

## Jord- och skogsbruksutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om sättande i kraft och tillämpning av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet med Norge om fisket i Tana älvs vattendrag**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om sättande i kraft och tillämpning av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet med Norge om fisket i Tana älvs vattendrag (RP 30/2021 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

#### *Utlåtande*

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 47/2021 rd

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Tapio Hakaste, jord- och skogsbruksministeriet
- specialsakkunnig Irena Pirhonen, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Heini Färkkilä, justitieministeriet
- konsultativ tjänsteman Yrsa Nyman, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Jari Salila, justitieministeriet
- styrelseledamot Anne Nuorgam, sametinget
- tf. juristsekreterare Kalle Varis, sametinget
- lantmäteriråd Markku Markkula, Lantmäteriverket
- fiskerichef Mika Oraluoma, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland
- vicehäradschef Juha Tapiola, Outakosken osakaskunta
- fiskeriexpert Petter Nissén, Finlands Fritidsfiskares Centralorganisation rf
- styrelseordförande, DI Veikko Rintamäki, Tenon kiinteistönomistajat ry
- fiskeövervakare Hans Pieski, Utsjoen kirkonkylän osakaskunta
- verksamhetsledare Juha-Pekka Ripatti, Vesialueomistajat VEALO.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Naturresursinstitutet
- Forststyrelsen.

## Betänkande JsUB 1/2022 rd

### PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det ändringar i lagen om sättande i kraft och tillämpning av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet med Norge om fisket i Tana älvs vattendrag.

Syftet med propositionen är att förtydliga och komplettera den reglering som gäller den särskilda fisketillståndskvoten. Lagen avses tydligare än för närvarande föreskriva om användningen av tillstånd inom den särskilda kvoten och de uppgifter som ska användas som grund för beviljandet av tillstånd. Bestämmelserna om fiskeriområdet kompletteras i fråga om ansvaret för den som sköter en offentlig förvaltningsuppgift samt i fråga om tillsynen. Dessutom föreslås preciserande bestämmelser om en del av de uppgifter som enligt lagen och en förordning som utfärdas med stöd av den ankommer på tillståndsförsäljaren.

Lagen avses träda i kraft den 1 maj 2021.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Allmänt om fiskbeståndens tillstånd och regleringen av fisket i Tana älv*

I propositionen föreslås det ändringar i lagen om sättande i kraft och tillämpning av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet med Norge om fisket i Tana älvs vattendrag (ikraftträdandelagen). Tana älv, som är gränsälv mellan Finland och Norge, och dess sidovattendrag är en av världens viktigaste älvar för atlantlaxens förökning. Finlands och Norges gemensamma laxfiskereglering har långa anor. Det gällande fiskeavtalet och den därmed anknyttande fiskestadgan trädde i kraft 2017. I ikraftträdandelagen föreskrivs det bland annat om vilka aktörer som i Finland ansvarar för de uppgifter som hänför sig till genomförandet av avtalet. I lagen ges dessutom närmare bestämmelser om försäljningen av fisketillstånd och grunderna för pris-sättningen av tillstånd. Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med de ändringar som anges nedan.

Vid beredningen av propositionen om ändring av den nu aktuella ikraftträdandelagen i slutet av 2020 kunde man inte förutse de alarmerande förändringar som 2021 observerades i laxbeståndens tillstånd i Tana älv. Antalet laxar som återvänder från havet har minskat och laxbeståndens tillstånd i Tana älv är för närvarande historiskt svagt. Ikraftträdandet av ändringarna i ikraftträdandelagen har delvis av dessa orsaker, som hänför sig till laxbeståndets tillstånd, fördröjts jämfört med planen i propositionen. Förbudet mot laxfiske i Tana älvs vattendrag och i ett omfattande havsområde 2021 inverkade positivt på mängden uppvandrande lax, men mängderna var ändå rätt små. Det uppskattas att det sommaren 2021 vandrade upp mer puckellax (en stillahavsart som planterats in på Kolahalvön) än atlantlax i Tana älv. Prognosen för laxåret 2022 är likaså exceptionellt pessimistisk. Jord- och skogsbruksministeriet förhandlar därför tillsammans med Norge om omfattande åtgärder för att minska fiskedödligheten för lax under den kommande fiskeperioden.

## Betänkande JsUB 1/2022 rd

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 har ansett det nödvändigt att fiskestadgans giltighetstid förlängs till maj 2024. Enligt Finlands och Norges förhandlingsdelegationer har det inte funnits förutsättningar för fortsatta förhandlingar om fiskestadgan förrän det finns mer information om laxbeståndens utveckling. Jord- och skogsbruksutskottet ansåg vid behandlingen av en förlängning av giltighetstiden för fiskestadgan 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.

Jord- och skogsbruksutskottet uttrycker sin oro över laxbeståndens tillstånd i Tana älv och utvecklingen av tillståndet, och anser att det primära målet i de pågående förhandlingarna med Norge bör vara att trygga laxbeståndens tillstånd. För att målet ska nås bör regleringen av fisket i Tana älv vid förhandlingarna utvecklas mot fastställande av dags- och säsongsspecifika kvoter, vilket jord- och skogsbruksutskottet föreslog redan 2017 i samband med behandlingen av fiskeavtalet för Tana älv (JsUB 2/2017 rd — RP 239/2016 rd). Dessutom anser utskottet att ett förbud mot fånga-och-släpp-fiske är motiverat särskilt i Tana älv för att skydda lax som stiger upp i älven och för att minska dödligheten. Det är också viktigt att finna lösningar på det riktade fisket efter puckellax. Jord- och skogsbruksutskottet framhåller att fiskekulturen kan tryggas genom att man sörjer för laxbeståndens tillstånd och anpassar fisket så att målen för beståndsskötseln kan uppnås. Därigenom tryggas också bevarandet av den samiska kulturen på lång sikt. Vid förhandlingarna med Norge bör särskild vikt läggas vid behovet att trygga samernas rätt att i större utsträckning än för närvarande fiska i Tana älv oberoende av deras boningsort (se GrUU 5/2017 rd — RP 239/2016 rd).

### *Fiskeriområdets uppgifter enligt ikraftträdandelagen*

Enligt artikel 10 i fiskeavtalet för Tana älv ska alla som fiskar på gränsälvssträckningen lösa fisketillstånd innan fisket inleds. Länderna ansvarar var på sitt håll för att ordna försäljning av tillstånd. Syftet med den ändring av ikraftträdandelagen som föreslås i propositionen är att göra den tillståndsförsäljning smidigare som i början av 2021 överfördes från närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland till Tana älvs fiskeriområde. Fiskeriområdet är en liten organisation med begränsade möjligheter att ansvara för alla administrativa detaljer i samband med försäljningen av fisketillstånd för Tana älv. Jord- och skogsbruksutskottet anser i likhet med propositionen att fiskeriområdets verksamhetsförutsättningar gynnas av att det i ikraftträdandelagen och den förordning som ska utfärdas med stöd av den föreskrivs om en del av de uppgifter som tilldelats området. Bestämmelserna om fiskeriområdet i 8, 8 a och 8 b § föreslås bli kompletterade också i fråga om ansvaret för och tillsynen över dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Grundlagsutskottet fäste i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet uppmärksamhet vid hänvisningen i det föreslagna 8 a § 1 mom. till de allmänna förvaltningslagarna och föreslog att bestämmelserna ändras så att hänvisningen tydligare täcker de allmänna förvaltningslagarna i sin helhet. Utskottet föreslår att bestämmelsen preciseras till denna del på det sätt som framgår av detaljmotiven nedan.

## Betänkande JsUB 1/2022 rd

Grundlagsutskottet ansåg dessutom att bestämmelsen om tjänsteansvar i det föreslagna 8 a § 2 mom. bör formuleras på sedvanligt sätt, det vill säga så att det straffrättsliga tjänsteansvaret gäller skötseln av hela den offentliga förvaltningsuppgiften och inte enbart utövningen av offentlig makt. Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar att det i Finland finns sammanlagt 118 fiskeriområden vars rättsliga form regleras i lagen om fiske (379/2015). Enligt 29 § 2 mom. i den lagen tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar på medlemmar i fiskeriområdets organ och fiskeriområdets anställda när de utövar offentlig makt vid skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter. I propositionen föreslås det att tjänsteansvaret för medlemmar i fiskeriområdets organ och fiskeriområdets anställda ska begränsas i enlighet med lagen om fiske. I ikraftträdandelagen föreslås det dock att bestämmelserna om uppgifterna för Tana älvs fiskeriområde också till övriga delar ska vara något mer omfattande än bestämmelserna i lagen om fiske. Jord- och skogsbruksutskottet föreslår med anledning av grundlagsutskottets utlåtande att bestämmelsen om tjänsteansvar ändras på det sätt som anges nedan i detaljmotiven. Bestämmelserna om uppgifter och tjänsteansvar för fiskeriområdenas organ och deras förhållande till 124 § i grundlagen bör dessutom granskas som en helhet i samband med den allmänna bedömning som grundlagsutskottet nämner i sitt utlåtande eller de kommande revideringarna av lagen om fiske.

I fråga om 8 b § i ikraftträdandelagen, som gäller tillsynen över fiskeriområdets verksamhet, fäste grundlagsutskottet i sitt utlåtande uppmärksamhet vid att tillsynen över bestämmelserna i 8 b § av skäl som beror på 124 § i grundlagen bör gälla även serviceproducenter när de sköter uppgifter som gäller försäljning av fisketillstånd. Enligt utredning till jord- och skogsbruksutskottet avses med serviceproducent som sköter en försäljningsuppgift i praktiken en webbutik där man köper tillstånd. Tillstånden skrivs ut utifrån den kod som erhållits i samband med köpet vid en tillståndspunkt vid Tana älv i Finland. Eftersom inkomsterna av fisketillstånd för Tana älv årligen behandlas i statsbudgeten och den som ansvarar för tillståndsförsäljningen ska redovisa avgifterna för fisketillstånd på statens konton, har det dessutom utarbetats ett avtal med Tana älvs fiskeriområde om försäljningen av fisketillstånd. I avtalet bestäms det om redovisningen av avgifterna till staten, och det kan ingå villkor i fråga om tillsynen i avtalet. När det gäller elektronisk tillståndshandel har jord- och skogsbruksministeriet ansett det vara ändamålsenligt att i avtalet inkludera en möjlighet till tillsyn över serviceproducenterna. Dessutom ingår Tana älvs fiskeriområde ett separat avtal med serviceproducenten i fråga. Med stöd av vad som anförts ovan gäller närings-, trafik- och miljöcentralens tillsyn i den nya 8 b § enbart fiskeriområdet. Jord- och skogsbruksutskottet anser det vara viktigt att den tillsyn som närings-, trafik- och miljöcentralen utövar enligt ikraftträdandelagen och den tillsyn som baserar sig på avtal mellan jord- och skogsbruksministeriet och fiskeriområdet i praktiken samordnas så att alla uppgifter vid försäljningen av fisketillstånd omfattas av tillsynen.

### *Prissättningen av fisketillstånd*

I propositionen föreslås det att ikraftträdandelagen ändras så att det i 10 § föreskrivs om att fisketillstånd för lokala fiskare är avgiftsfria för personer under 18 år. Syftet med det är att främja fiskeintresset bland barn och unga och den samiska fiskekulturen i Tana älvdal. Den åldersgräns på 18 år som föreslås i bestämmelsen är densamma som för fiskevårdsavgiften enligt lagen om fiske. I 4 § i fiskestadgan föreskrivs det om olika kategorier av fisketillstånd. Kategorierna är allmänt fisketillstånd för lokala fiskare, spöfisketillstånd för lokala fiskare, tillstånd för fiske från båt och tillstånd för fiske från strand. Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar att det i 4 § i fis-

## Betänkande JsUB 1/2022 rd

kestadgan också anges närmare om vem som har rätt att köpa ett allmänt tillstånd för lokala fiskare och ett spöfisketillstånd för lokala fiskare, och ändringar i fiskearrangemangen förutsätter till denna del förhandlingar med Norge. Enligt den föreslagna ändringen i 10 § i ikraftträdandelagen gäller avgiftsfriheten allmänna fisketillstånd och spöfisketillstånd för lokala fiskare enligt 4 § 1 och 2 punkten i fiskestadgan.

Tana älvs vattendrag är beläget i kommunerna Utsjoki och Enare, vilket enligt definitionen i 4 § i sametingslagen (974/1995) är samernas hembygdsområde. Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar att det traditionella laxfisket i Tana älvs vattendrag är ytterst viktigt för bevarandet och utvecklingen av den älvsamiska kulturen i Utsjoki. Det är viktigt att föra vidare den traditionella kunskapen om fiskekulturen till följande generationer för att förutsättningarna för att utöva kulturen ska bevaras. Till fiskekulturen hör traditionella fiskemetoder såsom fiske med dammar, fiske med laxnät och fiske med drivnät. Även spöfiske och den därmed sammanhängande fisketurismen är i dag en del av den samiska fiskekulturen. Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet att grunderna för avgiftsfria tillstånd för barn är godtagbara och förenliga med grundlagen. Grundlagsutskottet fäste också uppmärksamhet vid att man vid förhandlingar med Norge har stannat för avgiftsfria fisketillstånd även för andra barn än till ortsbör. Också jord- och skogsbruksutskottet anser att det är viktigt att ändringen syftar till att främja barns fiskeintressen och i synnerhet att den samiska fiskekulturen förmedlas från generation till generation.

### *Särskild fisketillståndskvot och bemyndigande att utfärda förordning om den*

Utskottet konstaterar att 2017 års fiskeavtal bibehöll principen om bosättningsort för att bevara den lokala laxfiskekulturen och rikta in skyddsåtgärderna för laxbestånden på lämpligt sätt. Samtidigt anvisades en del av Finlands turismtillstånd för att förbättra den ställning utsocknes innehavare av fiskerätt har. Fastighetsägare som inte är ortsbör utgjorde en ny grupp fiskare. För gruppen inrättades en ny kategori av fisketillstånd och en fisketillståndskvot med namnet särskild fisketillståndskvot. Syftet med en sådan kvot är att trygga ställningen för personer som innehar fiskerätt för icke-ortsbör så att egendomsskyddets kärna, som tryggas i 15 § i grundlagen och skyddar deras fiskerätt, förblir intakt. Skillnaderna mellan olika målgrupper ansågs 2017 motiverade bland annat på grund av ägarförhållandena i området, de avvikande förhållandena i Tana älvdal jämfört med det övriga landet, fiskets allmänna betydelse i området och fiskets betydelse särskilt för samerna som urfolk (se JsUB 2/2017 rd — RP 239/2016 rd).

I 12 § i ikraftträdandelagen föreslås ändringar i fråga om användningen av en särskild fisketillståndskvot. Tillståndskvoten kan enligt 12 § 2 mom. i fortsättningen användas endast på basis av sådan på ägande grundad fiskerätt som innehas av personer bosatta någon annanstans. Vid verkställigheten av den gällande lagen har bestämmelserna tillämpats i strid med deras syfte, då de tillstånd enligt kvoten som föreskrivits för fastighetsägare som inte är ortsbör också har kunnat köpas på basis av fiskerättigheter som ortsbör har arrenderat ut. Syftet med ändringen är att trygga ställningen för personer från andra orter som innehar fiskerätt. Jord- och skogsbruksutskottet anser det vara viktigt att man inom den särskilda fisketillståndskvoten i fortsättningen inte kan köpa tillstånd på basis av arrenderad fiskerätt. Ikraftträdandelagen uppdateras således så att den motsvarar syftet med fiskeavtalet och fiskestadgan från 2017.

## Betänkande JsUB 1/2022 rd

Vid genomförandet av ikraftträdandelagens bestämmelser om försäljning av tillstånd har fördelningen av fisketillstånd inom den särskilda tillståndskvoten till fiskezoner och fiskeperioder, fastställandet av omfattningen av den fiskerätt som berättigar till tillstånd, det vill säga det så kallade tröskelvärdet, och oklarheterna om vilka personer som har rätt till tillstånd visat sig vara särskilt utmanande. Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar att den gällande ikraftträdandelagen till denna del är oklar och att de föreslagna ändringarna både förtydligar processen och användningen av en särskild tillståndskvot och minskar arbetsmängden inom förvaltningsuppgifterna i samband med tillståndsförsäljningen inom fiskeriområdet. Enligt det gällande 12 § 2 mom. fastställer den som ansvarar för försäljningen av tillstånd på basis av delägarförteckning en koefficient enligt vilken rätten till tillstånd bestäms. I fortsättningen ska omfattningen av den fiskerätt som berättigar till tillstånd som hör till den särskilda fisketillståndskvoten fastställas genom lag i stället för genom beslut av tillståndsförsäljaren.

Enligt 12 § 4 mom. i propositionen ska Lantmäteriverket i fortsättningen för användningen och försäljningen av de fisketillstånd som hör till den särskilda fisketillståndskvoten årligen producera information om ägarna till fastigheterna i området, deras hemkommun och antalet fiskerättigheter som är kopplade till deras fastigheter. Med det samfälliga vattenområde som ligger inom gränsälvregionen mellan Finland och Norge avses de vattenområden som hör till fyra samfälligheter som bildades genom storskifte i Utsjoki kommun, det vill säga vattenområdena för samfälligheterna Outakoski, Kirkonkylä, Vetsikko och Nuorgam. Enligt utredning från Lantmäteriverket fördelas den fastighetsvisa fisketillståndskvoten mellan personer från andra orter så att fördelningsgrunden är fastigheternas mantalstal, det vill säga skattetal enligt de storskiften som inletts efter sekelskiftet mellan 1800-talet och 1900-talet. Eftersom fastigheterna i samfälligheten har mantalstal av olika storlek, visar inte en fastighets interna andelstal förhållandet mellan fastigheterna. De fastighetsvisa mantalstalen visar däremot det rätta förhållandet mellan andelarna i hela samfälligheten. Jord- och skogsbruksutskottet anser det vara viktigt att användningen av den särskilda fisketillståndskvoten grundar sig på tillförlitlig och aktuell information. Det är därför motiverat att uppgiften att producera informationen åläggs Lantmäteriverket genom lag.

Den särskilda fisketillståndskvoten är också förenad med ett bemyndigande att utfärda förordning i 12 § 4 mom. i den gällande lagen. I propositionen föreslås det att bemyndigandet utvidgas till vissa delar. Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet att det i propositionen förblir oklart om det i 12 § finns sådana tillräckliga grundläggande bestämmelser på lagnivå med stöd av vilka närmare bestämmelser får utfärdas genom förordning. Grundlagsutskottet har dessutom bedömt att det nu föreslagna bemyndigandet bör ges statsrådet i stället för ministeriet. Jord- och skogsbruksutskottet föreslår utifrån grundlagsutskottets utlåtande ändringar i 12 §. Ändringarna beskrivs närmare nedan i detaljmotiven.

### DETALJMOTIVERING

**Lagen om ändring av lagen om sättande i kraft och tillämpning av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet med Norge om fisket i Tana älvs vattendrag**

**8 a §. Organmedlemmars och anställdas ansvar.** Grundlagsutskottet fäste i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet uppmärksamhet vid hänvisningen i det föreslagna 8 a § 1 mom. till

## Betänkande JsUB 1/2022 rd

de allmänna förvaltningslagarna och föreslog att bestämmelserna ändras så att hänvisningen täcker de allmänna förvaltningslagarna i sin helhet. Jord- och skogsbruksutskottet föreslår att hänvisningen till de allmänna förvaltningslagarna kompletteras så att den utöver lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003), förvaltningslagen (434/2003), språklagen (423/2003) och samiska språklagen (1086/2003) också omfattar dataskyddslagen (1050/2018). För att undvika en kontradiktorsisk slutsats stryks dessutom omnämmandet av principerna för god förvaltning för att hänvisningen ska vara heltäckande på det sätt som grundlagsutskottet förutsätter.

Grundlagsutskottet har dessutom ansett att bestämmelsen om tjänsteansvar i 8 a § 2 mom. bör formuleras på sedvanligt sätt. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift enligt 124 § i grundlagen förutsätter att de fysiska personer som sköter uppgiften handlar under tjänsteansvar. I lagen om fiske har man dock avvikit från detta på det sätt som beskrivs ovan i den allmänna motiveringen, och tjänsteansvaret för fiskeriområdenas organ och anställda gäller endast utövning av offentlig makt. Med anledning av grundlagsutskottets utlåtande anser jord- och skogsbruksutskottet att det i ikraftträdandelagen är motiverat att iaktta den sedvanliga formuleringen angående tjänsteansvar och utsträcka tjänsteansvaret i 2 mom. till att gälla alla de uppgifter som föreskrivs för Tana älvs fiskeriområde i ikraftträdandelagen, oberoende av om uppgifterna innebär utövning av offentlig makt eller inte.

**12§. Särskild fisketillståndskvot.** Enligt 5 § 4 mom. i avtalets fiskestadga kan det för de tillstånd för fiske från strand och tillstånd för fiske från båt som säljs i Finland reserveras en kvot på högst en tredjedel för innehavare av fiskerätt som är fast bosatta någon annanstans än i älvdalarna vid Tana älvs vattendrag. Bestämmelser om denna särskilda fisketillståndskvot finns i 12 § i ikraftträdandelagen. I 12 § 6 mom. föreslås ett nytt bemyndigande att utfärda förordning som ska ersätta jord- och skogsbruksministeriets bemyndigande enligt det gällande 12 § 4 mom. att utfärda närmare bestämmelser genom förordning. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande att jord- och skogsbruksutskottet bör försäkra sig om att det finns grundläggande bestämmelser på lagnivå om de omständigheter som nämns i bemyndigandet att utfärda förordning och i synnerhet om frigörande av tillstånd som hör till den särskilda fisketillståndskvoten för köp inom ramen för tillståndskvoten för fisketurism. Om sådana grundläggande bestämmelser finns, kan närmare bestämmelser utfärdas genom förordning. I annat fall bör regleringen vid behov kompletteras. I utlåtandet konstaterades det också att jord- och skogsbruksutskottet noggrant bör försäkra sig om att bestämmelserna i 12 § är förenliga med fiskeavtalet för Tana älv och fiskestadgan. Grundlagsutskottet ansåg dessutom att bemyndigandet att utfärda förordning bör anvisas statsrådet.

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår med anledning av grundlagsutskottets utlåtande att bemyndigandet att utfärda förordning ska anvisas statsrådet i stället för jord- och skogsbruksministeriet. Jord- och skogsbruksutskottet föreslår dessutom att 1 mom. på det sätt som grundlagsutskottet föreslår kompletteras med sådana grundläggande bestämmelser om förhållandet mellan den särskilda fisketillståndskvoten och tillståndskvoten för fisketurism om vilka närmare bestämmelser får utfärdas genom förordning av statsrådet. Samtidigt preciseras också bemyndigandet att utfärda förordning i 6 mom. till vissa delar, och i 2, 3 och 4 mom. görs tekniska justeringar till följd av ändringen i 1 mom.

## Betänkande JsUB 1/2022 rd

Det föreslås att hänvisningen i 1 mom. till 5 § 4 mom. i fiskestadgan ändras så att där konstateras det maximala antal tillstånd för fiske från strand och tillstånd för fiske från båt som ingår i den särskilda fisketillståndskvoten enligt 5 § 4 mom. i fiskestadgan och som enligt den gällande fiskestadgan är 1 833 tillstånd. Enligt 12 § i den gällande ikraftträdandelagen fastställs antalet genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet, men bemyndigandet att utfärda förordning anvisas i fortsättningen statsrådet på det sätt som grundlagsutskottet förutsätter. Vid fastställandet av antalet ska liksom enligt den gällande lagen beaktas omfattningen av den i 5 § i fiskestadgan avsedda tillståndskvot för fisketurism som tillkommer Finland och den andel av områdets fiskerättigheter som tillkommer innehavare av fiskerätt som är fast bosatta någon annanstans än i älvdalarna vid Tana älvs vattendrag. På det sätt som grundlagsutskottet förutsätter föreslås det i 1 mom. att det på lagnivå föreskrivs att icke-reserverade tillstånd inom den särskilda fisketillståndskvoten kan avsättas för köp inom ramen för tillståndskvoten för fisketurism, om de inte används. Närmare bestämmelser om överföring av icke-reserverade tillstånd som hör till den särskilda fisketillståndskvoten får med stöd av 6 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet.

Överföringen av icke-reserverade tillstånd inom den särskilda tillståndskvoten till tillståndskvoten för fisketurism gagnar alla fisketurister och företagare inom turistbranschen. Dessutom bör det beaktas att de innehavare av fiskerätt som är fast bosatta någon annanstans än i älvdalarna vid Tana älvs vattendrag och vars andelstal i ett samfällt vattenområde inom gränsälvsregionen är lägre än det tröskelvärde som anges i 3 mom. (0,5) inte har rätt att köpa tillståndsdyn ur den särskilda fisketillståndskvoten, utan också de ska köpa tillstånd som hör till kvoten för fisketurism. Tillståndsintäkterna intäktsförs till vattenområdets ägare. Att överföra icke-reserverade tillstånd till kvoten för fisketurism ligger således enligt jord- och skogsbruksutskottet också i fiskerättsinnehavarnas intresse och bidrar till att förbättra möjligheterna för små delägare i vattenområden att använda sin egendom.

I 2 och 4 mom. föreslås det att regleringen görs mer exakt genom att det i 1 mom. använda begreppet särskild fisketillståndskvot konsekvent används i dem.

Ordalydelsen i 3 mom. föreslås bli preciserad så att skillnaden mellan det tröskelvärde som berättigar till det första fisketillståndet och den koefficient som berättigar till följande fisketillstånd framgår bättre. Preciseringen hänför sig till bemyndigandet att utfärda förordning i 6 mom., där det föreslås en möjlighet att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om storleken på den koefficient som berättigar till följande fisketillstånd, om den tillståndskvot för fisketurism som avses i 5 § i fiskestadgan eller den regionala fördelningen av den ändras. Jord- och skogsbruksutskottet anser dessutom att koefficientens storlek bör ses över också om klart färre än det maximala antalet tillstånd inte reserveras inom ramen för den särskilda fisketillståndskvoten. Uppgifterna om tillståndsförsäljningen ska finnas tillgängliga i så stor utsträckning som möjligt för att underlätta kontrollen av hur den särskilda fisketillståndskvoten används. Syftet med den särskilda fisketillståndskvoten är att trygga ställningen för personer som innehar fiskerätt för icke-ortsbor, och koefficienten ska fastställas så att den så väl som möjligt fyller detta syfte.

Bemyndigandet att utfärda förordning i 6 mom. ska som sagt anvisas statsrådet på det sätt som förutsätts i grundlagsutskottets utlåtande. Bemyndigandet att utfärda förordning föreslås redan i propositionen bli ändrat så att det utöver om fördelningen av tillstånden genom förordning av



## Betänkande JsUB 1/2022 rd

jord- och skogsbruksministeriet också kan föreskrivas närmare om det antal fiskerättigheter som berättigar till köp av tillstånd med avvikelse från tröskelvärde sex. Det föreslås att paragrafens ordalydelse till denna del preciseras och att regleringen kompletteras så att definitionen av särskild fisketillståndskvot beaktas bättre också i det fall att omfattningen av Finlands tillståndskvot för fisketurism eller den regionala fördelningen av tillstånden ändras. Samtidigt fogas till momentet ett bemyndigande att genom förordning precisera bestämmelserna om bokningspraxis inom ramen för den särskilda tillståndskvoten.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 30/2021 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)*

### *Utskottets ändringsförslag*

## Lag

### om ändring av lagen om sättande i kraft och tillämpning av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet med Norge om fisket i Tana älvs vattendrag

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om sättande i kraft och tillämpning av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet med Norge om fisket i Tana älvs vattendrag (176/2017) 8 §, 10 § 1 mom. 1 och 2 punkten och 12 §, av dem 8 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 232/2018 och 233/2019, samt

fogas till lagen nya 8 a och 8 b § som följer:

#### 8 §

#### *Ordnandet av försäljningen av fisketillstånd*

Det i området behöriga fiskeriområdet svarar för ordnandet av försäljningen av fisketillstånd enligt artikel 10 i avtalet.

Fiskeriområdet kan avtala med en privat serviceproducent eller med ett sådant delägarlag för ett samfällt vattenområde som är innehavare av fiskerätt (*serviceproducent*) om skötseln av försäljningen av tillstånd för fiske från båt enligt 4 § 3 punkten i fiskestadgan och tillstånd för fiske från strand enligt 4 punkten i den paragrafen. Avtalet kan inte omfatta fisketillstånd som hör till en sådan kvot som avses i 5 § 4 mom. i fiskestadgan.

En serviceproducent ska vara tillförlitlig och sakkunnig. Serviceproducenten ska ha sådan teknisk, ekonomisk och operativ beredskap som krävs för skötseln av uppgiften. Serviceproducen-

## Betänkande JsUB 1/2022 rd

ten har rätt att för utförandet av uppgiften ta ut en skälig avgift som betalas av tillståndsköparen och som får utgöra högst fem procent av tillståndets pris. Fiskeriområdet ska ingå ett skriftligt avtal med serviceproducenten om uppgiftens innehåll, redovisningen av tillståndsavgifter och annat som behövs för skötseln av uppgiften samt om avgiften.

Fiskeriområdet ska betala in intäkterna från försäljningen av fisketillstånd på jord- och skogsbruksministeriets konto. Redovisningstidpunkten anges genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet.

Fiskeriområdet samt varje serviceproducent är skyldig att ordna åtkomst för fiskaren till det elektroniska fångstregistret för uppfyllande av skyldigheten att rapportera fångst. Samma skyldighet åligger andra som upplåter fisketillstånd inom den laxförande del av Tana älvs vattendrag som avses i artikel 2.2 i avtalet.

### 8 a §

#### *Organmedlemmars och anställdas ansvar*

~~Bestämmelser om de principer för god förvaltning som ska iakttas av~~ När medlemmarna i fiskeriområdets organ och fiskeriområdets anställda ~~när de sköter en offentlig förvaltningsuppgift~~ ~~finns~~ tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003), förvaltningslagen (434/2003), språklagen (423/2003), samiska språklagen (1086/2003) och dataskyddslagen (1050/2018).

Bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på medlemmar i fiskeriområdets organ och fiskeriområdets anställda när de ~~utför de uppgifter som avses i denna lag~~ ~~utövar offentlig makt vid skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter~~. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

### 8 b §

#### *Tillsyn över fiskeriområdets verksamhet*

På tillsynen över fiskeriområdets verksamhet tillämpas vad som i 32 § i lagen om fiske föreskrivs om Närings-, trafik- och miljöcentralens rätt att utöva tillsyn över verksamheten i fiskeriområdena inom sitt verksamhetsområde samt om rätten att trots sekretessbestämmelserna av fiskeriområdet och revisorerna få de uppgifter som centralen anser att behövs för tillsynen.

### 10 §

#### *Prissättningen av fisketillstånd*

För fisketillstånd som avses i 4 § i fiskestadgan tas följande avgifter ut:

1) allmänt fisketillstånd för lokala fiskare 40 euro/fiskesäsong, för personer under 18 år dock avgiftsfritt,

2) spöfisketillstånd för lokala fiskare 150 euro/fiskesäsong, för personer under 18 år dock avgiftsfritt,

## Betänkande JsUB 1/2022 rd

### 12 §

#### *Särskild fisketillståndskvot*

Omfattningen av den fisketillståndskvot som avses i 5 § 4 mom. i fiskestadgan är högst 1 833 tillstånd för fiske från båt och 1 833 tillstånd för fiske från strand. Omfattningen fastställs genom förordning av statsrådet. När kvotens omfattning fastställs ska hänsyn tas till omfattningen av Finlands allmänna tillståndskvot (tillståndskvot för fisketurism) enligt 5 § i fiskestadgan och den andel av fiskerättigheterna som hör till sådana innehavare av fiskerätt som är fast bosatta någon annanstans än i älvdalarna vid Tana älvs vattendrag. Icke-reserverade och outnyttjade tillstånd som hör till den särskilda fisketillståndskvoten får överföras till köp inom ramen för den tillståndskvot för fisketurism som avses i 5 § i fiskestadgan.

Den särskilda fisketillståndskvoten får användas endast på basis av sådan på ägande grundad fiskerätt som innehas av personer bosatta någon annanstans än i älvdalarna vid Tana älvs vattendrag (*icke-ortsbo*).

En icke-ortsbo som innehar fiskerätt och vars andelstal av det samfällda vattenområde som ligger inom gränsälvsområdet är 0,5 har per fastighet rätt att köpa ett tillståndsdryg av den särskilda fisketillståndskvoten. Den koefficient som berättigar till följande fisketillstånd fastställs så att fiskerätt som överstiger det ovannämnda andelstalet berättigar till köp av ytterligare ett tillståndsdryg för varje ökning av andelstalet med sex hela enheter.

En icke-ortsbo som innehar fiskerätt ska vid köp av tillstånd inom ramen för den särskilda fisketillståndskvoten visa omfattningen sin ägarandel. Lantmäteriverket ska årligen innan fiskesäsongen inleds lämna fiskeriområdet uppgifter om ägarna till fastigheterna i området, deras hemkommun och antalet fiskerättigheter som är kopplade till fastigheterna. Förändringar som skett i ägandeförhållandena efter detta beaktas inte under fiskesäsongen.

Vad som i 3 och 4 mom. föreskrivs om andelstal och påvisande av ägarandel tillämpas också på icke-ortsbor som äger ett privat vattenområde som berättigar till motsvarande fiskerätt.

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser om storleken på den koefficient som berättigar till följande fisketillstånd, i det fall att den tillståndskvot för fisketurism som avses i 5 § i fiskestadgan eller dess geografiska fördelning ändras eller om användningen av den särskilda fisketillståndskvoten enligt dess syfte annars kräver det, samt om tidsfrister för reservering av fisketillstånd, beaktandet av ägarandel för icke-ortsbor som innehar fiskerätt per fiskezon och överföring av icke-reserverade tillstånd som hör till den särskilda fisketillståndskvoten för köp inom ramen för tillståndskvoten för fisketurism.

---

Denna lag träder i kraft den 20 .

---

## **Betänkande JsUB 1/2022 rd**

Helsingfors 11.3.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Anne Kalmari cent  
medlem Markku Eestilä saml  
medlem Satu Hassi gröna  
medlem Heli Järvinen gröna  
medlem Mikko Lundén saf  
medlem Jari Myllykoski vänst  
medlem Anders Norrback sv  
medlem Raimo Piirainen sd  
medlem Pirkka Rantanen sd  
medlem Arto Satonen saml  
medlem Jenna Simola saf  
medlem Peter Östman kd.

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.

## **Betänkande JsUB 1/2022 rd**

### **Reservation**

#### **Reservation**

#### **Motivering**

Finland och Norge ingick ett avtal om fisket i Tana älv 2017. Syftet med det var att minska lax-fisket och skapa balans mellan den samiska kulturen och ägarna av fiskerätt från andra orter. Båda specialgruppernas rättigheter har naglats fast i Finlands grundlag, vilket gjorde det svårt att godkänna avtalet, inte minst dess detaljer.

Avtalet innehöll en fiskestadga och en ikraftträdandelag där staten i strid med nationell rättspraxis definierades som den enda försäljaren av fisketillstånd i Tana älvs huvudfåra. Redan detta borde ha visat att den nationella lagstiftningen inte kan tillämpas på fisket i Tana älv om det skulle leda till en konflikt med avtalet, fiskestadgan och den ikraftträdandelag som hänför sig till den.

På grund av avtalet delades de som ansökte om fisketillstånd in i fyra olika grupper utifrån huruvida man var fastighetsägare, same, lokalt boende eller helt utomstående.

För att egendomsskyddet enligt grundlagen skulle bevaras var en av grupperna sådana fastighetsägare från andra orter i vars fastighetsregister fiskerättigheter har antecknats. För denna grupp avskildes från tillståndskvoten för fisketurism ett antal fisketillstånd motsvarande högst 1/3 av tillstånden (särskild fisketillståndskvot). Vid köp av tillstånd av staten ska en sökande som hör till gruppen i fråga enligt lag vid behov påvisa sitt ägande genom köpebrev eller fastighetsregisterutdrag.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland började dock överraskande tolka den nationella lagen om fiske så att vem som helst som innehar fiskerätt kunde, med stöd av ett arrendeavtal som varar ett dygn, inhämta tillstånd av staten ur den kvot på 1/3 som hade anvisats fastighetsägare från andra orter i syfte att bevara kärnan i det grundlagsfästa egendomsskyddet. Om riksdagen hade velat skriva in ett motsvarande arrendeförfarande i ikraftträdandelagen, hade det inte kunnat stiftas i normal lagstiftningsordning. Det som sagts ovan skulle redan i sig ha varit en tillräcklig och omedelbar orsak att avbryta den privata tillståndsförsäljningen i Tana älv som förtäckts genom ett arrendeförfarande.

Denna spekulering med kortvariga arrenden bröt mot avtalet och den lagstiftning som anknöt till det. På grund av den arrendepraxis som staten, det vill säga närings-, trafik- och miljöcentralen, annonserat på sina webbsidor bröts statens ensamrätt till tillståndsförsäljning, eftersom den som arrenderade ut fiskerätt i själva verket blev försäljare av fisketillstånd i Tana älvs huvudfåra. Dessutom arrenderade människor, med statens medverkan, ut rättigheter som de enligt avtalet inte hade. De arrenderade alltså ut någon annans egendom.

Det är i och för sig mänskligt att fela, men man måste också kunna medge sina misstag. Trots klagomål ville man inte korrigera det politiska misstaget, och därför skickade Norges lokala förvaltning en skrivelse till de finländska medierna där man kritiserade ”hur utlänningar gör sig pengar på våra fiskerättigheter”. I skrivelsen utpekades felaktigt och fördomsfullt de finländska

## **Betänkande JsUB 1/2022 rd**

### **Reservation**

stugägarna – än en gång. I verkligheten har de fiskerättigheter som antecknats i fastighetsregistret ingenting att göra med byggnader eller boende överhuvudtaget.

Med anledning av klagomålen inledde Finland och Norge nya förhandlingar om fiskestadgan. Det bör också noteras att om den gällande 12 § i ikraftträdandelagen för Tana älv hade iakttagits, skulle olaglig arrendering av fiskerättigheter inte ens ha kunnat förekomma och det skulle inte ha kommit någon reklamation från Norges sida.

Våren 2020 föreslog jord- och skogsbruksministeriet att fastighetsägarföreningen Tenon kiinteistöomistajat ry skulle ingå i delegationen för revidering av fiskestadgan. Ministern uteslöt dock föreningen från delegationens egentliga sammansättning, varvid endast lokala aktörer utöver representanter för ministerierna blev kvar i delegationen. Makten bör utövas rättvist.

Uteslutningen var politiskt betingad. Den representerade inte principerna för god förvaltning. Myndigheterna ska enligt 6 § i förvaltningslagen ”bemöta dem som uträttar ärenden hos förvaltningen jämlikt och använda sina befogenheter enbart för syften som är godtagbara enligt lag”. Vidare ska myndighetens åtgärder vara opartiska och stå i rätt proportion till sitt syfte. Åtgärderna ska skydda förväntningar som är berättigade enligt rättsordningen.

Delegationens sammansättning väckte tyvärr negativa förväntningar på korrektheten och opartiskheten, eftersom sammansättningen avvek från det förslag som de ansvariga tjänstemännen vid jord- och skogsbruksministeriet lagt fram. Utifrån propositionen (RP 30/2021 rd) ser det ut som om ”förväntningarna” har realiserats, det vill säga att avtalets känsliga helhet och balans i betänkandet har förskjutits i den riktning som delegationens ensidiga sammansättning gav anledning att misstänka. Många detaljer i propositionen är inte juridiskt motiverade och alla förslag baserar sig inte ens på den ursprungliga ikraftträdandelagen, som var en förutsättning för ett politiskt godkännande av avtalet. Gränsöversömmelsen mellan Finland och Norge och den lagstiftning som följer av den kan inte ändras, tolkas eller upphävas genom decibeldemokrati eller imagepåverkan. Det klokaste vore att så snart som möjligt tillsätta en arbetsgrupp med juridisk kompetens på hög nivå för att utreda och lösa de juridiska problemen i samband med fisket i Tana älv och dess biälvar. En sådan arbetsgrupp, där också lokala, samiska och icke-lokala fastighetsägare är jämlikt representerade, skulle också ur förvaltningslagens synvinkel vara det mest förnuftiga sättet att genomföra den av riksdagen förutsatta omfattande bedömning av hur olika människors och ägargruppers fiske- och kulturellt rättigheter tillgodoses i Tana älv och dess biälvar.

Den gällande ikraftträdandelagen för fisket i Tana älv är fortfarande användbar, bara den iakttas och tolkningarna är förenliga med ikraftträdandelagen och förarbetena till den.

### ***Förslag***

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget.

## **Betänkande JsUB 1/2022 rd**

Helsingfors 11.3.2022

Markku Eestilä saml  
Arto Satonen saml  
Jenna Simula saf  
Mikko Lundén saf  
Peter Östman kd