

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om tidsbegränsat förbud mot laxfiske i Tana älvs vattendrag

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om tidsbegränsat förbud mot laxfiske i Tana älvs vattendrag (RP 289/2022 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Tapio Hakaste, jord- och skogsbruksministeriet
- specialsakkunnig Irena Pirhonen, jord- och skogsbruksministeriet
- forskningsprofessor Jaakko Erkinaro, Naturresursinstitutet
- jurist Elias Rauhala, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- jord- och skogsbruksministeriet
- sametinget
- Centralförbundet för Fiskerihushållning
- Outakosken osakaskunta
- Finlands Fritidsfiskares Centralorganisation rf
- Tenonlaakson Yrittäjät r.y.
- Tana älvs fiskeriområde
- Tenon kiinteistönomistajat ry
- Utsjoen kirkonkylän osakaskunta.

Inget yttrande av

- Vetsikon osakaskunta.

Betänkande JsUB 29/2022 rd

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om tidsbegränsat förbud mot laxfiske i Tana älvs vattendrag. Syftet med propositionen är att stoppa den kraftiga försämringen av laxbestånden i Tana älv samt att skapa förutsättningar för att laxbestånden ska återhämta sig och nå en hållbar nivå.

Enligt den föreslagna lagen ska det vara förbjudet att fiska lax och använda redskap för laxfångst i Tana älvs vattendrag under en viss tid år 2023.

Lagen avses träda i kraft den 1 maj 2023.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med de ändringar som anges nedan.

År 2020 vandrade det upp en rekordlåg mängd lax i Tana älv, endast cirka 14 000 laxar. Därför förbjöds laxfisket helt och hållet för 2021 för att stärka laxbestånden. Också under fiskesäsongen 2022 förbjöds laxfiske i Tana älvs område helt och hållet. I fråga om 2023 är det redan fråga om det tredje året i följd då avsikten är att förbjuda laxfisket. Enligt erfarenheterna från 2021 och 2022 fördubblades mängden honfiskar i laxbeståndet i Tana älv jämfört med året innan till följd av fiskeförbudet. Om laxfiske inte hade förbjudits 2022, skulle mängden lax som vandrar upp enligt uppskattning ha legat på 2020 års nivå eller rentav varit lägre. Utskottet konstaterar att förbuden mot laxfiske 2021 och 2022 således kan anses motiverade för att stärka laxbestånden. Tillståndet för de olika laxbestånden i Tana älv var dock fortfarande svagt 2022, och lekbestånden var fortfarande små trots att läget förbättrats jämfört med 2020. Särskilt lågt var antalet stora laxar som är flera havsår gamla; just de är ytterst viktiga för lekbestånden. Avkomma till honfiskar som vandrar upp i älven kan fiskas om cirka 6–7 år när de återvänder från havsvandringen till älven för att leka. Detta innebär att också de slutliga konsekvenserna av förbudet mot laxfiske kan bedömas först med åtskilliga års fördröjning.

Enligt utredning till utskottet är den största faktorn som påverkar laxbeståndens tillstånd för närvarande mest sannolikt en förändring i havsförhållandena som inte direkt och snabbt kan påverkas genom administrativa beslut. Förändringarna i havsförhållandena har sannolikt samband med förändringar i klimatfaktorer och havsströmmar och täcker uppvärmning och försurning av havsvatten samt de förändringar i näringsämnena för lax som följer av dessa förändringar. I propositionen och i de yttranden som jord- och skogsbruksutskottet fått har det framförts att också laxodling i havet och fiske efter marina arter kan påverka laxbestånden. Jord- och skogsbruksutskottet anser att de ovan beskrivna uppgifterna om laxbeståndens tillstånd är ytterst oroväckande och att forskningen om de faktorer som påverkar laxbeståndens tillstånd och möjligheterna att på kort eller lång sikt ingripa i dessa faktorer bör fortsätta. Det är viktigt att regleringen av fisket i Tana älv och i det havsområde som är viktigt med tanke på fiskbeståndens tillstånd i älven baserar sig på bästa tillgängliga forskningsdata.

Betänkande JsUB 29/2022 rd

Enligt artikel 16.2 i fiskeavtalet mellan Finland och Norge ska parterna omedelbart begränsa eller stoppa fisket när vattenflödet eller andra särskilda omständigheter, såsom en väsentlig minskning i uppgången av lax, kräver det. Vid utvärderingen av nödvändigheten av åtgärder ska försiktighetsprincipen ges stor vikt. Den tidsbegränsade fiskestadgan med fiskebestämmelser utgör en väsentlig del av fiskeavtalet mellan Finland och Norge. Jord- och skogsbruksutskottet behandlade i slutet av 2021 regeringens proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av det genom notväxling ingångna avtalet med Norge om förlängning av den giltighetstid för fiskestadgan som avses i artikel 5.2 i avtalet om fisket i Tana älvs vattendrag (JsUB 20/2021 rd — RP 219/2021 rd). Utskottet ansåg vid behandlingen av förlängningen av giltighetstiden att det är angeläget att under de kommande åren hitta en rättvis och balanserad lösning när det gäller begränsningarna av laxfisket. Lösningen bör gynna såväl laxbestånden i Finland och Norge och i Tana älv som fiskerättsinnehavarnas och de olika aktörernas grundläggande fri- och rättigheter. Förhandlingarna mellan Finland och Norge om revidering av fiskestadgan pågår för närvarande och avsikten är att den nya fiskestadgan ska träda i kraft från och med fiskesäsongen 2024.

Grundlagsutskottet fäster i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet uppmärksamhet vid att effekterna av förbudet mot laxfiske ökar i och med upprepade fiskeförbud. I de yttranden som jord- och skogsbruksutskottet fått har det också framförts att förbudet mot laxfiske för tredje året i följd inverkar negativt på den samiska fiskekulturens kontinuitet och fortbestånd, särskilt på grund av att de traditionella fiskarna redan nu är fåtaliga och deras genomsnittsalder är hög. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet ansett att det för den nu föreslagna regleringen har lagts fram godtagbara grunder som anknyter till 20 § i grundlagen. Enligt grundlagsutskottet bidrar en hållbar nivå på laxbeståndens tillstånd också till att främja den samiska kulturens kontinuitet. Grundlagsutskottet har understrukit att jord- och skogsbruksutskottet bör utreda möjligheter att vidta åtgärder för att skydda och återuppliva laxbeståndet som i mindre grad ingriper i samernas rättigheter enligt 17 § 3 mom. i grundlagen utan att regleringens syften äventyras.

Jord- och skogsbruksutskottet har utifrån vad grundlagsutskottet förutsatte bedömt möjligheterna att trygga laxbeståndens tillstånd på ett sätt som i mindre grad ingriper i samernas grundlagsenliga rättigheter. Avgöranden om laxfiske i avvikelse från den fiskestadga som avses i fiskeavtalet ska fattas tillsammans med Norge. Eftersom laxbeståndens tillstånd fortfarande är svagt är det mycket viktigt att uppnå enighet om avvikande bestämmelser i fiskestadgan för att fisket ska kunna begränsas betydligt och laxbestånden kunna återhämta sig. Av propositionen framgår att jord- och skogsbruksministeriet vid förhandlingarna med de norska myndigheterna har föreslagit att småskaligt fiske ska tillåtas. Man har försökt förhandla fram en lösning om möjlighet till mycket småskaligt laxfiske för att trygga den samiska fiskekulturen, men för 2023 gick det inte att avtala ens om småskaligt fiske. Jord- och skogsbruksutskottet betonar att förbudet mot laxfiske inte stoppar fisket i Tana älvs vattendrag helt och hållet. Av denna orsak kan de ekonomiska, sociala och kulturella negativa effekterna av förbudet mot laxfiske lindras särskilt för lokalinvånare och samer genom möjligheter till fiske av andra fiskarter än lax. Det är möjligt att avtala om detta genom en process med ett gemensamt protokoll mellan Finland och Norge enligt artikel 6 i fiskeavtalet. Ett protokoll om utökade möjligheter till fiske av andra fiskarter sätts i kraft genom förordning av statsrådet. Utskottet anser det vara viktigt att man följer upp och utvärderar vilka konsekvenser en utökad fångst av andra arter har för fiskbestånden i Tana älv.

Betänkande JsUB 29/2022 rd

Utöver bestämmelserna om förbud mot laxfiske innehåller lagförslaget också bestämmelser om fångst av puckellax och om anmälan om detta till närings-, trafik- och miljöcentralen. För fångst av puckellax föreslås ett anmälningförfarande som gör det möjligt att bedriva fångst av puckellax i större skala. När fångst av puckellax inleds ska projektet enligt lagförslaget inom utsatt tid anmälas till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland. Jord- och skogsbruksutskottet har i sitt betänkande om fisket i Tana älv för knappt ett år sedan ansett det vara viktigt att finna lösningar för riktat fiske efter puckellax (JsUB 1/2022 rd — RP 30/2021 rd) och anser att de nu föreslagna bestämmelserna om fångst av puckellax är motiverade. Forskning visar att det ännu inte är helt klart i vilken utsträckning den kraftiga ökningen av puckellax inverkar negativt på atlantlaxens livskraft. Det är viktigt att se till att möjligheten att fånga puckellax inte gör det möjligt att fånga atlantlax ens som bifångst. Utskottet betonar att enligt 29 § i fiskestadgan för Tana älvs vattendrag ska fisk alltid släppas tillbaka i vattnet om den fångats utanför tillåten fisketid, med förbjudet fiskeredskap eller förbjuden fiskemetod. På motsvarande sätt innebär också bestämmelsen om fridlysning av lax i 1 § i lagförslaget att när laxen fastnar i fångstredskap ska den alltid omedelbart befrias oberoende av om fisken är levande eller död. Närmare bestämmelser om fångst av puckellax utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet.

DETALJMOTIVERING

6 §. Brott mot förbud mot laxfiske. I paragrafen föreslås bestämmelser om straffbarhet för de förbud som avses i 1 och 2 §. Enligt propositionen föreslås det att de gärningar som avses i paragrafen ska vara straffbara om de begås uppsåtligen. Utskottet föreslår att paragrafen i fråga om tillräknande ändras så att gärningar också är straffbara när de begås av oaktsamhet. Detta motsvarar bestämmelserna om fiskeförseelse i 118 § i lagen om fiske. Utskottet anser att det i fråga om tillräknande är motiverat att bestämmelserna är enhetliga i olika delar av landet när det gäller fiske under fredningstid eller användning av förbjudna fångstredskap. I Tana älv kan brott mot förbuden anses synnerligen klandervärt på grund av laxbeståndets ovanligt svaga tillstånd. Dessutom föreslår utskottet att brottsrubriceringen, det vill säga *brott mot förbud mot laxfiske*, kursiveras i paragrafen i enlighet med allmän praxis.

7 §. Förverkandepåföljd. I paragrafen föreslås det bestämmelser om en förverkandepåföljd vid brott mot fiskeförbud för lax. Om lax fångas, kan den som gjort sig skyldig till brott mot fiskeförbudet enligt 1 mom. dömas att till staten betala laxens värde. I 3 mom. hänvisas det till den förordning som utfärdats med stöd av 119 § i lagen om fiske. I förordningen föreskrivs närmare om laxens värde. Enligt 1 § i jord- och skogsbruksministeriets förordning om värdena för hotade fiskar och fiskar på tillbakagång (614/2019) är värdet för ishavslax för närvarande 3 480 euro. Utskottet föreslår att momentet preciseras så att hänvisningen uttryckligen gäller en förordning av jord- och skogsbruksministeriet som utfärdats med stöd av 119 § i lagen om fiske.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottets förslag till beslut:

Betänkande JsUB 29/2022 rd

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 289/2022 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Lag

om tidsbegränsat förbud mot laxfiske i Tana älvs vattendrag

enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Fiskeförbud som gäller Tana älvs vattendrag

Laxen (*Salmo salar*) är fridlyst i följande laxförande delar av Tana älvs vattendrag:

- 1) riksgränssträckningen mellan Finland och Norge i Tana älvs huvudfåra, Enare älv och Kietsimäjoki älv,
 - 2) Pulmankijärvi, Gálddašjohka ända till mynningen av Luovosvárjohka, Ylä-Pulmankijoki ända till Yläputous, Luossajohka ända till Luossajávri, Morešveaijohka fyra kilometer uppströms från utflödet i Ylä-Pulmankijoki samt Skihpajohka ända till första sjöutvidgningen,
 - 3) Vetsijoki ända till Vetsijärvi och Vaisjoki ända till Váišluoppali,
 - 4) Utsjoki älv ända till Mierasjärvi, Čársejohka från mynningen av Liŋkinjohka ända till 10 kilometer uppströms och Kevojoki mynningen av Fiellogahjohka,
 - 5) Kuoppilasjoki ända till mynningen av Birkejohka, Birkejohka ända till Yläputous samt Goaskinjohka ända till Goaskinjávri,
 - 6) Nilijoki 13 kilometer ända till det andra grynnfältet,
 - 7) Akujoki ända till strömfallet,
 - 8) Karigasjoki fem kilometer uppströms från mynningen av Luomusjoki.
- Under fredningstiden är det förbjudet att fånga och sälja lax som avses i 1 mom.

2 §

Förbudna fångstredskap

Fiske med följande redskap avsedda för laxfiske och att hålla följande redskap utsatta i vattnet är förbjudet i de laxförande delar som avses i 1 §:

- 1) mockpata (joddu), mjärdpata (meardi),
- 2) stående nät, som definieras närmare i 21 och 23 § i den fiskestadga som utgör bilaga till avtalet mellan Finland och Norge om fisket i Tana älvs vattendrag (FördrS 42/2017), samt
- 3) drivgarn.

Betänkande JsUB 29/2022 rd

3 §

Dispens som ges av närings-, trafik- och miljöcentralen

Närings-, trafik- och miljöcentralen får i enskilda fall för vetenskaplig forskning eller praktiska prov ge dispens från bestämmelserna om förbud mot fångst av lax i denna lag. Dispensen ska vara motiverad med tanke på främjande av skydd eller hållbart nyttjande av fiskbestånden.

4 §

Fångst av puckellax

Den som inleder fångst av puckellax ska underrätta Närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland om projektet inom utsatt tid innan riktad fångst efter puckellax (*Oncorhynchus gorbuscha*) inleds. Anmälan ska innehålla uppgifter om den projektansvariga, en beskrivning av projektet och de redskap som används i det samt av hur man i projektet minimerar risken för att lax (*Salmo salar*) ska fastna i fångstredskapet.

En rapport om projektet ska lämnas till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland inom utsatt tid efter avslutandet av projektet. Rapporten ska innehålla uppgifter om antalet puckellaxar som fångats och om bifångster.

Närmare bestämmelser om tidsfristerna för anmälan om projekt och rapportering om projekt, det närmare innehållet i projektanmälan och i rapporteringen samt om de grunder på vilka ett projekt kan förkastas utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet.

5 §

Tillsynsmyndigheter och fiskeövervakare

Tillsynen över efterlevnaden av denna lag utövas av

- 1) polisen,
- 2) Gränsbevakningsväsendet,
- 3) de fiskerimyndigheter som avses i 19 § i lagen om fiske (379/2015),
- 4) Forststyrelsens jakt- och fiskeövervakare och de tjänstemän vid Forststyrelsen som har i uppdrag att sköta fiskeriärenden, på de av statens vattenområden som är i Forststyrelsens besittning, samt
- 5) fiskeövervakare som godkänts i enlighet med 103 § i lagen om fiske och som har sådan fullmakt som avses i 107 § i den lagen.

6 §

Brott mot förbud mot laxfiske

Den som uppsåtligen eller av oaktksamhet bryter mot ett förbud enligt 1 eller 2 § ska för brott mot förbud mot laxfiske dömas till böter.

Betänkande JsUB 29/2022 rd

7 §

Förverkandepåföljd

Den som har gjort sig skyldig till en gärning som avses i 6 § och har behållit en lax som fångst ska dömas att till staten förverka det värde som laxen har som representant för sin art.

Bestämmelser om förverkandepåföljder finns dessutom i 10 kap. i strafflagen (39/1889).

Bestämmelser om laxens värde som representant för sin art finns i en förordning som utfärdats av jord- och skogsbruksministeriet med stöd av 119 § i lagen om fiske.

8 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2023 och gäller till och med den 31 december 2023.

Helsingfors 10.2.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Anne Kalmari cent
vice ordförande Ritva Elomaa saf
medlem Markku Eestilä saml
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Satu Hassi gröna
medlem Janne Heikkinen saml
medlem Mikko Lundén saf
medlem Jari Myllykoski vänst
medlem Anders Norrback sv
medlem Jenni Pitko gröna
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Arto Satonen saml
medlem Jenna Simula saf (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.