin huomioon otetuiksi. Niin ikään eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti lausunnossaan 22 päivästä kesäkuuta 1982, että

hallitus ryhtyy toimenpiteisiin uuden sopimuksen aikaansaamiseksi siten, että kiinnitetään huomiota oikeuskanslerin esittämiin näkököhtiin.

Perustuslakivaliokunta on ottanut korvauskysymykseen kantaa myös käsitellessään viimeisintä hallituksen esitystä (hall.es. 53/1989 vp.), joka koski Norjan kanssa Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä tehdyn sopimuksen ja siihen liittyvän kalastussäännön eräiden määräysten hyväksymistä. Perustuslakivaliokunta on ulkoasianvaliokunnalle 13 päivänä lokakuuta 1989 antamassaan lausunnossa n:o 13 todennut: ”Vaikka lakiehdotus onkin edellä esitetyn johdosta käsiteltävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä, valiokunta pitää tärkeänä selvittää täsmällisesti, missä määrin kalastussäännön rajoitukset vaikeuttavat paikallisen väestön toimeentulomahdollisuuksia. Menetykset tulee kohtuullisesti korvata. Myös muiden kalastukseen oikeutettujen asema on järjestettävä kohtuulliseksi.”

## 3. Muutoksen syyt

Tenojoen kalastusoikeuksien osalta on pitkään vallinnut huomattava epäselvyys. Kuten edellä on todettu, ne ovat vieläkin osaksi selvittämättä. Vesipiirirajankäyntitoimituksen lainvoimaiseksi tuleminen tosin selvittää pääosan näistä oikeuksista. Vallinneiden epäselvyyksien vuoksi on Tenojoen kalastussäännön vaikutusten arviointi aikaisemmin ollut vaikeaa. Yksityiskohtaista selvitystä kaikista tapauksista ei ole vielä voitu valmistella.

Lailla ehdotetaan toteutettaviksi järjestelyt, joiden mukaan Tenojoen kalastuksen rajoittamisesta aiheutuneet menetykset korvataan. Lähtökohtana on tällöin se, että rajoituksista ei kalastusoikeuden haltijalle saa aiheutua sellaista haittaa, joka vaikeuttaa tämän oikeuden tavanomaista, kohtuullista ja järkevää hyväksikäyttöä. Tämän seikan arvioiminen edellyttää perusteellista tapauskohtaista harkintaa ja selvittelyä, minkä vuoksi kysymykset korvauksista tulisi käsitellä erityisessä toimitusmenettelyssä.

#### 4. Esityksen hallinnolliset vaikutukset

Ehdotetun lain mukainen toimitus tapahtuisi normaalina maanmittaustoimituksena, jonka maanmittausviranomaiset suorittaisivat virkatehtävänä. Lailla ei olisi organisatorisia vaikutuksia, eivätkä sen aiheuttamat tehtävät aiheuttaisi tarvetta henkilöstön lisäämiseen.

#### 5. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Huomattava osa kalastusoikeudellisista kysymyksistä ratkeaa vasta syksyllä 1985 loppuun saatettuun vesipiirirajankäyntitoimitukseen an-

nettavassa lainvoimaisessa päätöksessä. Osa erityisperusteisista oikeuksista kohdistuu oman lohkokunnan tai oman vesioikeudellisen kylän vesialueisiin, eikä niiden määrästä ole tietoa. Näin ollen kalastusoikeuksien määrästä ja laadusta ei ole käytettävissä tarkkoja tietoja, joten tässä vaiheessa on mahdotonta arvioida lain aiheuttamia kustannusvaikutuksia.

#### 6. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Lakiehdotuksen on valmistellut maa- ja metsätalousministeriön asettama Tenojoen kalastustoimikunta. Esitys perustuu toimikunnan mietintöön II (komiteamietintö 1986:3) ja siitä annettuihin lausuntoihin.

### YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

#### 1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Pykälässä säädettäisiin, minkälaisista rajoituksista on maksettava korvauksia. Korvattavuuden periaatteena olisi se, että mikäli Tenojoen kalastussopimuksen tai -säännön jokin määräys estää tai huomattavasti rajoittaa kalastusoikeuden haltijaa käyttämästä hänelle kuuluvaa oikeutta, on menetyksestä maksettava täysi korvaus.

Lakia on tarkoitus soveltaa voimassa olevan kalastussopimuksen ja -säännön määräysten lisäksi myös aikaisempiin määräyksiin. Eduskunta on käsitellessään Tenojoen kalastussopimusta ja -sääntöä vuonna 1972 edellyttänyt korvausten suorittamista vahinkoa kärsineille, mikäli asiassa tehtävä selvitys antaa siihen aihetta. Hallitus pitää tämän vuoksi perusteltuna, että lakia sovelletaan myös vuoden 1972 kalastussopimuksessa ja -säännössä sekä niihin vuosina 1979 ja 1982 tehdyissä tarkistuksissa olevista määräyksistä johtuneiden menetysten korvaamiseen.

Vuosien 1972—1989 menetyksiä koskevat korvaukset olisivat luonteeltaan kertakorvauksia.

Myös vuoden 1989 kalastussopimuksen ja -säännön aiheuttamat menetykset korvattaisiin pääsääntöisesti kertakorvauksina. Jos jotakin

haittaa tai vahinkoa ei voida ennakoida riittävän tarkasti, on mahdollista, että tällaisen haitan tai vahingon osalta joudutaan myöhemmin maksamaan lisäkorvauksia.

Kuitenkin vain osa kielloista ja rajoituksista on sellaisia, että niiden aiheuttamat menetykset ovat korvattavia. Näin ollen 3 momentin säännöksen tarkoituksena olisi täsmentää niitä rajoituksia, jotka yleisen kalastuslainsäädännön nojalla ovat korvauksettomia ja jotka tulisi myös Tenojoella toteuttaa korvauksettomina.

2 §. Korvausmenettelyksi ehdotetaan toimitusmenettelyä, johon sovellettaisiin lunastustoimitusta koskevaa säännöstöä. Korvaukset ja toimituksesta aiheutuneet kustannukset ehdotetaan maksettaviksi valtion varoista, koska tehdyt rajoitukset ovat yleisen edun vaatimia. Asian käsittelylle on ehdotettu kuuden kuukauden määräaika, jonka kuluessa toimitusmääräys olisi annettava. Aika laskettaisiin tämän lain voimaantulosta tai aluetta koskevan vesipiirirajankäyntitoimituksen lainvoimaiseksi tulosta. Näin korvausasia saataisiin vireille, kun kalastusoikeudet on selvitetty ja vahvistettu.

## 2. Voimaantulo

3 §. Pykälässä on lain voimaantulosäännös.  
Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdol-

lisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

**Tenojoen kalastussääntöä koskevan sopimuksen ja kalastussäännön eräiden määräysten aiheuttamien menetysten korvaamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

### 1 §

Jos Norjan kanssa Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä vuonna 1989 tehdyssä sopimuksessa (SopS 94/89) tai siihen liittyvässä kalastussäännössä oleva määräys estää kalastusoikeuden haltijaa käyttämästä hänelle kuuluvaa kalastusoikeutta tai huomattavasti rajoittaa tämän oikeuden käyttömahdollisuuksia, suoritetaan kalastusoikeuden haltijalle tällaisesta menetyksestä täysi korvaus.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee vastaavasti Norjan kanssa Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä vuonna 1972 tehdyssä sopimuksessa (SopS 48/72) ja siihen liittyvässä kalastussäännössä sekä niiden muuttamisesta vuonna 1979 ja 1982 tehdyissä sopimuksissa (SopS 20/79 ja 66/82) ja niihin liittyvissä kalastussäännöissä olevista määräyksistä johtuneita menetyksiä.

Korvausta ei kuitenkaan suoriteta pyydysten rakennetta, käyttöaikaa tai käyttötapaa koskevista rajoituksista, jos kalastusoikeuden haltija

voi tai on voinut rajoituksesta huolimatta käyttää omaisuuttaan normaalilla, kohtuullisella ja järkevällä tavalla.

### 2 §

Korvaus maksetaan valtion varoista. Korvausvelvollisuus ja korvauksen määrä ratkaistaan toimituksessa, johon sovelletaan, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettussa laissa (603/77) säädetään lunastustoimituksesta. Toimituksen määrää suoritettavaksi maanmittaustoimisto. Määräys on annettava kuuden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta tai aluetta koskevan vesipiirirajankäyntitoimituksen lainvoimaiseksi tulemisesta. Toimituksesta aiheutuneet kustannukset maksetaan valtion varoista.

### 3 §

Tämä laki tulee voimaan                      päivänä  
kuuta 199 .

Helsingissä 16 päivänä maaliskuuta 1990

**Tasavallan Presidentti**

**MAUNO KOIVISTO**

Ministeri *Ole Norrback*

