

TENOJOEN KALASTUSSOPIMUS

Tenojen lohikannat

Tenäjoki muodostaa Norjan ja Suomen välisen valtakunnanrajan. Joen valuma-alueella on useita sivujokia, joihin lohi nousee. Tenajoessa on maailman suurin Atlantin villilohikanta. Koko lohikanta koostuu vähintään 30 erilaisesta populaatiosta. Tenajoen vesistö on yksi harvoja suuria vesistöjä, joihin ihmisen toiminta kalastusta lukuun ottamatta vaikuttaa lohikantoihin hyvin vähän tai ei lainkaan. Vuotuiset jokisaaliit vaihtelevat 70 ja 250 tonnin välillä, mikä vastaa keskimäärin 30 000–50 000:ta pyydettyä kalaa vuodessa. Viime vuosina lohisaaliit ovat jääneet selvästi alle keskimääräisen saalistason.

Lohta kalastetaan Tenajoessa vapakalastuksen lisäksi alueen perinteisillä pyyntimuodoilla, kuten padolla, lohiverkolla ja kulkutusverkolla. Pyynti on Tenajoen pääuoman kaikissa osissa sekakantakalastusta. Tutkimusten perusteella jokikalastuksen pyyntiaste voi olla yli 60 %. Merikalastus mukaan lukien joidenkin Tenajoen lohikantojen todellinen kalastuskuolevuus voi olla hyvin korkea, jopa 90 %.

Kalastussopimusneuvottelujen käynnistyminen ja neuvottelujen tavoitteet

Uuden kalastussopimuksen aikaansaamista on pidetty välttämättömänä useasta syystä. Tärkein syy aikaisemmin keskeytyneiden neuvottelujen jatkamiselle on ollut riittämätön kalastuksen säätely. Tenon lohisaaliit ovat pienentyneet 2000-luvun alun jälkeen aiempaan tasoon verrattuna ja seurantatietojen perusteella eräiden sivujokien lohikantojen tila on hyvin heikko. Suurikokoisten lohien määrässä on havaittu tasaista vähenemistä vuodesta toiseen. Nykyisen sopimuksen rakenne tarvitsee myös ajanmukaistamista, sillä se ei täytä Pohjois-Atlantin lohien suojelukomissioon (NASCO) suosituksia mm. kalastuksen säätelystä. Lisäksi monet Tenajoen kalastussopimuksessa mainitut hallintoviranomaiset ovat muuttuneet hallinnonuudistusten yhteydessä toisiksi ja sopimus on ollut myös tässä suhteessa syytä saattaa ajan tasalle.

Nykyiset neuvottelut käynnistyivät vuonna 2012. Neuvotteluja varten sekä Suomessa että Norjassa nimitettiin uudet neuvotteluvaltuuskunnat. Valtuuskuntien kokoonpanossa pyrittiin samankaltaisuuteen molemmissa maissa. Suomen valtuuskuntaan nimettiin edustajat maa- ja metsätalousministeriöstä (2 kpl), ulkoasiainministeriöstä, Lapin ELY-keskuksesta, Tenonjokilaakson yhteisen vesialueen osakaskunnista (2 kpl) Saamelaismatkailu ja -yrittäjät ry:stä sekä saamelaiskäräjiltä. Lisäksi Suomen neuvotteluvaltuuskunnalle on nimetty pysyviä asiantuntijoita Utsjoen kunnasta, Utsjoen osakaskunnista (2 kpl), metsähallituksesta, Luonnonvarakeskuksesta ja kalatalouden neuvontajärjestöistä. Aiemmin vuosina 1998–2001 toimineeseen valtuuskuntaan verrattuna paikallisten tahojen mahdollisuutta osallistua valtuuskunnan työhön vahvistettiin.

Neuvottelujen yleiseksi tavoitteeksi asetettiin Tenajoen anadromisten kalakantojen (lohi, meritaimen ja merinieriä) monimuotoisuuden ja tuottavuuden turvaaminen kestävä kehityksen periaatteiden ja varovaisuusperiaatteen mukaisesti sekä kalastuksen järjestäminen siten, että vesistön tuotantokapasiteettia voidaan hyödyntää täysimääräisesti. Kalavarojen säilyttämisessä ja hyödyntämisessä pyrittiin kiinnittämään erityistä huomiota paikallisyhteisöjen ja -väestön intresseihin.

Lisäksi tavoitteena on ollut ajanmukaistaa kalastussopimus, etenkin paremmin NASCO:n suosituksia vastaavaksi. Tämä tarkoittaa sopimuksen muuttamista joustavammaksi, jotta kalakannan muutoksiin voidaan reagoida säätelemällä kalastusta tarkoituksenmukaisemmin ennakkoon varautumisen periaatteiden mukaisesti. Joustavuuden toteuttamiseksi myös maiden välistä tutkimus-, valvonta- ja hallintoyhteistyötä on tarkoitus kehittää. Sopimuksen on myös täytettävä Suomen nykyisen perustuslain vaatimukset eri perusoikeuksien suojan ja niiden yhteensovittamisen osalta.

Vaihtoehdot kalastuksen säätelylle

Kalastussopimusneuvottelujen kuluessa tarkasteltiin eri vaihtoehtoja kalastuksen säätelyn toteuttamiseksi. Tarkastelun kohteena oli mm. pyyntiajan säätely, saaliskiintiöiden käyttö sekä kalastuslupakiintiöiden käyttö. Tarkastelun perusteella päädyttiin ratkaisuun, jossa kalastuksen säätely on toteutettu viikoittaisen ja kausittaisen pyyntiajan säätelyn yhdistelmänä, mitä käytetään myös nykyisessä sopimuksessa. Matkailukalastuksen säätely perustuu kalastuslupamäärän säätelyyn sekä vuorokautisen pyyntiajan säätelyyn. Saaliskiintiöiden käyttöä ei nähty nykytilanteessa soveltuvana ratkaisuna, koska kausikohtaisen saaliskiintiön täyttymisen seuranta ja valvonta olisi ollut vaikea järjestää. Vuorokautisella saaliskiintiöllä ei puolestaan olisi ollut mahdollista saavuttaa riittävää säätelyvaikutusta.

Neuvottelujen kuluessa tutkimustieto Tenon lohikantojen tilasta on tarkentunut. Lohikantojen tilan arvioinnista on vastannut Suomen ja Norjan yhteinen lohikantojen tutkimusryhmä. Useimpien Tenon vesistön lohikantojen tila on heikko eli kestävyuden mittarina käytetyn kutukantatavoitteen alittava. Liian voimakas kalastus kohdistuu etenkin kalastuskauden alussa jokeen nouseviin suurikokoisiin lohiin, joiden määrä on pitkällä aikavälillä selvästi laskenut. Kalastuksen huomattava vähentäminen on välttämätöntä tilanteen korjaamiseksi myös perustuslain ympäristövastuuta koskevan 20 §:n näkökulmasta. Sopimuksen kalastussäännössä kalastuksen vähennykset on kohdennettu tutkimustiedon perusteella etenkin kalastuskauden alkuun niin, että ne vaikuttavat tehokkaasti kantojen tilan parantumiseen. Tästä syystä rajoituksia on pitänyt kohdistaa laajasti myös perinteiseen pyyntiin, verkko- ja patokalastukseen. Lohentuotantoalueiden sijainti (Norja 2:Suomi 1) on vaikuttanut myös säätelyratkaisuun. Neuvottelujen aikana kalastuskuolevuuden vähennystarve tarkentui alun n. 50 % nyt tavoiteltavaan 30 %:iin. Tällä vähennyksellä useimpien lohikantojen arvioidaan elpyvän kestäväälle tasolle kahden lohisukupolven, eli runsaan kymmenen vuoden kuluessa.

Muutokset kalastussopimuksen rakenteessa

Neuvoteltu kalastussopimus poikkeaa rakenteeltaan aiemmista sopimuksista siinä, että se sisältää NASCO:n suositusten mukaisesti joustavuusmekanismin, jonka perusteella kalastuksen säätelyä voidaan mukauttaa suhteessa lohikalakantojen tilaan. Joustavuuteen liittyvien toimenpiteiden arviointi perustuu hoitosuunnitelmaan, jonka laatimisesta säädetään myös sopimuksessa. Joustavuuden osana kalastussääntöön sisältyy lisäksi lohikantakohtaisia ennalta sovittuja toimenpiteitä, jotka on mahdollista saattaa nopealla aikataululla voimaan, mikäli lohikanta heikentyy määriteltyjä kriteereitä enemmän. Sopimukseen sisältyvät menettelyt, joiden mukaan säätelytarpeen arviointi tapahtuu ja kalastusoikeuden haltijat pääsevät vaikuttamaan arviointiin. Kalastusrajoituksia on mahdollista myös lieventää, jos kalakannan tila sen sallii. Kalastussääntö on uudessa sopimuksessa määräaikainen.

Kalastusoikeuksien käyttömahdollisuudet on määritelty kalastussäännössä. Suomessa kalastajat on jaettu neljään ryhmään. Tenonjokilaaksojen ulkopuolella vakinaisesti asuvien kalastusoikeuden omistajien kalastusoikeuden käyttömahdollisuutta on pyritty kohentamaan varaamalla tälle kalastajaryhmälle enintään kol-

masosa matkailukalastusluvista varsinaisia matkailukalastajia edullisemmilla ehdoilla. Kaikki Tenon joki-laaksojen ulkopuolella asuvat kalastusoikeuden omistajat on yhdistetty yhdeksi ryhmäksi.

Sopimuksen sisältö perustuslain kannalta

Suomen perustuslaissa on useita erityyppisiä perusoikeuksia, joiden intressit saattavat olla keskenään ristiriitaisia. Näitä perusoikeuksia on mahdollista rajoittaa, mutta rajoitusten on oltava perusteltuja, tarkkarajaisia ja kohtuullisia. Tenon kalastussopimuksen kannalta kaikkein keskeisimpiä ovat lohikantojen tilaan liittyvä vastuu ympäristöstä (20 §), saamelaiseen kulttuuriin liittyvä oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin (17 §) sekä omaisuuden suoja (15 §). Myös oikeus työhön ja elinkeinovapauteen (17 §) on ollut tarkastelun kohteena. Uudessa kalastussopimuksessa nämä oikeudet pyritään sovittamaan yhteen. Lisäksi neuvottelutulokseen vaikuttivat myös Norjan valtion vaatimukset ja tavoitteet. Tenon lohentuotantoalueista vain noin kolmannes kuuluu Suomelle, millä on myös merkitystä neuvotteluissa.

Tutkimustiedon perusteella on selvää, että Tenon lohikantoihin kohdistuvaa kalastusta on vähennettävä merkittävästi, jotta kantojen käyttö saadaan kestäväälle tasolle. Tämä koskee etenkin perinnepyyntiä tehokkailla pato- ja verkkopyydyksillä, mihin liittyy kiinteästi myös saamelainen kulttuuri.

Saamelaiskulttuuria pyritään kuitenkin suojaamaan kalastussäännössä siten, että edelleen sallitaan perinteisten, tehokkaiden pyydysten, kuten patojen sekä kulkutus- ja seisovien verkkojen käyttö, vaikkakin rajoitettusti, sekä rajataan niiden käyttö asuinpaikkaperiaatteen mukaisesti paikallisille kalastusoikeuden omistajille. Jos sääntelyä toteutettaisiin tiukasti vain biologisista, lohikantojen tilaan perustuvista lähtökohdista, olisi perusteltua jopa kieltää kalastus Tenolla kokonaan n. kolmen vuoden ajaksi. Sen sijaan lohikantojen tilaa pyritään elvyttämään varsin maltillisella aikataululla noin kahden lohisukupolven eli reilun 10 vuoden ajanjakson perspektiivillä ja tavalla, joka mahdollistaa perinnepyyntin harjoittamisen kyseisellä elvytysjaksollakin. Säätelyn tavoitteena oleva lohikantojen tilan saaminen kestäväälle tasolle on omiaan turvaamaan saamelaiskulttuurin suoja myös tulevaisuudessa.

Saavutettu neuvottelutulos on kompromissi useiden hyvin erilaisten kalastusta koskevien intressien välillä.