

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 10/2010 vp

Hallituksen esitys Suomen ja Ruotsin välillä tehdyn rajajokisopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, sopimuksen soveltamisesta ja eräiden lakien kumoamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä joulukuuta 2009 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen Suomen ja Ruotsin välillä tehdyn rajajokisopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, sopimuksen soveltamisesta ja eräiden lakien kumoamisesta (HE 264/2009 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 14/2010 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi. Lisäksi ympäristövaliokunta on antanut asiasta lausunnon (YmVL 1/2010 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- valtiosihteeri Jouni Lind, kalastusneuvos Orian Bondestam, vanhempi hallitussihteeri Heidi Aliranta, vanhempi hallitussihteeri Pekka Kemppainen ja ylitarkastaja Gunnar Lundqvist, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Taina Tuire, ympäristöministeriö
- toiminnanjohtaja Ilkka Mäkelä, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry
- ympäristöneuvos Jukka Sihvomaa, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
- tutkimusjohtaja Jaakko Erkinaro, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos RKTL.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY)
- saamelaiskäräjät
- Tornionlaakson neuvosto
- Lapin liitto
- Kalatalouden Keskusliitto
- Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- Tornio-Muonijokiseura ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Suomen ja Ruotsin välillä tehdyn rajajokisopimuksen.

Uusi rajajokisopimus kattaa sekä vesi- että kalastusasiat ja korvaa maiden välillä vuonna 1971 tehdyn rajajokisopimuksen. Sopimuksella perustetaan Tornionjoen vesistöalueelle Suomen ja Ruotsin kansainvälinen vesienhoitoalue. Vesienhoitoa ja -suojelua palvelevaa yhteistyötä varten perustetaan uusi Suomalais-ruotsalainen rajajokikomissio. Komission tulee yhteistyössä alueen viranomaisten ja kuntien kanssa kehittää myös muuta rajavesistöyhteistyötä esimerkiksi tulviin varautumiseksi.

Sopimuksen mukaan vesilupa-asioissa Tornionjoen vesistössä sovellettava lainsäädäntö ja lupaviranomaiset määräytyvät kummankin maan kansallisen oikeusjärjestyksen mukaan. Sopimus turvaa alueen asukkaille kuitenkin laajat osallistumisoikeudet myös rajan toisella puolella käsiteltäviin vesilupa-asioihin. Nykyinen rajajokikomissio lakkautetaan, koska kansallisesta järjestelmästä erillistä rakentamis- ja pilaa-misasioita käsittelevää lupaviranomaista ei enää tarvita.

Uuden rajajokisopimuksen olennaisena osana on kalastussääntö, joka sisältää määräyksiä muun muassa rauhoituspiireistä, rauhoitusajoista, vähimmäismoitoista sekä pyyntivälineistä ja niiden käytöstä. Kalastussäännön mukaan lohen ja taimenen kalastuskausi muuttuu sekä joessa että merialueella. Merialueella lohen ja taimenen kalastus kiinteillä pyydyksillä alkaa nykyis-

tä aikaisemmin. Aloitusaikaa voisi kuitenkin kansallisesti myöhentää. Jokialueella kalastusajkoja mukautetaan muun muassa taimenen suojelemiseksi sekä perinteisen ja paikallisen kalastuksen että kalastusmatkailun edistämiseksi.

Uuden sopimuksen mukaan kalastusta Tornionjoen kalastusalueella hallinnoivat Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus Suomessa sekä Fiskeriverket ja Norrbottenin läänin lääninhallitus Ruotsissa. Nämä viranomaiset voivat myöntää yksittäisiä poikkeuksia kalastussäännössä olevista määräyksistä. Hallitukset tai niiden määräämät viranomaiset voivat yhdessä sopimalla poiketa kalastussäännön määräyksistä, jos kalakantojen tila sen sallii tai sitä edellyttää. Määräykset vahvistettaisiin ehdotuksen mukaan kansallisesti.

Lisäksi Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja Norrbottenin läänin lääninhallitus valvovat kalastussäännön noudattamista.

Sopimus tulee voimaan 30 päivän kuluttua siitä, kun sopimuspuolet ovat ilmoittaneet toisilleen sopimuksen voimaantulolle valtiosäännön mukaan asetettujen vaatimusten täyttämisestä.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä kalastussäännöstä poikkeavien ja sitä täydentävien määräysten asetuksenantovaltuuksista.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti sopimuksen kanssa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esi-

tyksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Suomen ja Ruotsin välinen nykyinen Tornionjokea koskeva rajajokisopimus on vuodelta 1971. Sopimus koskee vesistöön rakentamista ja muita vesitalousasioita, vesiensuojelua ja kalastusta Tornionjoen vesistöalueella sekä joen edustan merialueella. Se sisältää yleiset periaat-

teet rajajokiyhteistyön järjestämiseksi sekä säännökset vesitalous- ja pilaamislupa-asioista. Sopimus on yhdistelmä kansainvälistä sopimusta ja yleensä kansallisen lainsäädännön piiriin kuuluvaa aineellista lainsäädäntöä. Voimassa oleva rajajokisopimus sisältää myös säännökset pysyvästä suomalais-ruotsalaisesta rajajokikomissiosta, joka soveltaa itsenäisesti rajajokisopimusta sekä ratkaisee rajavesistöjä koskevat lupa- ja korvausasiat. Valiokunta toteaa, että Tornionjoen rajajokisopimus on kansainvälisestäikin tunnustettu esimerkki käytännön toimivuutensa osoittaneesta rajat ylittävstä yhteistyöstä.

Rajajokisopimuksen keskeinen osa on sopimuksen liitteenä oleva kalastussääntö. Kalastussäännön eräiden määräysten soveltaminen on kuitenkin keskeytetty vuonna 1997 kansallisten tuomioistuinten tulkittua, ettei säännön soveltamiseen ollut kaikilta osin oikeudellisia perusteita. Tämän vuoksi Suomessa ja Ruotsissa on säädetty erillisistä kansallisista kalastusta koskevista säännöksistä Tornionjoen kalastusalueelle, jotta tarvittavaa kalastuksen sääntelyä on voitu jatkaa.

Valiokunta toteaa, että rajajokisopimuksen voimassaoloaikana Suomen ja Ruotsin lainsäädäntö on muuttunut huomattavasti. Kummassakin maassa on tullut sovellettavaksi Euroopan unionin ympäristö-, vesi- ja luonnonsuojelulainsäädäntö. YK:n piirissä on tehty uusia sopimuksia esimerkiksi kansainvälisten vesistöjen käytöstä ja suojelusta sekä kansalaisten tiedon saannista ja osallistumisesta ympäristöasioissa. Suomi ja Ruotsi ovat lisäksi Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelusta tehdyn sopimuksen osapuolia. EU:n vesipolitiikan puitedirektiivin toimeenpano edellyttää, että Tornionjoen vesistöalueelle perustetaan Ruotsin kanssa yhteinen kansainvälinen vesienhoitoalue toimivaltaisine viranomaisineen ja että aluetta varten laaditaan yhteen sovitettu vesienhoitosuunnitelma. Myös EU:n tulvadirektiivi edellyttää yhteistyötä rajavesistöissä.

Suomen perustuslain näkökulmasta on pidetty ongelmallisena sitä, että nykyisen sopimuksen mukaan rajajokikomission tekemiin päätök-

siin ei voida hakea muutosta muulta kuin korvausten osalta. Tällä tavalla rajatun muutoksen hakuoikeuden voidaan katsoa vaarantavan kansalaisten oikeusturvaa. Rajoituksen on katsottu olevan ristiriidassa myös oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräysten kanssa. Nykyisen kansallisen oikeusjärjestelmän ja voimassa olevien kansainvälisten sopimusten perusteella arvioituna nykyinen sopimus on vanhentunut. Valiokunta pitää edellä mainittujen näkökohtien nojalla uutta rajajokisopimusta erittäin tarpeellisena.

Ehdotetun rajajokisopimuksen lähtökohta on se, että sekä vesi- että kalastusasiat sisältyvät edelleen yhteiseen sopimukseen. Valiokunta pitää ratkaisua hyvänä Tornionjoen ja Tornionjokilaakson pitkän yhteisen kulttuurihistorian kannalta arvioituna.

Vesilupa-asioiden sääntely

Viime vuosina rajajokikomissiossa on tullut viireille vuositasona noin 30 lupa-asiaa, jotka ovat jakaantuneet suunnilleen puoliksi molempien maiden kesken. Valiokunta huomauttaa, että rajajokikomissio on voinut ratkaista ympäristölupa-asian vain vesistöön kohdistuvien vaikutusten osalta, muilta osin päätöksenteko on ollut kansallista.

Nykyiseen sopimukseen sisältyvästä vesilupa-asioiden aineellisesta sääntelystä ehdotetaan luovuttavaksi uudessa rajajokisopimuksessa, ja Tornionjoen vesistössä vesilupa-asioissa sovellettava lainsäädäntö ja lupaviranomaiset määräytyvät jatkossa kummankin maan kansallisen oikeusjärjestyksen perusteella. Lupaviranomaisena toimiva nykyinen rajajokikomissio lakkautetaan ja Suomen puolen vesilupa-asiat siirretään Pohjois-Suomen aluehallintoviraston käsiteltäviksi. Valiokunta pitää välttämättömänä edellä esitetyn muutoksenhakumahdollisuuden toteutumista vesilupa-asioissa myös Tornionjoen rajajokialueella, joten lupajärjestelmän perusteiden muuttaminen on tarpeellista.

Valiokunnan arvion mukaan vesi- ja ympäristönsuojelulainsäädäntöjen samankaltaisuus Suomessa ja Ruotsissa mahdollistaa periaatteessa

sen, että sopimukseen perustuvan aineellisen sääntelyn sijaan voidaan siirtyä soveltamaan kansallisia säädöksiä ympäristönsuojelun korkea taso säilyttäen. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto ratkaisee jatkossa ympäristölupa-asian kaikkien ympäristöön liittyvien elementtien osalta, joten uudistuksen voimaantulon jälkeen tulee lupa-asioissa toteutumaan ns. yhden luvun periaate. Hallituksen esityksen kohdassa 4.2.1 ja artiklan 21 yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan, että lupa-asiat tullaan käsittelemään Suomessa Lapin aluehallintovirastossa. Valiokunta kuitenkin toteaa, että lupa-asiat käsitellään Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ympäristövastuualueella, jonka toimialueeseen kuuluu myös Lappi.

Vaikka kansalliset ympäristölainsäädännöt ovat varsin samankaltaiset, voi erityisesti säädösten soveltamiskäytäntöihin liittyä kuitenkin eroavaisuuksia ja tulkintaongelmia. Tämän vuoksi valiokunta pitää erittäin tärkeänä sitä, että kansalliset viranomaiset tuntevat hyvin myös toisen sopimusosapuolen lainsäädännölliset soveltamiskäytännöt. Rajat ylittävien ympäristövaikutusten huomioon ottamiseksi uudessa sopimuksessa määrätään, että kansallisen lupaviranomaisen on otettava huomioon toisen sopimuspuolen alueella aiheutuvat vaikutukset vesien tilaan ja käyttöön samalla tavalla kuin vastaavat vaikutukset omassa maassa. Kumpikin sopimusosapuoli määrää jatkossa myös valvontaviranomaisen valvomaan yleistä etua toisen maan lupaviranomaisessa, ja kummankin maan asianosaisille tunnustetaan samat oikeudet lupaprosessissa valtakunnan rajasta riippumatta. Valiokunta korostaa kansalaisten rajavesistöä koskevien tosiasiallisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamista. Tiedonkulun varmistamiseen, nopeaan ja laajaan tiedottamiseen sekä asiakirjojen kääntämiseen tulee varata riittävät resurssit.

Rajajokisopimuksen tarkoituksena on ympäristövahinkojen torjunnan lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yhteisten pinta- ja pohjavesien tilaa koskevien tavoitteiden saavuttamiseen, luonnonsuojeluun ja kalakantojen suojeluun. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä korkean ve-

siensuojelun tason turvaamista kaikkien niiden hankkeiden osalta, joista voi aiheutua haitallisia ympäristövaikutuksia Tornionjoen vesistölle ja vaelluskalakannoille.

Uusi rajajokikomissio

Lisääntyneitä rajavesistöyhteistyön tarpeita varten perustetaan sopimusehdotuksen mukaan uusi Suomalais-ruotsalainen rajajokikomissio. Uudesta rajajokikomissiosta tulee jatkossa lausunnon antaja ja yhteistyön toteuttaja. Komission erityisenä tehtävänä on jatkossa huolehtia EU:n vesipolitiikan puitedirektiiviin ja tulvadirektiiviin perustuvien tehtävien hoidosta, kuten vesienhoitosuunnitelmien, tulvariskien hallintasuunnitelmien ja erilaisten ohjelmien yhteensovittamisesta. Valiokunta toteaa, että komission tehtävät poikkeavat olennaisesti nykyisen sopimuksen nojalla toimivan rajajokikomission tehtävistä vesilupa-asioiden käsittelyn siirtyessä kansallisille viranomaisille.

Sopimusehdotuksen mukaan rajajokikomission tulee myös kehittää muuta rajavesistöyhteistyötä yhteistyössä alueen viranomaisten ja kuntien kanssa. Lisäksi komission tehtävänä on seurata sopimuksen soveltamista ja muun muassa varmistaa riittävä lupakäytäntöjen yhdenmukaisuus kansallisten lupaviranomaisten päätöksissä. Komissiolle asetettavat yhteistyötehtävät ovat jatkossakin merkittäviä sopimusjärjestelmän toimivuuden kannalta, mutta muutos nykyisiin tehtäviin on suuri.

Valiokunta pitää keskeisenä huolehtia tässä yhteydessä siitä, ettei toimivaa paikallista yhteistyöperinnettä heikennetä. Alueellinen näkökulma ja paikallinen päätöksenteko on ollut Tornionjoen toimivan yhteistyön kulmakivi. Nykyinen rajajokikomissio on paikallisesti arvostettu ja hyvin toimiva instituutio, joten on tärkeää, että myös uusi komissio kykenee saavuttamaan saman aseman ja luottamuksen Tornionjoella. Valiokunta painottaa, että uudelle rajajokikomissiolle on turvattava riittävät resurssit ja muut toimintaedellytykset laajan tehtäväkentän hoitamista varten.

Vaelluskalakantojen tila

Valiokunta toteaa, että kalastukseen liittyvien määräysten tarkistaminen ja muuttaminen on sopimusehdotuksen keskeisimpiä asioita. Tornionjoen arvokkaiden vaelluskalakantojen (lohi, meritaimen ja siika) tila on vaihdellut viime vuosikymmeninä hyvin voimakkaasti. Lohen osalta ns. M74-kuolleisuus on aiheuttanut ongelmia poikastuotolle, merivaelluksen luonnollisessa kuolevuudessa on tapahtunut muutoksia sekä kalastuksen säätelyä on muutettu useita kertoja. Lohikantojen tilan kannalta myönteinen muutos on ollut Itämeren ajoverkkokalastuskielto, joka on vähentänyt lohen avomerikalastusta Etelä-Itämerellä. Kaikki Torniojoen vaelluskalakannat ovat varsin herkkiä epäsuotuisille muutoksille, koska niiden elinkierto on varsin pitkä. Valiokunta korostaa, että vaelluskalakantojen kestävä kalastus edellyttää vahvoja kantoja.

Rajajokisopimuksen piirissä oleva alue on Tornionjokeen lisääntymään pyrkivien kalojen vaellusreitien päätepiste, jossa lopullisesti määräytyy kutevien kalakantojen koko ja rakenne sekä myös Tornionjoen vaelluskalakantojen monimuotoisuuden säilyminen. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että rajajokisopimuksen avulla arvokkaita kalakantoja suojellaan kestävä käytön periaatteiden mukaisesti pitkällä aikavälillä. Kalastussäännöllä tulee turvata lohikantojen säilyminen kaikissa oloissa vähintään nykyisessä runsaudessaan, mutta myös pyrkiä vahvistamaan kantoja tulevaisuudessa. Meritaimen- ja siikakantojen tilaa on parannettava huomattavasti nykyisestä. Yleisesti arvioituna vaelluskalakantojen säilymiseen elinvoimaisina liittyy selkeitä uhkatekijöitä, jotka liittyvät sekä Itämeren ympäristömuutoksiin että kalastukseen. Valiokunta huomauttaa, että vahva luonnonlohikanta kestää paremmin haitallisten ympäristömuutosten vaikutuksia. Lisäksi luonnonlohen poikaskuolevuus meressä on huomattavasti pienempi kuin istutuspoikasilla, jonka vuoksi on tärkeää turvata vielä jäljellä olevien lohijokien luontainen poikastuotanto.

Valiokunta korostaa, että Tornionjoen lohikannan erilaistuneet osakannat muodostavat kokonaisuutena Itämeren alueen tärkeimmän luon-

nonvaraisen lohikannan, joka elpyi aallonpohjasta 1990-luvun loppupuoliskolla lohenkalastuksen säätelyn tehostamisen myötä. Kuluvana vuosikymmenenä kantojen elpyminen on jatkunut hitaammin ja osin luontaisen kantasyklin mukaisesti vaihdellen. Kansainvälisen merentutkimusneuvoston (ICES) tieteellisen arvion mukaan Tornionjoki tuottaa lohenpoikasia nykyisin yli puolet joen potentiaalisesta poikastuotantokyvystä. Lohikantojen on arvioitu olevan lähellä maksimaalisen saaliin tuottotasoa (MSY), mitä voidaan pitää biologisena minimikantana kalakannan suojelun ja pitkäaikaisen kestävä käytön kannalta. Valiokunta korostaa, ettei Tornionjoen lohikantojen hyödyntämistä voida kestävästi lisätä tällä hetkellä.

Tornionjoen vesistön meritaimenkannat ovat olleet pitkään erittäin heikkoja, ja menneinä vuosikymmeninä meritaimenen lisääntyminen on jopa loppunut eräissä taimenen kutuajoissa. Meritaimenkantojen hälyttävä tila edellyttää nykyistä tehokkaampaa suojelua kalastukselta, jotta kantojen tilassa päästäisiin edes tyydyttävälle tasolle. Valiokunta korostaa, että tähän asti voimassa ollut Tornionjoen kalastussääntö erillismääräyksineen ei ole kyennyt elvyttämään meritaimenkantoja ja siksi uuden säännön nojalla tulee suojella merkittävästi paremmin meritaimenkantoja.

Kestävä kalastus

Valiokunta pitää ehdotetun rajajokisopimuksen arvioinnin kannalta keskeisenä sitä, miten hyvin sopimus toteuttaa Tornionjoen arvokkaiden luonnonlohi-, siika- ja meritaimenkantojen suojelua. Kalastusta koskeva yhteinen ja tehokas säätely on tarpeen erityisesti vaelluskalakantojen suojelun varmistamiseksi. Valiokunta katsoo, että kysymys on kahden valtion erilaisten kalastusintressien hankalasta yhteensovittamisesta, mutta vaelluskalakantojen suojelun kannalta saavutettu neuvottelutulos ei ole kaikilta osin riittävä.

Valiokunta pitää asiantuntijakuulemisen perusteella ilmeisenä, ettei vaelluskalakantojen merikalastuksen säätely ole sopimusehdotuksessa ja sen liitteenä olevassa kalastussäännössä

kaikilta osin varovaisuusperiaatteen mukaista eikä suoraan turvaa riittävästi vaelluskalakantojen tilaa myös mahdollisesti muuttuvissa olosuhteissa. Valiokunta kuitenkin toteaa, että vaelluskalat kulkevat merivaelluksen loppuvaiheessa Tornionjokeen Ruotsin aluevesien kautta, joten Suomi ei voi määrätä tällä alueella tapahtuvasta kalastuksesta. Tämän vuoksi neuvotteluissa on jouduttu tekemään kompromisseja sopimuksen aikaansaamiseksi.

Valiokunta toteaa, että ehdotettu rajajokisopimus todennäköisesti lisää lohen kalastusta sekä jokialueella että Tornionjoen edustan merialueella. Joessa laajennetaan mahdollisuuksia kalastaa kulkuverkolla, kulteella ja lipolla lohta sekä lyhennetään vapakalastuksen viikkorauhoitusta sekä joen edustan merialueella pyynnin aloitus aikaistuu Ruotsin puolella. Rajajokisopimuksen lisäksi myös Suomen ja Ruotsin kansallisella merikalastusta koskevalla sääntelyllä on merkitystä vaelluskalakantojen osalta. Valiokunta pitää myös välttämättömänä Kemijoen ns. terminaali-aluetta koskevien kalastus- ja kantaselvitysten tekemistä ja niiden pohjalta tehtäviä kalastuksen säätelyn tiukentamista koskevia toimenpiteitä osana Tornionjoen kalakantojen keskeisen kalastuksen järjestämistä.

Valiokunta katsoo ehdotuksen tehostavan vain vähän meritaimenen suojelua kalastukselta, koska suurin osa meritaimenista saadaan Tornionjoessa lohenkalastuksen sivusaaliina. Lohenkalastusta vapauttavat kalastussäännön kohdat mahdollistavat jossain määrin kalastuksen tehostumisen joessa, joka puolestaan kumoaa osin taimenen suojelua parantavien sääntökohtien vaikutuksen.

Tornionjoen uhanalaiset meritaimenkannat lisääntyvät suurimmaksi osaksi Tornionjoen sivuvesistöissä, eivätkä sivujoet kuulu ehdotetun rajajokisopimuksen soveltamisalaan. Rajajokisopimuksen 25 artiklan mukaan sopimuspuolet sitoutuvat Tornionjoen sivuvesistöjen kohdalla antamaan tarvittavia määräyksiä ja ryhtymään toimiin kalakantojen edistämiseksi. Valiokunta pitää välttämättömänä, että Ruotsin kanssa ryhdytään nopealla aikataululla yhteisiin toimiin sivujokien meritaimenkantojen elvyttämiseksi ja

näitä vesialueita koskevien tarvittavien kalastusrajoitusten käyttöönottamiseksi.

Valiokunta toteaa, että ehdotettu kalastussääntö mahdollistaa 16 §:n perusteella myös tiukennukset kalastuksen säätelyssä Suomessa ja Ruotsissa, jos kalakantojen tila heikkenee. Valiokunta korostaa sitä, että rajajokisopimuksen uudistaminen on ollut kalastusta koskevien säännösten osalta pitkä ja vaikea prosessi, jossa yksimielisyyttä Suomen ja Ruotsin välillä on ollut vaikea löytää erilaisten kalastusintressien vuoksi. Sen vuoksi on mahdollista, että myös kalastuksen säätelyn tiukentaminen poikkeuksia säätämällä saattaa osoittautua käytännössä hankalaksi ja aikaa vieväksi prosessiksi. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että 16 §:n nojalla tulee aina ryhtyä tarvittaessa nopeisiin toimenpiteisiin kalastuksen säätelyn tehostamiseksi, jos suojelu sitä edellyttää. Valiokunta pitääkin tärkeänä sopia etukäteen myös tarkemmista käytännön viranomaismenettelyistä Ruotsin kanssa, jotta 16 §:n mukaista poikkeussääntelyä voidaan soveltaa tarvittaessa nopeastikin. (*Lausumaehdotus 1*)

Poikkeusmahdollisuuksien käyttö kalastuksen säätelyssä edellyttää ehdottomasti kattavaa ja ajantasaista kalakantojen tilan ja kalastuksen seurantaa, jotta voidaan käyttää erityisesti kalastussäännön antamia mahdollisuuksia asettaa kansallisesti tiukempia rajoituksia erityisesti lohenpyynnille. Yhdenmukaisten ja ajantasaisten seurantatietojen keräämiseen ja järjestelmälliseen tietojen vaihtoon tulee sopia toimiva järjestelmä Suomen ja Ruotsin tutkimuslaitosten välillä. (*Lausumaehdotus 2*)

Kalastuksen valvonta

Tornionjoen ja sen edustan kalastusta tulee valvoa tehokkaasti, jotta vaelluskalojen nousu Tornionjokeen voidaan turvata. Valvonnan järjestämisessä ja sen tehokkuudessa on ollut ongelmia erityisesti Ruotsin merialueella Tornionjoen edustalla. Valiokunta korostaa, että toimiva yhdenmukainen valvonta kummassakin valtiossa on ehdoton edellytys koko rajajokisopimuksen hyväksyttävyydelle. Tehokkaan valvonnan to-

teuttaminen ratkaisee pitkälti sen, kuinka hyvin vaelluskalakantojen suojelussa onnistutaan.

Suomen puolella rajajokikomissio on kalastuskorttien myynnistä saaduilla tuloilla rahoittanut poliisin ja kalastusviranomaisten käytännön valvontatyötä sekä meri- että jokialueella. Komissio on rahoittanut myös Ruotsin valvontaa jokialueella. Tämän käytännön jatkuminen on turvattava siten, että kalastuskorttien myynnistä saatuja tuloja käytetään myös tulevaisuudessa kalastuksen valvonnan toteuttamiseen. Valvontajärjestelmän ylläpitäminen ja kehittäminen ratkaisee pitkälti sen, tuleeko rajajokisopimuksista käytännössä toimiva kalastusasioiden osalta. Samalla tavalla se on Tornionjoen lohen ja sitä kautta myös Itämeren lohen tulevaisuuden kannalta ratkaisevan tärkeää.

Kalastussäännön 21 § koskee kalastuksen valvontaa Tornionjoella, ja siinä mahdollistetaan muun muassa yhteisvalvonnan suorittaminen. Valiokunta pitää täysin välttämättömänä, että rajajokisopimuksen sopimusalueella kalastuksen valvontaa tehostetaan huomattavasti nykyisestä. Yhteisellä valvonnalla voidaan varmistaa, että valvontaa suoritetaan tehokkaasti ja samoin periaattein kummassakin valtiossa.

Voimaansaattamislaki

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota voimaansaattamislain 3 §:n 1 momentin säännökseen, jonka mukaan tasavallan presidentin asetuksella voidaan antaa kalastussäännöstä poikkeavia säännöksiä säännön 16 §:ssä tarkoitetun sopimuksen voimaansaattamiseksi. Valiokunta toteaa, että 3 §:n 1 momentin säännös on esitetyssä muodossa tarpeeton, koska sopimukset, jotka eivät sisällä lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, saatetaan jo perustuslain nojalla voimaan tasavallan presidentin asetuksella. Valiokunta ehdottaakin jäljempänä voimaansaattamislain 3 §:n 1 ja 2 momentin yhdistämistä siten, että perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetut seikat otetaan huomioon.

Yksityiskohtaiset perustelut

Lakiehdotus

Voimaansaattamislaki

3 §. Perustuslaissa säädettyä asetuksenantovaltuutta ei ole valiokunnan mielestä syytä toistaa voimaansaattamislaisissa. Viitaten edellä esitettyyn valiokunta ehdottaa 3 §:n teknistä muuttamista yhdistämällä 1 ja 2 momentit siten, että säännöksessä valtuutetaan *maa- ja metsätalousministeriö tekemään Ruotsin hallituksen tai tämän määräämän viranomaisen kanssa rajajokisopimuksen olennaisena osana olevan kalastussäännön 16 §:ssä tarkoitetun sopimuksen kalastussäännön määräyksistä poikkeamiseksi. Valtioiden välisellä sopimuksella voitaisiin poiketa kalastussäännössä määrätystä sallituista kalastusajoista ja pyydyksistä, kalastustavoista, pyydysten määrästä tai muista kalastusta koskevista teknisistä säännöistä sekä kalastussäännön liitteeseen 2 kuuluvista apajapaikoista*. Valiokunta toteaa, että määräyksenantovaltuus on sidottu kalakantojen biologiseen tilaan.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä tarkoitetun sopimuksen ja

että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 3 § muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus) ja

että hyväksytään kaksi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotus

3 §

Maa- ja metsätalousministeriö tekee Ruotsin hallituksen tai tämän määräämän viranomaisen kanssa rajajokisopimuksen olennaisena osana

olevan kalastussäännön 16 §:ssä tarkoitetun sopimuksen kalastussäännön määräyksistä poikkeamiseksi. Sopimuksella voidaan poiketa kalastussäännössä määrättyistä sallituista kalastusajoista ja pyydyksistä, kalastustavoista, pyydysten määrästä tai muista kalastusta koskevista teknisistä säännöistä sekä kalastussäännön liitteeseen 2 kuuluvista apajapaikoista.

(2 mom. poist.)

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii Itämeren lohen ja taimenen kalastuksen tehokkaasta säätelystä sekä kansallisesti että yhdessä Ruotsin kanssa ja*

varautuu käytännön toimin Tornionjoen kalastusalueen kalastussäännön 16 §:n mukaisesti kalakantojen aiempaa kattavampaan suojeluun ja tehokkaampien kalastusmääräysten antamiseen sekä varmistaa yhteistyössä Ruotsin kanssa tehokkaan kalastuksenvalvonnan toteutumisen rajajokisopimuksen alueella.

2. *Eduskunta edellyttää, että kalastuksen säätelyn, valvonnan ja seurannan tuloksista sekä kalastussäännön 16 §:n mukaisista toimista toimitetaan maa- ja metsätalousvaliokunnalle selvitys 1.10.2012 mennessä.*

Helsingissä 2 päivänä kesäkuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Pertti Hemmilä /kok
jäs. Hannu Hoskonen /kesk
Anne Kalmari /kesk
Johanna Karimäki /vihr
Lauri Kähkönen /sd
Esa Lahtela /sd
Mats Nylund /r

Klaus Pentti /kesk
Petri Pihlajaniemi /kok
Erkki Pulliainen /vihr
Kari Rajamäki /sd
Arto Satonen /kok
Katja Taimela /sd
Pekka Vilkuna /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.