



**Muikkukantojen kestävän käytön tehostaminen – ammattikalastuksen
laajemman alueellisen lupajärjestelyn käytännön mahdollisuudet**

Kari Muje

**Maa- ja metsätalousministeriö
Kala- ja riistahallinnon julkaisuja 89/2010**

Julkaisusarjan nimi ja numero:	Kala- ja riistahallinnon julkaisuja 89 (1-2010)
Julkaisija:	Maa- ja metsätalousministeriö
Julkaisun nimi:	Muikkukantojen kestävän käytön tehostaminen – ammattikalastuksen laajemman alueellisen lupajärjestelyn käytännön mahdollisuudet
Tekijä:	Kari Muje
Kansikuva:	MMM:n kuva-arkisto
Painopaikka ja –aika:	Tampereen Yliopistopaino Oy - Juvenes Print, Tampere 2010
Maanmittauslaitoksen aineisto:	Julkaisulupa nro 038/KESU/07

ISSN 1236-7222 (painettu)
ISBN 978-952-453-526-7

ISSN 1798-0372 (PDF)
ISBN 978-952-453-527-4

Muikkukantojen kestävä käytön tehostaminen – ammattikalastuksen laajemman alueellisen lupajärjestelyn käytännön mahdollisuudet

Tiivistelmä

Sisävesien ammattikalastuksessa keskeinen saalislaji on muikku. Lajin luonnollisen syklisen esiintymisen ja erillisten mutta usein varsin lähellä toisaan sijaitsevien resurssien sekä sisävesiemme hallintojärjestelmän rikkonaisuuden vuoksi sen taloudellinen hyödyntäminen on hankalaa.

Tämän hankkeen lähtökohtana olivat tutkimuksissa tehdyt havainnot sisävesien kalatalousjärjestelmän kehittämismahdollisuuksista. Eri alueiden ja paikoin jopa lähijärvien muikkukantojen syklien eriaikaisuus tekee ajoittain vain yhteen pääkohteeseen tukeutuvan päätoimisen ammattikalastuksen mahdottomaksi. Ammattikalastajat ovat reagoineet tähän hankkimalla lupia yleensä 1-2 muulle järvelle ja useimpien ammattikalastajien toivomus olisi laajentaa kalastusmahdollisuuksiaan. Toinen tärkeä lähtökohta oli osakaskuntien esimiesten laajassa kyselytutkimuksessa todettu myönteinen suhtautuminen ammattikalastuksen alueellisen lupajärjestelyn kehittämiseen omalla vesistöalueellaan.

Hankkeessa pyrittiin selvittämään mahdollisuuksia ammattikalastuksen alueellisen lupajärjestelyn muodostamiseen kahdella kohdealueella. Keskeiset intressiryhmät (ammattikalastajat, osakaskunnat ja kalastusalueet) osallistuivat järjestelyn tarpeen, mahdollisuuksien ja käytännön toteutuksen pohdintaan koko hankkeen ajan.

Kohdealueista Pohjois-Karjalan Orivedelle muodostettiin syksyllä 2006 ammattimaisen talvinuottauksen aluelupajärjestely. Keski-Suomessa Keiteleen alueella monista intressiryhmien samansuuntaisista näkemyksistä huolimatta järjestely jäi hankkeen aikana toteutumatta. Muodostettu ammattikalastuksen aluelupajärjestely on Suomen sisävesillä ensimmäinen, jossa ammattikalastusta voidaan ohjailla erillisillä selkäalueilla yhtenäisellä säätelyjärjestelmällä.

Hankkeen tulokset osoittavat, että osakaskunnilla ja kalastusalueilla on kyky ja välineitä toteuttaa kalatalouden kestävä hallintoa ammattikalastuksen osalta ja yhteistyössä ammattikalastajien kanssa. Ammattikalastuslupatulojen taloudellisen merkityksen vähäisyys osakaskunnille rajoittaa niiden motivaatiota järjestelyihin, joten ulkopuolista toteuttajatahoa ja ammattikalastajien aktiivisuutta tarpeiden ja kehittämismahdollisuuksien esille tuomisessa tarvitaan.

Asiasanat: Ammattikalastus, kestävä kehitys, yhteishallinta, osakaskunta, kalastusalue

Sisällys	sivu
1. Johdanto	5
2. Ammattikalastuksen aluelupajärjestelyn teoreettinen perusta	6
3. Hankkeen tavoitteet	11
4. Lähtökohdat käytännön järjestelylle	11
5. Järjestelyn kehittelyn vaiheet	14
5.1 Toimijoiden tarpeiden ja tahtotilan kartoitus	15
5.2 Järjestelyn ehtojen muodostaminen	20
5.3 Alueelliset rajaukset	22
5.4 Päätöksenteko	22
5.5 Järjestelyn muodostamisen esteet	23
5.6 Tutkimus- ja paikallistiedon käyttö järjestelyissä	25
5.6.1 Tiedon tyyppien määritelmät	25
5.6.2 Osakaskuntien paikallistieto-kartoituksen tulokset	28
5.6.3 Kalastuskirjanpitoihin perustuva tutkimustieto	29
5.6.4 Aiemmin kohdealueilta koottu tieto ja hankkeen kalanäytteet	30
5.6.5 Tietolähteiden vertailussa huomioon otettavat seikat	32
5.6.6. Yhteenveto tutkimus- ja paikallistiedon hyödyntämi- sestä aluelupajärjestelyjen perustamisessa	34
5.6.7 Paikallistiedon hyödyntäminen	35
5.7 Käytännön toiminta ja toimijoiden kokemukset; muutostarpeet	36
5.7.1 Orivesi: Aluelupajärjestely käynnistyi	36
5.7.2 Keitele: Hankkeen tulokset käyttö- ja hoitosuunnitelmaan	38
6. Tulokset: Järjestelyn toimivuus ja kannattavuus	39
6.1 Toimivuus paikallis- ja aluehallinnon kannalta	39
6.2 Järjestelyn taloudellinen kannattavuus:	39
6.3 Tietojärjestelmä ja tutkimuksen valmiudet	40
7. Aluelupajärjestelyn muodostamisen ja tiedonhallinnan ohjeisto	41
8. Johtopäätöksiä	45
Liitteet	
Lähteet	

1. Johdanto

Uusiutuvien luonnonvarojen käytössä toiminnan tehostamista voidaan perustella kahdella tavoin. Voidaan pyrkiä luonnonvaran biologisen tuoton tehokkaampaan hyödyntämiseen tai toiminnan taloudelliseen tehostamiseen. Jälkimmäisessä pyritään saavuttamaan toiminnasta saatava tuotto mahdollisimman pienellä taloudellisella panostuksella ja biologisen tuoton tehokkaammalla hyödyntämisellä pyritään luonnonvaran tuottaman koron hyödyntämiseen. Sisävesien ammattikalastuksen toimintamahdollisuuksien kehittämisessä tarvitaan näitä molempia. Käytännössä ne nivoutuvat samoihin toimenpiteisiin, vaikka taloudellisessa tehostamisessa lähtökohtana on yrityksen toiminta ja biologisen tuoton hyödyntämisessä resurssin tila ja sitä koskeva tieto.

Sisävesien ammattikalastuksessa keskeinen saalislaji on muikku. Lajin luonnollisen syklisen esiintymisen, erillisten, mutta usein varsin lähellä toisiaan sijaitsevien resurssien sekä sisävesiemme hallintojärjestelmän rikkonaisuuden vuoksi se on hyödyntämisen kehittämisen kannalta houkutteleva ja haasteellinen luonnonvara.

Tämän hankkeen lähtökohtana olivat tutkimuksissa tehdyt havainnot sisävesien kalatalousjärjestelmän kehittämismahdollisuuksista. Eri alueiden ja paikoin jopa lähijärvien muikkukantojen syklien eriaikaisuus tekee ajoittain vain yhteen pääkohteeseen tukeutuvan päätoimisen ammattikalastuksen mahdottomaksi. Ammattikalastajat ovat reagoineet tähän hankkimalla lupia yleensä 1-2 muulle järvelle, ja useimpien ammattikalastajien toivomus olisi laajentaa kalastusmahdollisuuksiaan. Kalastajien valtaosalla toivekohteet sijaitsevat päivämatkan sisällä asuinpaikasta (enintään n. 60 km:n etäisyydellä) (Sipponen ym. 2006, Nykänen & Muje 2005).

Ammattikalastajien kiinnostus omien toimintaedellytystensä kehittämiseen oli välttämätön edellytys kehittämishankkeelle. Yhtä merkittävää oli niinikään em. tutkimuksessa todettu sisävesialueiden osakaskuntien esimiesten enemmistön myönteinen suhtautuminen ammattikalastuksen alueellisen lupajärjestelyn kehittämiseen omalla vesistöalueellaan (myönteisiä kantoja 45%, kielteisiä 40%). Näin molemmat

sisävesialueiden ammattikalastuskäytön ja hallinnon keskeiset intressiryhmät osoittivat nyt toteutetun kehittämishankkeen tarpeelliseksi.

Hankkeessa pyrittiin selvittämään mahdollisuuksia ammattikalastuksen alueellisen lupajärjestelyn muodostamiseen kahdella kohdealueella siten, että luonnonvaran ominaisuuksista johtuvat mahdollisuudet ja rajoitukset otettiin huomioon ja keskeiset intressiryhmät osallistuivat järjestelyn mahdollisuuksien pohdintaan. Lukemattomien puhelinsoittojen ja yhteensä parinkymmenen kokouksen jälkeen kohdealueista Pohjois-Karjalan Orivedelle muodostettiin syksyllä 2006 ammattimaisen talvinuottauksen aluelupajärjestely ja Keski-Suomessa Keiteleen alueella monista toimijoiden samansuuntaisista näkemyksistä huolimatta järjestelyä ei hankkeen aikana perustettu. Hankkeen tulokset koottiin siellä alueen uusittavaan käyttö- ja hoitosuunnitelmaan.

Hanke toteutettiin KOR-rakennerahaston rahoituksella.

2. Ammattikalastuksen aluelupajärjestelyn teoreettinen perusta

Biologisten luonnonvarojen keskeinen ominaisuus on populaatioiden alueellinen ja ajallinen vaihtelu. Monilla eläinpopulaatioilla tämä vaihtelu on yleensä satunnaista, mutta se voi ilmetä myös sykleinä, aaltoina tai synkroniana laajan maantieteellisen alueen sisällä (Moran 1952, Myers ym.1997, Bjørnstad ym. 1999). Kalataloustiede on pitkään pyrkinyt kehittämään hallintomalleja, joiden avulla voidaan vähentää saaliin vuosien välistä vaihtelua (mm. pulse-fishing, rotational fishing, portfolio-management; Charles 2001). Monilajikalastus on yksi keino on säätää resurssin hyödyntämisastetta tasolle, joka varmistaa riittävän saaliin siedettävän saaliin vaihtelun puitteissa. Kalastuksessa, joka kohdistuu pieniin parvikaloihin, tämä tavoite on osoittautunut vaikeaksi tai mahdottomaksi saavuttaa (Cirke 1988), joten kalastajien on täytynyt sopeuttaa toimintansa hyödynnettävien kalakantojen dynamiikkaan. Sisävesikalastuksessa uusi mahdollinen käytäntö on useista järvioltaista muodostuvan kokonaisresurssin yhdistetty käyttö ja hallinto (IFD = useiden erillisten kalakantojen kestävä lomitettu käyttö) (Muje ym. 2004). Tämän strategian keskeinen piirre on pyrkimys pyyntiponnistuksen

optimointiin järjestelyn osa-alueilla kalakantojen vaihtelun mukaan. Tämä edellyttää kalastajien liikkumismahdollisuuksien lisäämistä.

Tämän hallintomallin vaikutuksia sisävesien ammattikalastuksen tärkeimmän saalislajin, muikun, kalastuksessa tutkittiin Jyväskylän yliopiston INSURE-hankkeessa vuosina 2002-2004. Hankkeessa oli kolme käytännön sovellusten kannalta keskeistä osaa. Kahdella laajamittaisella kyselytutkimuksella selvittiin vuosina 2003 ja 2004 tärkeimpien intressiryhmien, ammattikalastajien ja vesialueiden omistajien (osakaskuntien esimiesten), suhtautumista ammattikalastuksen aluelupajärjestelyyn. Lisäksi hankkeessa tehtiin pitkän aikajakson (21 vuotta) saalis- ja pyyntiponnistustietoihin perustuva (taloudellinen ja biologinen) mallinnus, jossa tarkasteltiin kolmella järvellä toimivien ammattikalastajien mahdollisuuksia hyödyntää alueressurssia (Muje ym. 2005).

Yksi merkittävimmistä aluelupajärjestelyn mahdollisista vaikutuksista olisi kalastajien vuosien ja kalastuskausien välisen saaliin ja tulon vaihtelun pieneneminen. Mallinnuksesta voitiin havaita, että IFD:ssä yksikkösaaliin vuosien välinen vaihtelu pieneni 21 vuoden aikajaksolla yksittäisten järvien 26-45%:stä IFD:n 19%:iin. Kun tässä kolmen järven järjestelyn mallissa sovellettiin yksinkertaista heikoimman osaresurssin suojeluperiaatetta (ja koko pyyntiponnistus kohdistui kahdelle muulle järvelle), pitkän aikavälin yksikkösaalis kasvoi 8%. (Muje ym. 2005). Mallinnuksessa oletettiin, että siirtyvä pyyntiponnistus ja heikoimman kannan vuotuinen rauhoitus eivät vaikuta merkittävästi kalakantoihin (Muje ym. 2005).

Taloudellisen mallinnuksen tulokset osoittavat, että mikäli (alue)hallinto voi lisätä kalastajien liikkumismahdollisuuksia, se on tietyillä ehdoilla avainasemassa nykyistä suuremman kestävän taloudellisen hyödyn saamisessa kalavaroista. Tarkastelun perusteella keskeisiä tekijöitä kalastusyritysten talouden kannalta ovat mm. kalastuksen yksikkökustannukset, liikkumiskustannukset ja kalastajien määrä. Aluelupajärjestelyssä voidaan vaikuttaa ainakin kahteen jälkimmäiseen.

Tämä asettaa uusia vaatimuksia päätöksentekojärjestelmälle. Tasaisempi kalatuotanto voidaan saada aikaan sallimalla kalastusyritysten nykyistä vapaampi liikkuvuus järvien välillä ja (nykyistä selvemmin) kalakantojen tilaan perustuva hyödyntäminen. Alueen kalakantoja tulisi monitoroida säännöllisesti ja tavoitepyyntiponnistus tulisi asettaa eri kalakannoille. Joissain järvissä kalastusta voitaisiin rajoittaa, mikäli kalakanta laskee riskitasolle. Nämä toimenpiteet voivat lisätä kalastusyritysten kykyä välttää kalakantojen vaihteluun liittyviä riskejä ja kehittää välineitä (käytäntöjä) kalakantojen kestävästä käytön kehittämiseen.

Hyödyntämisen mallinnuksessa on kuvattu kaksi resurssien alueellisen käytön perustyyppiä (Muje ym. 2005). Yksinkertaisemmassa mallissa (kyseessä on kolme järveä), kunakin vuonna se järvi, jossa on alueen heikoin muikkukanta rauhoitetaan, ja tämän järven kalastajat voivat siirtyä alueen kahdelle muulle järvelle.

Toisessa resurssien alueellisen käytön perustyyppissä edellytetään ajoittaista liikkuvuutta useimmilta, mutta ei välttämättä kaikilta alueen ammattikalastajilta. Käytännössä etsittäisiin ratkaisuja, joissa osa kalastajista käyttää aluelupajärjestelyä nykyisillä alueillaan, ja laajempaan liikkuvuuteen kykenevät käyttäisivät ajoittain useita osa-alueita. Tässä mallissa hallintojärjestelmä määritteli maksimipyyntiponnistuksen (alusten määrän) kullekin osa-alueelle ennen pyyntikauden alkua. Alusten määrän määrittelevässä elimessä tulisi olla edustajia kaikista keskeisistä intressiryhmistä.

Molemmat kalaresurssien alueellisen käytön perustyyppit ja niiden monimutkaisemmat sovellukset edellyttävät joko jonkin asteista kalastajien välistä yhteistyötä, selkeitä kalastuksen ohjailutoimenpiteitä, tai molempia. Ammattikalastus vaikuttaa monin tavoin järviympäristön muihin käyttömuotoihin, joten ennalta määrätty kalastajien osa-aluekohtainen maksimimäärä tarvittaisiin joka tapauksessa.

Yhden osa-alueen rauhoitus kalastukselta rajoitetuksi ajaksi ei käytännössä liene välttämätöntä edes heikkojen kantojen aikana, mm. siksi että kantojen (yksikkö-saaliiden) heiketessä kalastajat joutuvat taloudellisista syistä vähentämään kalastustaan. Näin ollen

päätöksentekojärjestelmällä voisi soveltaa eri asteisia ”liikkuvuusjärjestelyjä” (vuodesta toiseen) riippuen resurssien biologisesta tilasta ja alueen kalastajien lupatarpeista.

Mallinnuksen avulla voidaan määritellä viisi perustilannetta, joissa hallintojärjestelmä joutuu pohtimaan kalastuksen säätelyä aluelupajärjestelyssä (kun osa-alueita on vähintään kolme, kuten molemmilla hankkeen kohdealueilla):

1. Heikko kalakanta kaikilla osa-alueilla
2. Heikko kalakanta valtaosalla osa-alueista
3. Hyvä kalakanta valtaosalla osa-alueista
4. Kaikilla osa-alueilla kohtalainen/hyvä kalakanta
5. Kaikilla osa-alueilla runsas kalakanta

Kaikissa niissä tilanteissa, joissa alueella esiintyy heikkoja kalakantoja, siirtymismahdollisuus toisille osa-alueille tulisi olla heikkojen kantojen pääkohdekalastajilla. Tilanteissa 1 ja 4 aluelupajärjestelyn tuomaa lisäliikkumismahdollisuutta ei ole tarpeen soveltaa, koska resurssin tila on kaikilla osa-alueilla lähes samanlainen. Tilanteessa 2 järjestelyssä voi muodostua voimakas lupien kysyntä yhdelle osa-alueelle (todennäköisesti järjestelyssä määriteltävä lupien maksimimäärä tulisi käyttöön). Tilanteessa 3 avainkysymys on, kuinka järjestelyssä onnistutaan määrittelemään sopiva lupamäärä eri osa-alueiden erilaisten kalakantojen mukaan.

Tilanteessa 5 avainkysymys on pitääkö järjestelyn pystyä myös jakamaan runsautta, ts. vaikka kalastajan omalla pääkohteella olisi runsas kalakanta, tulisiko järjestelyssä mahdollistaa siirtyminen muille (ja muiden pääkohdekalastajien) yhtä runsaille osa-alueille. Tässäkin tilanteessa kalastus jatkuu useimmiten omalla pääkohteella.

Mallinnuksen 21 vuoden aikajaksossa kalastajilla oli em. tarkastelun mukaan tarve ja mahdollisuus siirtyä kalastamaan sivukohteille noin kymmenenä vuonna.

Pääasiassa muikkuun keskittyvän ammattikalastuksen resurssin tilaan (kantojen runsauteen) perustuvassa kalastuksen ohjailussa kalastajien siirtyminen järveltä toiselle toteutuisi käytännössä pitkällä aikavälillä keskimäärin joka toinen vuosi, jolloin runsaampia resursseja hyödynnettäisiin hallintojärjestelmän päättämällä tavalla säädellysti (esim. lupien kausikohtainen maksimimäärä), ja samalla näinä vuosina ammattikalastus siirtyvien kalastajien pääkohteilla vastaavasti vähenisi. Keskimäärin joka toinen vuosi lisääntyvää liikkuvuutta ei olisi.

Aiemmissa tutkimuksissa on todettu, että mikäli kalastuksessa olisi nykyistä vähemmän rajoituksia, useita kalaresursseja (järviä tai uusia alueita nykyisillä järvillä) otettaisiin käyttöön (Niittykangas ym.1993, Salmi & Salmi 1997). Tätä kehittämishanketta edeltäneessä laajamittaisessa kyselytutkimuksessa ilmeni, että lähes kaikki ammattikalastuskelpoiset järvet ovat ainakin sivukohteena. Noin neljännes (26%) sisävesien pinta-alasta on ammattikalastuksen lupa-alueena (Nykänen & Muje 2005).

Kaikkien ammattikalastajien kohdejärvien yhteenlaskettu pinta-ala on 44% koko sisävesistä. Näiden järvien pinta-alasta 78% on myös ammattikalastuksen sivukohteena, ja valtaosa (88%) kalastajien toivomista lisäkohteista on myös näissä järvissä (joko toisten kalastajien nykyisillä lupa-alueilla – 59% kohdejärvien alasta - tai alueilla, joihin lupia ei ole aiemmin myönnetty – 41% kohdejärvien alasta). Kalastuksen tehostamistarve kohdistuu siis lähes täysin nykyisille ammattikalastusjärville, ja noin puolet (56%) sisävesien pinta-alasta voi kalastajien näkemyksen mukaan olla ”ammattikalastus-vapaata” (Nykänen & Muje 2005).

Mikäli nykyisiä ammattikalastusjärviä voitaisiin hyödyntää alueellisesti tasaisemmin, kalastusta nykyisillä ”ammattikalastuskeskittymillä” voitaisiin ajoittain keventää. Näin ekologista kestävyyttä voidaan parantaa nykyisellä tai jopa jonkin verran nykyistä korkeammalla pyyntiponnistuksella. Näin aluelupajärjestelyn muodostamisen suurimmat haasteet ovat hallintojärjestelmän muodostamisessa ja toimijoiden sopeutumisessa uuden tyyppiseen resurssiajatteluun ja järjestelyn toimintaan käytännössä.

3. Hankkeen tavoitteet

Hankkeen tavoitteet kirjattiin hankesuunnitelmaan seuraavasti:

1. Sisävesien ammattikalastuksen toimintaedellytysten ja kannattavuuden parantaminen alueellisen kokonaisresurssin monivuotisella käytännön kokeilulla (kahdella alueella siten, että tutkimustaho toimii aloitteen tekijänä). Taloudellisten vaikutusten selvittäminen.
2. Järjestelmän kalastuksen säätelymallin kehittäminen hankkeen aikana kullekin alueelle parhaiten soveltuvaksi yhteistyössä kalastusalueiden, omistajatahojen ja ammattikalastajien kanssa.
3. Sisävesien kalatutkimuksen valmiuksien kehittäminen kalavaroja koskevan paikallisen, kokemusperäisen tiedon systemaattisessa kokoamisessa ja hyödyntämisessä tutkimustiedon ohella siten, että kalastuksen ohjailuun tuotettu asiantuntijatieto lisää ammattikalastuksen hyväksyntää ja kalavarojen tehokkaampaa hyödyntämistä.
4. Tulosten hyödynnettävyys: Alueellisen kokonaisresurssin tiedonhallintajärjestelmästä sekä alueen muodostamisesta ja toiminnasta kootaan ohjeisto, joka on sovellettavissa myös merialueelle sekä muiden laaja-alaisten resurssien (esim. vaelluskalojen) hallintaan.

4. Lähtökohdat käytännön järjestelylle

- vesialueiden omistajakunnassa on myönteistä suhtautumista kalatalouden kehittämiseen, mutta vähän henkilökohtaisia motiiveja ja tietoa kalatalouden kehittämismahdollisuuksista sekä osakaskunnissa pienenevät henkilöresurssit
- ammattikalastajakunnassa on huomattavaa kiinnostusta laajempien alueiden hyödyntämiseen ja kalastuksen kehittämiseen ammattina
- kalavaroja, erityisesti muikkua ammattikalastuksessa, hyödynnetään vajaatehoisesti vesialueiden omistusrakenteen rikkonaisuuden takia
- muikkukantojen tehokkaampi hyödyntäminen vahvistaisi kalastusta ammattina, ja tuottaisi erityisesti heikompien kantojen aikana tasaisemman raaka-ainevirran markkinoille ja jalostukseen

- omistajakunnan keskuudessa esiintyvien kalatalouden kehittämiseksi myönteisten näkemysten vahvistaminen edellyttää asiantuntijatahoilta aktiivista tiedottamista ja aloitteellisuutta hanketyöskentelyssä

Hankkeessa pyrittiin motivoimaan osakaskuntia ja kalastusalueita ammattikalastuksen aluelupajärjestelyn kohdealueen olosuhteisiin sopivan sovelluksen muodostamiseen. Alkuvaiheessa, alueresurssi-idean ”esittelyssä” hanke tukeutui tuoreeseen tutkimustietoon ja sen suulliseen tiedottamiseen kohdealueille. Tiedotus ja hankkeen lähtökohdat voitiin rakentaa seuraavien tutkimustulosten varaan:

1. Mallinnuksen tulokset: Todennäköiset hyödyt ammattikalastukselle ja resurssin kestäväälle käytölle
2. Ammattikalastajien myönteinen suhtautuminen alueresurssi-ideaan
3. Osakaskuntien myönteinen suhtautuminen alueresurssi-ideaan

Hankkeen kohdealueiksi valittiin ammattikalastaja- ja osakaskuntakyselyiden perusteella ne kaksi aluetta, joilla omistajatahojen ja ammattikalastajien näkemykset järjestelyä kohtaan olivat kyselytutkimusten perusteella myönteisimpiä. Kohdealueiksi valikoituivat Keitele (Pohjois-Keiteleen ja Ala- ja Keski-Keiteleen kalastusalueet) Keski-Suomessa ja Oriveden kalastusalue Pohjois-Karjalassa.

Kohdealueiden osakaskunnista tehtiin listat. Kaikille osakaskunnille lähetettiin hankkeen aloitustiedote (liite 5). Hankkeen käytännön toiminta kohdistui niihin osakaskuntiin, joiden vesialue on laajuutensa ja muiden ominaisuuksiensa puolesta ammattikalastuskelpoista. Käytännössä hanke rajautui näin Keitele-järven neljän selkäalueen osakaskuntiin (16 kpl) ja Orivedellä Saimaan pinnan tason suuriin osakaskuntiin (18 kpl).

Näihin osakaskuntiin hankkeen tiedotus alkuvaiheessa tehtiin puhelimitse. Keskustelussa tuotiin esille hankkeen lähtökohdat ja tavoitteet, kysyttiin osakaskunnan esimiehen näkemystä aluelupa-ideasta sekä sovittiin alustavasti jatkomenettelystä. Hanke oli

varautunut osakaskuntakohtaisiin keskusteluihin, joissa hankkeen lähtökohdat olisi voitu esittää ja keskustella osakaskuntien edustajien kanssa ideasta ja sen soveltamisesta. Puhelinkeskusteluissa kävi ilmi, että osakaskuntien esimiehet eivät pitäneet tätä tarpeellisenä; sen sijaan päädyttiin kalastusaluekohtaisiin keskustelutilaisuuksiin. Niiden tavoitteena oli tiedottaa hankkeen lähtökohdista ja tavoitteista sekä aloittaa kohdealueen toimijoiden välinen aluelupajärjestelyn mahdollisuuksien pohdinta. Hankkeen kuluessa tätä toimijoiden välistä keskustelua käytiin sekä osakaskuntien sisällä ja välillä sekä kalastusalueen puitteissa.

Näissä tilaisuuksissa osakaskunnille esiteltiin hankkeen taustat ja tavoitteet seuraavasti:

Ammattikalastajien myönteinen suhtautuminen alueresurssi-ideaan

- a. tarve vähentää saaliin vuosien välistä vaihtelua
- b. halu muuttaa toiminta ammattimaisemmaksi
- c. kalastuksen painottuminen nykyiselle pääkohteelle
- d. halu siirtyä ajoittain muille kohteille kalakantojen tilan mukaan
- e. toivekohteiden sijainti lähialueella (ka. 60 km:n etäisyydellä asuinpaikasta)

Osakaskuntien myönteinen suhtautuminen alueresurssi-ideaan

- f. enemmistö osakaskuntien esimiehistä kannattaa ajatusta (45%)
- g. osakaskunnilla tarve tehostaa inhimillisten resurssien käyttöä (esim. hallintoyhteistyöllä)
- h. osakkailla näkemyksiä, jotka tukevat järvi/selkäaluekohtaista hallintoa

Mallinnuksen tulokset: Todennäköiset hyödyt ammattikalastukselle ja resurssin kestäväälle käytölle

- i. alueresurssin avulla voidaan tasata ammattikalastuksen pyyntiponnistusta alueen sisällä
- j. järjestely ei lisää kokonaispyyntiponnistusta tai kalastajien määrää (ellei niin päätetä), vaan ohjaa sitä kalakantojen mukaan

- k. näin ollen hyvien kantojen alueella pyyntiponnistus jakautuisi osakaskuntakohtaista mallia tasaisemmin (pyyntiponnistuksen ajoittain kasvaessa)
- l. mallinnuksen mukaan siirtyminen olisi tarpeen pitkällä aikavälillä n. puolessa kalastuskausista. Tällöin määrätyillä osa-alueilla ammattikalastus vähenee ja muilla lisääntyy säätelyjärjestelmän määrittämässä puitteissa.

Järjestelyn mahdolliset mittakaavat kohdealueilla:

- m. kalastajien toivekohteiden etäisyyden avulla muodostettu alustava rajaus kartalla (n. 60 km kohdealueen keskuksesta)
- n. laajemman liikkuvuuden tarve (ns. etäkohteet)

Hankkeen tavoite:

- selvittää paikallisten toimijoiden kanssa yhteistyössä miten ja millainen aluelupajärjestely kohdealueilla on toteutettavissa.

5. Järjestelyn kehittelyn vaiheet

Hankkeen kohdealueet valittiin jo hankerahoituksen hakuvaiheessa. Kohdealueiden valinta perustui ammattikalastaja- ja osakaskuntakyselyiden tuloksiin. Kohteita valittiin hallinnollisesti erilaisilta alueilta, joilla on aktiivista ammattikalastusta ympäri vuoden. Hankkeen pilottiluonteesta johtuva kriteeri oli em. keskeisten toimijoiden kyselyissä ilmaisema myönteinen asennoituminen aluelupajärjestelyn muodostamiseen. Koska tiedossa oli sisävesien omistajakunnan (osakaskuntien esimiesten) myönteiseen painottuva näkemys, kohdealueiden valinnan avulla pyrittiin luomaan edellytyksen myönteisen esimerkin muodostumiselle valitsemalla alueet, joilla järjestelyn käytännön muodostuminen olisi todennäköisintä.

Alkuvaiheessa syksyyn 2004 mennessä valmisteltiin tutkimusaineistoon perustuva alueresurssi-idean esittely (ks. luku 3).

5.1 Toimijoiden tarpeiden ja tahtotilan kartoitus

Elo-syyskuussa 2004 otettiin ensimmäiset puhelinkontaktit kohdealueiden osakaskuntiin. Hanke esiteltiin, selvitettiin esimiesten ja muiden osakkaiden näkemyksiä sekä sovittiin jatkotoimenpiteistä. Ensimmäisissä puhelinkontakteissa osakaskuntiin korostettiin sitä, että hanke pyrkii selvittämään mahdollisuuksia aluelupajärjestelyn muodostamiseen toimijoiden omiin näkemyksiin ja niiden yhteensovittamiseen perustuen. Näin pyrittiin välttämään asetelmaa, jossa ”ulkopuolelta” (esim. asiantuntija- tai viranomaisahoilta) tuleva idea esitellään paikallisille toimijoille ikään kuin valmiina mallina, ja osakaskuntien tehtäväksi jää vain päättää sen soveltamisesta.

Vaikka hanke perustui ammattikalastajien ja osakaskuntien kiinnostukseen aluelupajärjestelyyn, ulkopuolisen toimijan mukaan tulossa paikalliseen kalataloustoimintaan on vaarana se, että uusi hanke nähdään paikallistasolla jonain muuna kuin mitä sen tavoitteista ja sisällöstä kerrotaan (esim. pyrkimyksenä siirtää kalastusta koskevaa päätösvaltaa pois paikallistasolta). Tällaisia näkemyksiä ei oletettavasti aina ilmaista suoraan hankkeen toteuttajalle. Osakaskunnan näkemyksen muodostaminen vie joka tapauksessa aikaa, joten avauskontakteissa painotettiin myös sitä, että osakaskuntien osallistuminen järjestelyn pohdintaan on tarpeen, vaikka sen (tai osakaskunnan edustajan) kanta järjestelyyn olisi kielteinen.

Ensimmäisellä puhelinkierroksella selvisi, että kaikki osakaskuntien esimiehet suhtautuivat myönteisesti hankkeeseen osallistumiseen. Lähes kaikki esimiehet kertoivat omana mielipiteenään, että aluelupajärjestely vaikuttaa toteuttamiskelpoiselta ajatukselta, ja sen esittely osakaskunnan vuosikokoukselle sopii heille. Monet kuitenkin totesivat, että kokoukseen osallistuvista osakkaista löytyy niitä, jotka eivät kannata ajatusta.

Ensimmäisen kontaktikierroksen jälkeen kohdealueiden toimijoille lähetettiin kirjallinen tiedote hankkeesta (ks. Liite 5).

Hankkeen ensimmäiset tiedotus- ja keskustelutilaisuudet kohdealueilla pidettiin marraskuussa 2004-05. Tilaisuuksissa esiteltiin hankkeen taustalla olevat tutkimustulokset sekä tavoitteet, ja pyrittiin avaamaan toimijoiden välinen keskustelu järjestelyn mahdollisista toteuttamistavoista.

Keskustelutilaisuuksiin kutsuttiin ammattikalastajia Pohjois-Keiteleen ammattikalastajat ry:n ja Pohjois-Karjalan kalastajainseuran kautta. Tämän lisäksi kummallakin kohdealueella oli muutamia ammattikalastajia osakaskuntien esimiehinä tai johtokunnassa, ja he saivat kutsun osakaskunnan kautta. Suomen sisävesiammattikalastajat ry (SSAK) perustettiin vuoden 2005 toukokuussa, ja sen edustaja tuli mukaan hankkeen ohjausryhmään syksyllä 2005.

Pohjois-Keiteleen kalastusalueen tilaisuuteen Viitasaarella osallistui kuusi ns. avainosakaskuntaa (jokaisesta 2-3 edustajaa), kaksi ammattikalastajaa, kalastusalueen puheenjohtaja ja isännöitsijä sekä kalatutkimuksen ja hankkeen edustajat.

Hankkeen tiedotusosuuden jälkeisessä keskustelussa kalastajat toivat esiin toivomuksensa kaikkien ammattikalastustekniikoiden käyttämisestä aluelupajärjestelyssä, määritellyn pyydysyksikkömäärän puitteissa. Omistajatahoilta todettiin, että alueella on nykyisellään jossain määrin alikalastusta, ja että trooleja sopii alueelle ainakin nykyinen määrä. Myös kalastuksen säätelyä aluelupajärjestelyssä pidettiin omistajatahoilla tärkeänä. Osakaskuntien taholta arveltiin myös, että tiheimmillä ranta-asutusalueilla mökkiläisosakkaat toivovat suoja-aluetta, jolla aluelupa ei ole voimassa. Hankkeen edustajilta kysyttiin mahdollisuutta käydä esittelemässä asiaa osakaskuntien kokouksissa. Sovittiin, että hanke tulee kunkin osakaskunnan kutsusta erikseen, koska puhelinkontakteissa useimmat osakaskunnat pitivät alueen yhteisiä tilaisuuksia toimivana ratkaisuna.

Ala- ja Keski-Keiteleen kalastusalueen tilaisuuteen osallistui myös kuusi osakaskuntaa (2-3 edustajaa/osakaskunta), yksi ammattikalastaja, alueen puheenjohtaja, isännöitsijä ja tutkimus.

Tilaisuuden keskusteluosiossa todettiin, että alueen kahdella selkäalueella on sekä troolaukelpoisia alueita että talvinuotta-apajia. Samoin kuin Keiteleen pohjoisosissa, myös täällä oli havaittu jonkinasteinen alikalastustilanne, mikä osakaskuntien näkökulmasta johtuu lähinnä verkkokalastuksen vähenemisestä. Keskustelussa tuli esille kalastajien ajoittain lisääntyvän liikkumisen aiheuttamat ongelmat. Osa osakaskunnista piti ei-paikallisten kalastajien tulemistä alueelle mahdollisena riidan aiheena. Kuitenkin myös puhelinkeskusteluissa varauksellisesti suhtautuneet osakaskunnat pitivät järjestelyä mahdollisena, kun siihen sisällytetään kalastajien maksimimäärärajoitus ja se suunnattaisiin ensisijaisesti paikallisille kalastajille.

Oriveden kalastusalueen tilaisuuteen osallistui neljä osakaskuntaa, kaksi ammattikalastajaa, alueen edustajat sekä paikallisen tutkimuslaitoksen ja hankkeen edustajat. Keskustelussa todettiin, että kalastusalueen kahden suurimman selkäalueen, Pyhäselän ja Savonselän yleisvesialueet (ks. karttaliite) kattavat melko hyvin troolikalastuksen tarpeet. Aktiivisia ammattikalastajia alueella on 4-6. Yleisvesialueiden ja kalastajien määrän suhteen vuoksi osallistujat pitivät aluelupajärjestelyn aloittamista järkevänä aluksi koskien vain talvinuottausta. Pohjois-Karjalan kalatalouskeskus on koonnut tietoa yleisvesien kalastuksesta, ja todettiin, että tiedon kokoamista ammattikalastajilta voidaan jatkaa samalla tavoin aluelupajärjestelyssä. Aiemmin kootun tiedon pohjalta todettiin, että kalastusalueen erillisten selkäalueiden muikkukannat ovat vaihdelleet eri rytmissä.

Ensimmäisten keskustelutilaisuuksien pohjalta voitiin todeta, että aluelupajärjestelyn pohdinta vie osakaskunnissa ja ammattikalastajien keskuudessa siinä määrin aikaa, että sitä koskevat esitykset voidaan saada osakaskuntien käsittelyyn vasta vuoden 2006 keväällä. Näin ollen hankkeessa päädyttiin siihen, että vuoden 2005 osakaskuntien vuosikokouksilta (alueiden suurimmilta osakaskunnilta, eli ne osakaskunnat, joiden

alueella nykyisin ammattikalastusta ja joiden alueet yhdessä kattaisivat keskeiset selkääalueet) pyydetään kannanotot aluelupajärjestelyyn.

Yhteydenotot ennen osakaskuntien 2005 kevään vuosikokouksia tehtiin postitse. Niiden sisältönä oli hankkeen tiedotus/keskustelutilaisuudessa esitellyt hanketta pohjustavat tutkimustulokset, hankkeen tavoitteet sekä kooste läsnäolijoiden kommentteista.

Osakaskuntien vuosikokousten kannanotot aluelupajärjestelyyn alueittain:

	myönteinen	hoitokunnan pohdintaan	kielteinen
Pohjois-Keitele	3	2	1
Ala- ja Keski-Keitele	1	4	1
Orivesi	5	-	1

Vaihtoehto ”hoitokunnan pohdintaan” tarkoittaa, että osakaskunta ei pitänyt selkeää kannanottoa mahdollisena, koska järjestelyn konkreettinen sisältö ei ollut vielä hahmottunut. Kun em. tiedot koottiin osakaskuntien esimiehiltä puhelimitse kokousten jälkeen, myös kielteisen kannanoton tehneet osakaskunnat ja suurin osa niistä joiden kokouksissa asiaa ei käsitelty ilmaisivat halukkuutensa olla mukana jatkokeskusteluissa.

Kalastusalueiden kokousten yhteydessä myöhemmin keväällä hanke teki yhteenvedon osakaskuntien kannanotoista ja keskusteltiin jatkotoimenpiteistä. Oriveden kalastusalueen kokouksessa nousi esille kysymys talvinuottauksen alueluvan tarpeellisuudesta, kun edeltävinä vuosina nuottasaalista oli saatu heikosti. Hankkeen puolesta esitettiin, että järjestely luo edellytyksiä ammattikalastajien toiminnalle pitkällä aikavälillä, jolloin alueen eri osissa kalakantojen vaihtelut voivat käydä molemmissa ääripäissä, ja että järjestelyn muodostaminen lieenee helpointa silloin, kun kalastus ei ole voimakasta ja saaliit suuria. Kalastusalueen puheenjohtaja ja isännöitsijä ehdottivat osakaskuntien yhteiskokousta, johon hanke laatisi luonnoksen järjestelyn ehdoista.

Pohjois-Keiteleen kalastusalueen kokouksessa todettiin, että järjestelyyn myönteisesti suhtautuvia osakaskuntia on kalastusalueen molemmilla selkäalueilla, joilla molemmilla on myös troolikalastusta (osakaskuntien luvilla). Näin myös osakaskuntien näkökulmasta trooliluvat sopisivat mahdollisen aluelupajärjestelyn piiriin. Pohjois-Keiteleen osakaskunnat ilmaisivat halukkuutensa järjestää lupajärjestelyä koskeva yhteiskokous Ala- ja Keski-Keiteleen osakaskuntien kanssa tulevana syksynä. Myös paikalla olevat ammattikalastajat olivat halukkaita osallistumaan tulevaan osakaskuntien kokoukseen.

Ala- ja Keski-Keiteleen kalastusalueen kokouksessa osakaskuntien edustajat pitivät parempana vaihtoehtona asian jatkokäsittelyä oman kalastusalueen osakaskuntien kesken (ei yhdessä Pohjois-Keiteleen kanssa). Osakaskunnat pitivät riittävänä alueen osakaskuntien 1-2 ammattikalastajaosakkaan mukana oloa tulevissa osakaskuntien yhteiskokouksissa.

Kalastusalueiden kokousten pohjalta hankkeessa päätettiin, että kohdealueista Keiteleellä aluelupajärjestelystä keskustellaan seuraavaksi syksyllä 2005 kalastusaluekohtaisesti osakaskuntien kesken ja molempien kalastusalueiden ammattikalastajien yhteiskokouksessa. Molempien tahojen kannalta järjestelyjen ehtojen pohtiminen ennen osakaskunnille esitettävän ehdotuksen laatimista sopi paremmin siten, että paikalla oli vain oman intressiryhmän edustajia. Orivedellä kalastajat ja osakaskunnat kutsuttiin samaan kokoukseen, joka kuitenkin käytännön syistä (osallistujille mahdollisimman lyhyt matka alueen eri osista) pidettiin kahtena peräkkäisenä päivänä Liperissä ja Joensuussa.

Hanke lähetti 8.9.2005 Suomen sisävesiammattikalastajat ry:lle (SSAK) ammattikalastuksen aluelupajärjestelyjä koskevan lausuntopyynnön. Kirjallinen vastaus tuli keväällä 2006 (liite 1).

5.2 Järjestelyjen ehtojen muodostaminen

Alkusyksyllä 2005 hankkeessa tehtiin kummallekin kohdealueella luonnokset aluelupajärjestelystä kevään kalastusalueiden kokouksissa sovittujen jatkoneuvottelujen pohjaksi.

Osakaskuntien ja ammattikalastajien kokoukset pidettiin marras-joulukuussa 2005.

Oriveden alueen kokouksessa läsnä oli kahdeksan osakaskuntaa, kolme ammattikalastajaa sekä kaksi kalastusalueen edustajaa. Pohjois-Keiteleen kokouksessa paikalla oli kahdeksan osakaskuntaa, viisi ammattikalastajaa (osakkaita) sekä kalastusalueen ja tutkimuksen edustajat. Ala- ja Keski-Keiteleen kokouksessa paikalla oli yhdeksän osakaskuntaa, yksi ammattikalastaja (osakas), kalastusalueen ja tutkimuksen edustajat.

Ammattikalastajien kokouksessa paikalla oli kuusi kalastajaa sekä kalastusalueen edustaja (pj.).

Hankkeen laatiman ja osallistujille ennalta jaetun lupajärjestelyn luonnoksen pääkohdat olivat:

1. Mitä (kalastusoikeutta) siirretään kalastusalueelle (troolaus / talvinuottaus, rysät)
2. Osakkailla säilyvän kalastusoikeuden määrittely (verkko + nuotta pääsääntöisesti säilyy)
3. Voimassa olevat ammattikalastusluvut jatkuvat lupakauden loppuun (jonka jälkeen mahd. siirto alueelle)
4. Lupa-alueen kullekin selkäalueelle määritellään maksimimäärä ammattikalastusvälineitä, joko luovutettujen yksiköiden avulla tai luovutettujen välinelupien avulla (+ mahdolliset osakaskuntakohtaiset osakkaan/vuokraajan luvat)
5. Kalastusalue luovuttaa alueluvalla kalastusoikeuden ammattikalastajalle luovutusopimuksen ehtojen mukaan
6. Osakaskunnalta alueelle kalastusoikeuden luovutuksen/siirron pituus 5 vuotta
7. Kalastajan lupa (pääsääntöisesti) myönnetään vuosi kerrallaan
8. Kalastuksen säätely tapahtuu lupamäärän vuosittaisella tarkistuksella saadun kalakantatiedon mukaan
9. Kalastaja sitoutuu tuottamaan kirjanpitolietoa kalastuksesta (saalis ja pyyntiponnistus) tutkimustaholle

Keskustelussa osallistujien kommentit luonnokseen olivat seuraavia (kohdat kuten edellä):

1. Mahdollisimman monta välinetyyppiä (Keitele: trooli, talvinuotta, rysä; Orivesi: vain talvinuotta) ja välineiden vaihdettavuus yhdellä luvalla (Keitele); ammattikalastajien tilanteen parannuttava nykyisestä.
2. Ei kommentteja
3. Ei kommentteja
4. Kalastajat hyväksyvät, myös osakaskuntakohtainen maksimi määriteltävä: rysät, apajapaikat (Orivesi)
5. Valvontavastuu kalastusalueelle
6. P-Keiteleen tapauksessa toivottiin yhden vuoden koeaikaa (kalastajat hyväksyvät), jonka jälkeen pidempi sopimusjakso
- 7.– 8. Kalastuslupa voidaan myöntää myös pidemmäksi ajaksi, jos voidaan määritellä lopetussääntö (yksikkösaalis avo/talvikautena + arvio kehityssuunnasta; kalastajat hyväksyvät)
9. Kalastajat hyväksyvät, osakaskunnat pitävät tarpeellisena

Em. keskustelujen pohjalta voitiin todeta, että aluelupajärjestelyissä voidaan saavuttaa kaksi biologisen kestävyysperustekijää:

1. Välineiden selkäaluekohtainen kokonaismäärä (maksimi) voidaan määrittää.
 - vaatii vielä tarkempaa osakaskuntakohtaista selvitystä yksiköinnistä ja lupien määristä
 - välineiden kokonaismäärä voidaan ottaa huomioon riippumatta siitä, mihin kalastusoikeus perustuu
2. Pyyntiponnistusta voidaan rajoittaa kalakannan heiketessä.
 - kalastajat ovat ilmoittaneet omaan kalastukseensa sopivia mahdollisia raja-arvoja (saalis kg/troolinvento). Näiden ja kirjanpitoliedon pohjalta on mahdollista muodostaa yksikkösaalis-perustaisia raja-arvoja (esimerkiksi kg/pyyhkäisyala/tunti troolille), joita voitaisiin soveltaa kesäkalastuskauden lopun kirjanpitolietoihin tukeutuen (pitkän jakson keskisaalis alle raja-arvon)

Näissä kokouksissa järjestelyn juridinen malli jäi Keiteleen osalta avoimeksi (vuokra/selvittelysopimus), koska Keski-Suomen kalatalouskeskus samanaikaisessa Ammattikalastuksen lupamallit -hankkeessaan selvitti niiden eroja aluelupajärjestelyn kannalta. Orivedellä järjestelyyn sopivana mallina pidettiin selvittelysopimusta, josta oli jo kokemuksia alueen viehelupajärjestelystä. Päivitetty selvittelysopimusmalli saatiin hankkeen käyttöön syksyllä 2006 lupamallit-hankkeelta. Kokousten jälkeen hankkeen

tehtäväksi tuli laatia kullekin alueelle soveltuva ehtoluonnos, ja lähettää se alueen toimijoille kommentoitavaksi.

5.3 Alueelliset rajaukset

Ammattikalastajilta pyydettiin em. kokousten yhteydessä karttaesitys Keiteleen lupa-alueeksi. Vuoden loppuun mennessä kalastajat toimittivat omat luonnoksensa mahdollisen lupa-alueen rajauksesta. Karttaesitysten laatimiseen osallistui kahdeksan Keiteleen alueen ammattikalastajaa. Nämä esitykset lähetettiin osakaskuntien kommentoitavaksi seuraavan lupaehtojen kommenttikierroksen yhteydessä. Osakaskuntien palautteita ammattikalastajien esityksiin saatiin vain noin puolelta alueen osakaskunnista. Näissä osakaskunnat olivat yleensä tehneet pieniä rajauksia kalastajien esityksiin. Karttaesitykset jäivät Keiteleen kalastusalueen käyttöön.

Oriveden alueella osakaskunnille lähetettiin karttakopio omasta vesialueestaan, johon hoitokunnan jäseniä pyydettiin merkitsemään kolme mahdollista talvinuotta-apajapaikkaa 1 * 0.6 kilometrin ruutuina, joista oli malli karttakopion reunassa. Kaikki lupajärjestelyyn myönteisesti suhtautuneet osakaskunnat palauttivat karttakopion hyvissä ajoin talvella 2006 osakaskunnan kokouksen jälkeen ja ennen kalastusalueen vuosikokousta. Merkittyjen apajapaikkojen määrä osakaskuntien esityksissä vaihteli yhdestä seitsemään (ks. kartta, liite 7). Joissakin tapauksissa osakaskunnilla on yhteinen aluelupajärjestelyyn määriteltä apajapaikka osakaskuntien rajalla, ja joissakin tapauksissa sama tilanne on osakaskunnan ja yleisveden rajalla.

5.4 Päätöksenteko

Keitele

2006 tammikuussa Keiteleen osakaskuntiin tehty puhelukierros osoitti, että osa keskeisistä osakaskunnista tekisi kielteisen päätöksen järjestelyyn liittymisestä, mikäli asiasta tehtäisiin esitys vuosikokousten käsittelyyn talvella 2006. Näin ollen hankkeessa

päätettiin poiketa alkuperäisestä tavoiteaikataulusta ja siirtää lopullinen päätöksenteko Keiteleen aluelupajärjestelystä vuodella eteenpäin. Vuoden 2006 aikana tehtiin osakaskunnille ja ammattikalastajille toinen kyselykierros, jossa toimijat voivat tehdä tarkennuksia järjestelyn luonnokseen. Kyselyn perusteella tilanteeseen ei tullut osakaskuntien osalta oleellisia muutoksia. Lisäksi noin puolet näkemyksensä ilmaisseista kalastajista suhtautui syksyllä 2006 järjestelyyn kielteisesti. Hankkeen tulokset päätettiin viedä uusittavaan käyttö- ja hoitosuunnitelmaan.

Orivesi

Kevättalvella 2006 hankkeen kokouksissa todettiin, että hankkeen esitys pääosin toimiva. Esitystä muokattiin ja se lähetettiin osakaskuntiin. Osakaskuntien vuosikokoukset tekivät aluelupajärjestelyyn osallistumisesta päätökset, ja selvittelysopimukset osakaskuntien ja kalastusalueen välillä tehtiin syksyllä 2006 (sopimus: ks. liite 3). Järjestely lähti käyntiin talvikaudesta 2006-07 alkaen.

5.5 Järjestelyn muodostamisen esteet

Hankkeen alkutilanne oli tuoreen tutkimustiedon valossa varsin lupaava. Molemmat keskeiset intressiryhmät (ammattikalastajat ja osakaskunnat) olivat laajoissa kyselytutkimuksissa osoittaneet kiinnostusta ammattikalastuksen aluelupajärjestelyihin.

Keiteleen alueella toimijoiden välisissä neuvotteluissa saavutettiin yhteneviä näkemyksiä useista keskeisistä aluelupajärjestelyn ehdoista (ks. luku 5.2). Yksittäistä selkeää kynnyskysymystä, joka olisi estänyt Keiteleen järjestelyn muodostamisen hankkeen aikana, ei tullut esille. Lähes kaikilla Keiteleen alueen ammattikalastajilla on nykyisellään lupia kahdelle eri selkäalueelle, mikä mahdollistaa pienimuotoisen liikkuvuuden resurssien tilan mukaan.

Hankkeen loppuvaiheessa kalastajien esittämät ristiriitaiset näkemykset järjestelyn tarpeesta ilmeisesti heikensivät myös omistajatahojen motivaatiota. Kalastajien erilaisten

näkemyksen taustalla olivat mm. pelko kilpailun lisääntymisestä ”omalla” toiminta-alueella sekä SSAK:n lausunnossaan esittämä TE-keskusalueilla kalastusaluekohtaisiin viranomaisten myöntämiin lupiin perustuva ehdotus, joka oli tietävästi myös useiden kohdealueiden ammattikalastajien tiedossa. Näin osalla ammattikalastajista oli samanaikaisesti pohdittavanaan hankkeen kalastusalueiden ja osakaskuntien välisiin sopimuksiin perustuva ja tätä laajempi malli, jota hankkeen kokouksissa kohdealueilla ei käsitelty.

Omistajatahojen motivaation kannalta ammattikalastajilta tuleva viesti aluelupajärjestelystä on erittäin tärkeä, sillä järjestelyillä ei ole huomattavaa taloudellista merkitystä osakaskunnille. Osa osakaskunnista piti riittävänä nykyistä järjestelyä, jossa osakaskunnassa toimii tyypillisesti yksi ammattikalastaja (suuremmissa kaksi). Tämän mallin etuina osakaskunnat pitivät kalastusyritysten määrän tarkkaa rajausta omalla vesialueellaan ja varmasti tuttua (luotettavaa) kalastajaa.

Orivedellä kalakantojen tilannetta pidettiin hankkeen alkuvaiheessa ongelmana (kannattaako talvinuottauksen järjestelyä muodostaa, jos talvinuottasaaliit ovat olleet heikohkoja?). Käytännössä järjestely tähtää pidemmällä aikavälillä kalastusmahdollisuuksien parantamiseen. Järjestelyn muodostaminen voi olla jopa helpompaa tilanteessa, jossa ”jaettavaa on vähän”. Oriveden alueella osakaskunnat ilmaisivat selvänä kantanaan hankkeen alussa, että troolaus ei ainakaan alkuvaiheessa sisältyisi muodostettavaan järjestelyyn, koska yleisvesialueet ovat osakaskuntien näkökulmasta siihen riittävät. Eräät kalastajat ilmaisivat hankkeen aikana tarpeen sisällyttää troolaus (ja mahdollisesti muita kalastustekniikoita) ammattikalastuksen aluelupaan. Tämän mahdollinen toteutuminen Orivedellä jatkossa osoittaa, miten aktiivisesti toimijat tuovat esille kantojaan, ja miten aluelupajärjestely voi kehittyä vaihteittain.

5.6 Tutkimus- ja paikallistiedon käyttö järjestelyissä

Hankkeessa koottiin kahden tyyppistä tietoa, paikallis- ja tutkimustietoa, kohdealueiden kalakantojen tilasta. Paikallistietoa kartoitettiin siksi, että sillä on yhä keskeinen merkitys kalastusta koskevassa päätöksenteossa. Tutkimustietoa on yhä enemmän käytettävissä päätöksentekoon, ja omistajatahoilla sitä kaivataan lisää monilla alueilla.

Käytännön päätöksenteossa kuitenkin näitä tiedon tyyppejä verrataan toisiinsa, mikäli tutkimustietoa on käytettävissä ja toimijat katsovat tarpeelliseksi sitä käyttää. Vaikka osakaskunnat ja ammattikalastajat ovat monissa yhteyksissä ilmaisseet tarvitsevansa tutkimustietoa, sitä ei automaattisesti hyväksytä ja sovelleta kalastusta koskeviin päätöksiin. Kalakantojen tilaa ja kalastuksen vaikutuksia koskevan tutkimustiedon saanti nykytilanteessa kattavasti kaikilta ammattikalastusalueilta on ongelmallista mm. kustannussyistä ja siksi, että osakaskunnat eivät ole asettaneet kalastajille kirjanpitovelvoitteita. Näin ollen hankkeessa tuli selvittää:

- i. Voidaanko osakaskuntien paikallistietoa hyödyntää aluelupajärjestelyssä (alueen tms. toimesta)?
- ii. Poikkeavatko samaa resurssia (muikkukantaa) ja ajankohtaa koskeva paikallistieto ja tutkimustieto toisistaan sisällöllisesti?

5.6.1 Tiedon tyyppien määritelmät

Kalakantojen tilaa koskeva paikallis- ja tutkimustieto poikkeavat toisistaan ensisijaisesti tiedon muodostumisen prosessin perusteella. Paikallistieto (josta alan kirjallisuudessa käytetään myös termejä perinteinen tai kokemusperäinen tieto, ks. Charles 2001, Lappalainen 1998) perustuu alueella asuvien ja kalastavien ihmisten omiin havaintoihin. Näitä havaintoja kertyy omasta kalastuksesta (olipa kalastus sitten kotitarve-, virkistys- tai ammattikalastusta) ja muilta alueen toimijoilta kuulluista havainnoista.

Paikallistiedolle tyypillistä on myös välittyminen esimerkiksi sukupolvelta toiselle tai osakaskunnissa toisille/uusille toimijoille, sekä seuraavat tekijät:

- laaja-alaisuus (fyysinen alue, jota tieto koskee, ei ole yleensä tarkoin määritelty)
- historiallisuus (samaa aluetta mutta aiempia vuosia koskeva tieto voi vaikuttaa uusien havaintojen tulkintaan)
- epätarkkuus (tiedon kokoamisessa ja tulkinnassa ei sovelleta vakioituja menettelyjä tai tieteellisiä menetelmiä; eri ajankohtia ja alueita koskevien tietojen vertailtavuus heikko)
- hyväksyttävyys (päättöksenteko perustunut perinteisesti pääosin paikallistietoon; tiedon tuottajien usein pitkäaikainen, henkilökohtainen tuntemus)

Tutkimustiedon oleelliset erot verrattuna paikallistietoon ovat:

- tarkkuuden ja täsmällisyyden tuntemus
- vertailtavuus alueiden ja ajankohtien välillä
- objektiivisuus ja neutraalius

Osakaskunnille lähetettiin syksyllä 2005 kysely, jonka tarkoituksena oli kartoittaa paikallistoimijoiden (vesialueiden omistajien) omaan kalastukseen ja paikallistuntemukseen perustuvaa tietoa kalakantojen tilasta ja muutoksista suhteessa edellisiin vuosiin. Kyselyssä käytettiin Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen muikkukantaseurannan lomaketta hieman muunneltuna. Kysely kohdistettiin niihin kohdealueiden osakaskuntiin, joilla on ammattikalastuskelpoisia vesialueita (Keitele 19 osakaskuntaa, Orivesi 17 osakaskuntaa). Osakaskunnat palauttivat lomakkeita postitse tai hankkeen kokousten yhteydessä (ks. luku 5.6.2.).

Tutkimustietoa koottiin kirjanpitokalastajien avulla. Kirjanpitokalastajia oli Orivedellä kaksi (molemmat troolikalastajia, 2005 ja 2006) ja Keiteleellä neljä (troolikalastajaa, avovesikaudet 2005 ja 2006) sekä kolme talvinuottaajaa (talvi 2005-2006). Tavoitteena oli saada mahdollisimman kattava tieto saaliista, sen rakenteesta ja pyyntiponnistuksesta hankkeen aikana.

Oriveden alueen kirjanpito toimi hankkeen aikana samoin kuin normaalisti kalastusalueen toiminnassa. Kalastajat toimittivat kuukausikohtaiset kirjanpitolomakkeet kalastusalueen isännöitsijälle (kalastuskauden loputtua), joka puolestaan toimitti ne Karjalan tutkimuslaitoksen (nyk. Ekologian tutkimusinstituutti) tutkijan analysoitavaksi. Keiteleen alueella kalastajat toimittivat lomakkeet suoraan tutkimustaholle (Jyväskylän yliopiston Bio- ja ympäristötieteiden laitos). Hankkeen kokouksissa tätä järjestelyä pidettiin kalastajien ja kalastusalueen puolesta toimivana ratkaisuna.

Hankkeen puolesta Keiteleen järjestelyä, jossa kirjanpitotieto siirtyy kalastajalta suoraan intressiryhmien ulkopuoliselle toimijalle (tutkimus), perusteltiin kirjanpitokalastajien tietosuojalla, jolla on huomattava merkitys kalastajien ja kalastuksen ohjausjärjestelmän välisen luottamuksen kannalta. Kun kirjanpitokalastajien henkilöllisyys ja saalistiedot eivät ole päätöksentekijätahojen tiedossa vaan vain päätöksenteon kannalta ulkopuolisen tutkimustahon hallussa, kalastajat voivat luottaa siihen, että tietoja käytetään vain ennalta sovitulla tavalla (selkäaluekohtaisten kalakantaindeksien laatiminen, ks.luku 5.6.3).

Indeksi kertoo muikkukannan runsaudesta suhteessa aiempiin vuosiin sekä alueelliset erot, ja siitä ei voi päätellä kirjanpitokalastajan saalistietoja, vaikka kirjanpitäjiä olisi ao. selkäalueella vain yksi.

Kirjanpitotiedon tuottamisen kriteerit hankkeessa olivat:

- 1) Kalastajan aktiivisuus: tulee olla ammattikalastaja, joka ao. kaudella kalastaa useita kuukausia
- 2) ehdoton tietosuoja (kirjanpitotiedot toimitettiin tutkimustaholle; kirjanpitäjien henkilöllisyys vain tutkimuksen tiedossa)
- 3) saalis- ja pyyntiponnistustiedot toimitetaan erillisellä lomakkeella (liite) kuukausittain
- 4) tarkat tiedot kohdealueesta ja kalastustekniikasta
- 5) kalastajille kopiot omista lomakkeistaan kauden lopussa

5.6.2 Osakaskunnille suunnatun paikallistieto-kartoituksen tulokset

Paikallistieto-kartoituksen tarkoituksena oli selvittää a) mikä on osakaskuntien ensisijainen tietolähde kalastuksen säätelyä koskevissa kysymyksissä, b) mikä tämä tiedon mukaan on kalakantojen (muikkukantojen) tila kohdealueella ja c) voidaanko aluelupajärjestelyn kalastuksen ohjailua perustaa paikallistietoon.

Ensisijaisen tietolähteen selvittämisen taustalla oli tavoite muodostaa järjestely, jonka avulla paikallis/alueetasolla voidaan toimijoiden keskeistä tietolähdettä käyttää nykyistä järjestelmällisemmin, mikäli se osoittautuu tietojärjestelmän kannalta tarpeelliseksi. Toisena tavoitteena oli verrata osakaskuntien paikallistietoa kirjanpito- ja saalisnäytetietojen avulla tuotettuun tutkimustietoon. Missä määrin nämä tiedon tyypit tukevat toisiaan ja voidaanko paikallistiedon avulla luoda tai ylläpitää alueellista kalastuksen säätelyjärjestelmää?

Osakaskunnat palauttivat paikallistietokyselyä seuraavasti: Orivesi 5 palautusta / 17 lähetettyä (29%) ja Keitele 14/19 (74%). Vastanneiden määrään vaikutti todennäköisesti osakkaiden (esimiesten) oma (muikun) kalastusaktiivisuus ja Orivedellä viime vuosina ollut heikko muikkukanta. Monet vastaamatta jättäneet esimiehet kertoivat omana kantanaan, että ammattikalastajat ovat paras tietolähde muikkukantojen tilan seurannassa. Tämä vaikutti erityisesti Oriveden osakaskuntien vastausten määrään. Keiteleen alueella kolmessa ja Orivedellä yhdessä osakaskunnassa paikallistietokyselyyn vastasi osakkaana oleva tai/ja alueella toimiva ammattikalastaja.

Niiden osakaskuntien, joissa paikallistietokyselyyn vastasi osakkaana oleva ammattikalastaja, vastaukset poikkesivat jossain määrin muiden osakaskuntien vastauksista. Jälkimmäisellä ryhmällä vastauksissa oli selvästi enemmän vaihtelua, mutta molemmilla ryhmillä selvästi yleisimmät arviot aikuisten muikkujen runsaudesta syksyllä 2005 osuivat luokkaan 3 (keskinkertainen).

5.6.3 Kalastuskirjanpitoihin perustuva tutkimustieto

Kalastuskirjanpitoihin (yksi kalastaja/selkäalue) perustuen laskettiin muikun runsautta kuvaava standardoitu yksikkösaalis (kg/pyyhkäisyala/h), johon vaikuttavat kaavan mukaan kirjanpitokalastajan troolin leveys ja vetoaika. Standardoitu yksikkösaalis voidaan esittää kalastuslupapäätöksiä tekevälle taholle indeksilukuna, joka kertoo muikkukannan tilasta verrattuna aiempiin kalastuskausiin, mutta joka ei sisällä tietoa kalastajakohtaisesta saaliista. Käyttökelpoisen indeksin laskeminen edellyttää useamman vuoden jatkuvaa kalastuskirjanpitoa.

Tämän tutkimustiedon ja paikallistiedon vertaileminen pyrittiin tekemään mahdolliseksi siten, että standardoidun yksikkösaaliin tiedossa oleva vaihteluväli kalibroitiin samalle 5-portaiselle asteikolle, jota käytettiin paikallistietokyselyssä. Näin tarkasteltuna kantojen runsaudesta saatiin v. 2005 elo-syyskuussa seuraavat tiedot (indeksiluvut):

	Kirjanpito (1 kalastaja/alue)	Paikallistieto
Ylä-Keitele	4	3 (3 palautusta / 5 lähetetty)
Kokonselkä-Suovanselkä	*	3 (1 palautus /5)
Karttuselkä	1	3 (8 palautusta /9)
Lavianselkä	2	4 (3 palautusta /4)

1= erittäin harva, 2= harva, 3= keskinkertainen, 4= runsas, 5= erittäin runsas

* tieto puuttuu

Vertailun tiedot ovat vain yhdeltä vuodelta siksi, että paikallistietokysely ei kohdealueiden osakaskuntien toimijoiden mukaan ollut tarpeen vuonna 2006, kun hankkeessa saatiin kirjanpitotietoa ammattikalastajilta.

Keiteleellä paikallistiedon mukaan kannat olivat alueen pohjoisosissa (Ylä-Keitele ja Kokonselkä-Suovanselkä) ennallaan ja eteläosissa hieman vahvistuneet edellisestä

vuodesta. Uuden vuosiluokan runsautta pidettiin kaikilla alueilla keskimääräisenä. Lähtötilanne ammattikalastuksen aluelupajärjestelyn pohdinnalle oli siis paikallistiedon mukaan sopiva: Kalakannat olivat tasolla, joka ei edellyttänyt kalastuksen rajoittamista senhetkisestä tilanteesta.

Orivedellä paikallistietokyselyyn vastanneissa oli vain yksi ammattikalastaja (ero omistajaryhmän arvioon jokseenkin sama kuin Keiteleellä). Paikallistiedon (tyyppiarvo) mukaan muikkukannan runsaus Orivedellä syksyllä 2005 oli 3 (keskinkertainen) ja kanta oli edelliseen vuoteen verrattuna vahvistunut. Hottakannan tilasta annettiin vain kaksi vastausta (harva, keskinkertainen).

Oriveden kirjanpitoaineistoista tehtiin Joensuun yliopiston Ekologian tutkimusinstituutissa indeksi, joka mukaan alueen muikkukannat runsastuivat voimakkaasti vuodesta 2004 vuoteen 2005 ja pysyivät hyvällä tasolla vuonna 2006.

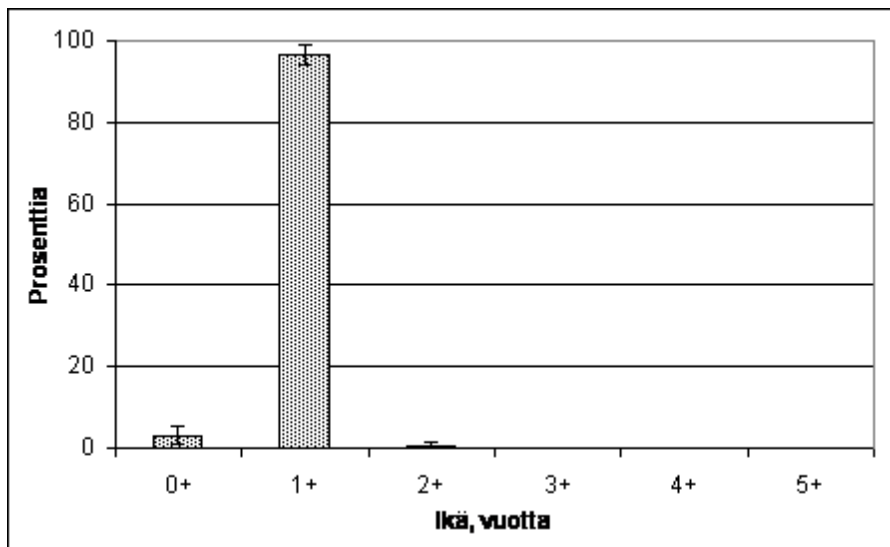
5.6.4 Aiemmin kohdealueilta koottu tutkimustieto ja hankkeen kalanäytteet

Keiteleen osalta hankkeessa tehtiin Ylä-Keiteleen alueelta vuosina 1999-2007 koottujen kaikuluotaus- ja kalanpoikasaineistojen alustava käsittely. Nämä tiedot ovat hyödynnettävissä kalakantojen tilan tutkimuksessa ja kalastuksen ohjailuissa alueella jatkossa, kun tietojen kokoaminen jatkuu CORNET-hankkeessa.

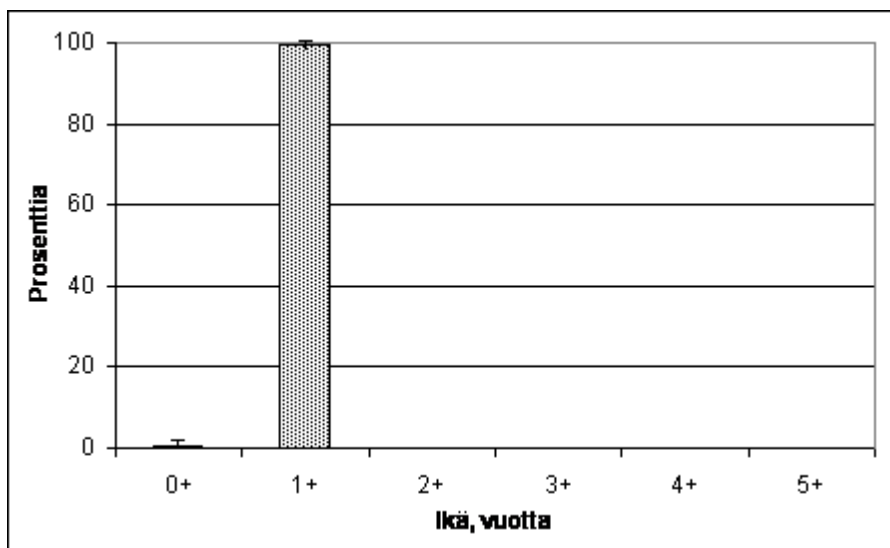
Keiteleen kirjanpitokalastajilta koottiin kalanäytteet vuosina 2005 ja 2006. Näytteistä tehtiin pituus- ja painomittaukset sekä iän ja sukupuolen määritykset. Alla olevissa graafeissa syksyn 2005 näytteiden iänmääritykset. Niiden avulla voitiin tarkentaa kalastuskirjanpidosta saatua tietoa muikkukantojen tilasta, ja voitiin arvioida tulevan kauden kalastettavan muikkukannan tilaa ja rakennetta. Tätä tietoa välitettiin kohdealueille hankkeen kokouksissa.

Oriveden kalastusalueella kalanäytteitä koottiin Joensuun yliopiston Ekologian tutkimusinstituutin toimesta, ja tulokset niistä välitettiin kalastusalueen käyttöön.

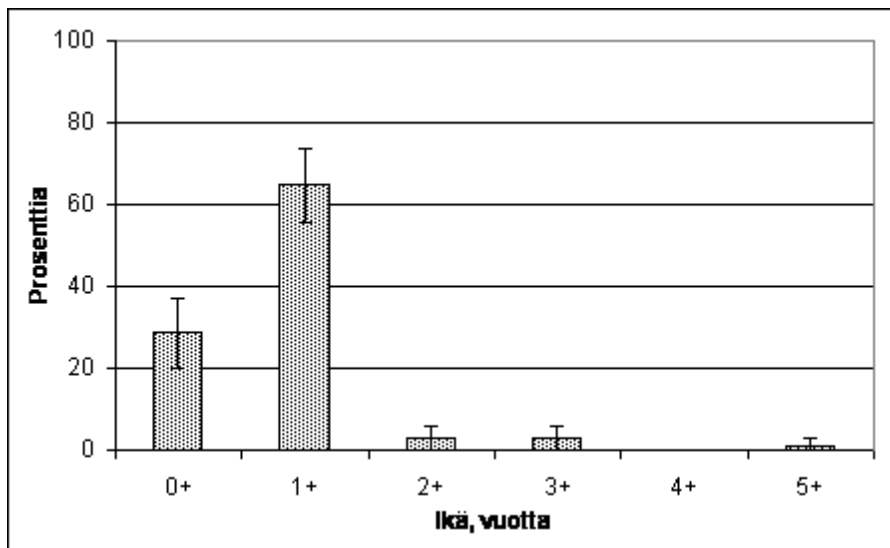
A. Pihkurinselkä 8.9.2005, trooli.



B. Karttuselkä 8.9.2005, trooli.



C. Lavianselkä 18.9.2005, trooli.



Muikun ikäjakauma Keiteleellä syyskuussa 2005, jana=95% luotettavuusväli.

5.6.5 Tietolähteiden vertailussa huomioon otettavat seikat

- Kirjanpitotiedot on koottu vain yhdeltä ammattikalastajalta / selkäalue. Tämä voi riittää, mikäli kalastus on aktiivista ja kirjanpito on tehty kaikilta osin oikein. Mikäli (alue)lupajärjestelyssä on mukana kirjanpitovelvoite ja tietoa saadaan kaikilta alueen ammattikalastajilta, tutkimustiedon luotettavuutta voidaan parantaa.

- Paikallistiedot pyrittiin kokoamaan kaikista alueen osakaskunnista. Keiteleen tapauksessa tiedot saatiin valtaosasta osakaskunnista 14/19, Oriveden osalta jäätin alle puoleen 5/13. Mikäli paikallistiedon kokoaminen olisi jatkuva menettely, Keiteleen palautusprosentti olisi hyvää tasoa (74%).

- Kirjanpitolieto kuvaa objektiivisesti kannan runsautta (tosin tiettyjä mahdollisiavirhelähteitä on), jolloin näin kootut tiedot ovat keskenään vertailukelpoisia. Paikallistieto puolestaan vastaajien omakohtaisia näkemyksiä kannan runsaudesta suhteessa järven keskimääräiseen tilanteeseen. Tämä vuoksi paikallistiedot eivät ole keskenään vertailukelpoisia.

- Nämä tiedon tyypit kuvaavat kalakantojen runsautta, mutta eri lähtökohdista.

Käytännössä paikallistietoa ei kuitenkaan sovelleta ammattikalastuksen vuosittaisessa säätelyssä; kalastajien lupakaudet ovat yleensä useampivuotisia, ja kalastajat rajoittavat kalastustaan harvojen kantojen aikana yksikkösaaliin pienentyessä taloudellisista syistä.

Ammattikalastajien ja osakaskuntien näkemykset muikkukantojen tilasta paikallistietokyselyssä poikkesivat molemmilla alueilla toisistaan samansuuntaisesti; Ammattikalastajien arvioiden mukaan kannat olivat jonkin verran runsaampia kuin osakaskuntien arvioissa. Tämä ero johtuu eroista ammattikalastajien ja osakkaiden kalastuksessa. Ammattikalastajat kalastavat tyypillisesti aktiivisemmin ja laajemmalla alueella, ja saavat näin omassa toiminnassaan enemmän paikallistiedon perustana olevaa ensi käden kokemusta kalakannoista. Tyypillisen osakas-kalastajan toiminta on virkistyskalastusta useimmiten verkoilla tms. kiinteillä pyydyksillä. Kalastuspäiviä voi kertyä paljon, mutta kalastus rajoittuu yleensä oman osakaskunnan vesialueelle (ja siinäkin mahdollisesti tietyille vakiopaikoille). Molemmissa ryhmissä tietoa kalakantojen tilasta saadaan myös muilta alueen kalastajilta.

Paikallistietokyselyssä kyse oli erityisesti muikun runsaudesta. Verkkokalastavilla osakkailla muikku on huomattavasti harvemmin keskeinen kohdelaji kuin ammattikalastajilla, ja heillä kalastus kohdistuu ammattikalastajia useammin järvien mataliin (syvyys alle 10m) osiin. Näin ollen osakkaiden ja ammattikalastajien paikallistietoa ei voida asettaa kategorisesti paremmuusjärjestykseen, vaan niitä tulisi tarkastella toisiaan täydentävinä (hankkeessa paikallistiedon tuottajina on ammattikalastajia ja osakkaita).

5.6.6 Yhteenveto tutkimus- ja paikallistiedon hyödyntämisestä aluelupajärjestelyjen perustamisessa.

Tutkimustietoa ei useimmilta alueilta ole käytettävissä sopivan pyyntiponnistuksen/kalastusyksiköiden määrän määrittelyyn.

Omistajatahot suhtautuivat paikallistiedon kokoamiseen hyvin positiivisesti. Vaikka suuri osa omistajista pitää ammattikalastajien tuottamaa tietoa kalastuksesta ja kalakannoista käyttökelpoisena, erityisesti järjestelyn alkuvaiheessa paikallistiedon kokoaminen ja hyödyntäminen yhdessä (mahdollisesti käytössä olevan) tutkimustiedon kanssa lisää omistajatahojen luottamusta järjestelyn toimintaan.

Paikallistiedon kokoaminen hankkeessa tehdyllä tavalla on varsin vaivatonta. Suurillakin kalastusalueilla sen toteuttaminen vaatii 1-2 -sivuisen lomakkeen postituksen niihin osakaskuntiin, joiden alueella aluelupajärjestely vaikuttaa (näitä osakaskuntia on sisävesialueilla enintään n. 30/kalastusalue). Strukturoidun kyselyn käsittely on varsin nopea toimenpide.

Lähtötietojen puutteellisuuden vuoksi oleellista järjestelyissä on nykyisen pyyntiponnistuksen ja kalastajamäärän sisällyttäminen sen ehtoihin. Näin toiminta voi alkaa tasolta, joka on sekä omistajatahojen hyväksymä (resurssin käytössä ei välittömästi tapahdu suuria muutoksia, järjestelyä ei tehdä ”ulkopuolisille” kalastajille) että ammattikalastajien hyväksymä (lisääntyvien liikkumismahdollisuuksien tuoma kilpailu resurssin käytöstä pysyy rajoitettuna).

Vasta (alue)lupajärjestelyihin sisällytettävä kirjanpitovelvoite voi tuottaa tutkimukselle riittävää aineistoa jatkuvalla aikasarjalla, jotta tutkimus voi tuottaa kalastuksen ohjailussa käyttökelpoista tietoa. Hankkeessa saadun kokemuksen mukaan kalastajille tiedon tuottaminen ei ole rasite, vaan se nähdään järjestelyjen ja kalakantojen hyödyntämisen kannalta tarpeellisena. Kirjanpilotiedon laatu hankkeessa oli hyvä.

5.6.7 Paikallistiedon hyödyntäminen

Tutkimus- ja paikallistieto antavat hankkeessa käytetyillä menetelmillä varsin erilaisen kuvan kalakantojen tilasta. Orivedellä sovellettu tutkimustiedosta muodostettu karkeampi indeksi ja alueen paikallistieto osuvat varsin hyvin yksiin: Molempien mukaan muikkukannat olivat vuonna 2005 keskitasolla ja parantuneet edellisestä vuodesta.

Keiteleellä tiedon tyyppien vertailussa erot vaihtelevat 5-portaisella asteikolla 1-2 yksikköä. Ylä-Keiteleellä paikallistiedon mukaan muikkukannan runsaus oli keskinkertainen ja tutkimustiedon mukaan runsas. Keiteleen eteläosissa paikallistieto antoi muikkukannoista tutkimustietoa myönteisemmän kuvan (Karttuselkä: paikallistieto: harva / tutkimustieto: erittäin harva, Lavianselkä: paikallistieto: runsas / tutkimustieto: harva). Näiden selkäalueiden osalta on todettava, että hankkeen tutkimushavaintojen mukaan kannat ovat runsaita eikä kalastuksen rajoittamiseen ole tarvetta.

Kummassakaan mittarissa ei asteikkoa ole tiedon kokoamisvaiheessa sidottu kalastusta koskeviin päätelmiin (esim. niin että paikallistietokyselyn alin pykälä merkitsisi tarvetta rajoittaa kalastusta). Kirjanpitokalastajat eivät ole olleet tietoisia aineiston käsittelytavoista muutoin kuin oman tietosuojojansa osalta.

Oleellinen ero näissä paikallis- ja tutkimustiedoissa on se, että paikallistiedossa kysyttävän vuoden tilannetta pyydettiin vertaamaan järven keskimääräiseen tilanteeseen (siis vastaajan tietoon/havaintoon siitä). Kyseessä on siis vastaajan omaan näkemykseen perustuva vertailu alueen pitkän aikavälin tilanteeseen. Muikkukannoille tyypillinen syklisyys vaikeuttaa tällaista vertailua (jos kanta on esim. 2 vuotta runsas ja 8 vuotta heikko, mikä on ns. normaali tai keskimääräinen tilanne?).

Tutkimustieto puolestaan kuvaa muikkukannan runsautta alkusyksyllä, jolloin 0+ vuosiluokan rekrytoituminen on jo havaittavissa. Tämä havaintoaineisto kuvaa hetkellistä tilannetta riippumatta aiempien vuosien tilanteesta. Näin ollen havaintojen vertaileminen

tässä tehdyllä tavalla ei välttämättä tee oikeutta tiedon tyyppien keskeisille ominaisuuksille. Edellä mainitut erot tietolähteissä (kalastustavat, kalastusalueet) ovat yksi syy eroon tiedon sisällössä. Muita syitä ovat paikallistiedon historiallisuus (vanhemman tiedon vaikutus uuteen), erot vastaajien edellytyksissä arvioida kalakantojen tilaa (mm. vaihteleva kalastusaktiivisuus) ja mahdollinen intressisidonnaisuus.

Tiedon tyyppejä voidaan vertailla luotettavasti vasta pidemmällä aikasarjalla, jolloin voitaisiin havaita onko niiden välinen ero suhteessa muikkukantojen todelliseen tilaan samansuuntainen, ts. yli- tai aliarvioiko paikallistieto jostain syystä tietyillä alueilla kantojen tilaa, ja onko mahdollinen ero jatkuva vai tilannesidonnainen. Kirjanpitoon perustuva tutkimustieto ja ammattikalastajien tuottama paikallistieto kuitenkin hyväksytään omistajatahoilla varsin yleisesti.

5.7 Käytännön toiminta ja toimijoiden kokemukset; muutostarpeet

5.7.1 Orivesi: Aluelupajärjestely käynnistyi

Kalastusalueen hallitus käsitteli osakaskuntien tekemät selvittelysopimukset kokouksessaan 7.12.2006, ja järjestely (lupien myynti) siirtyi kalastusalueen isännöitsijän tehtäväksi. Kalastusalue tiedotti myynnissä olevista luvista alueen ammattikalastajille. Sopimuksessa määritellyt lupa-alueet on esitetty karttaliitteessä.

Lupamyynnistä tiedottaminen tapahtui talvikautta 2006-07 varten tapahtui riittävän aikaisin (joulukuussa 2006). Talven jäätilanne muodostui kuitenkin poikkeukselliseksi: Pyhäselkä jäätyi vasta tammikuun puolivälissä 2007. Jääpeite jäi leudon talven vuoksi ohueksi, ja Oriveden alueella ei talvinuottausta päästy harjoittamaan (suullinen tiedonanto kalastaja Markku Pesonen 16.5.2007).

Kalastajien kannalta ei näin ollen ollut järkevää hakea lupia järjestelyn ensimmäiselle talvikaudelle, ja lupien kysynnän muodossa realisoituva järjestelyn hyöty kalastajille on arvioitavissa vasta tulevana kalastuskausina.

Järjestelyn tarpeellisuuden arvioinnin suhteen on huomattava myös kaksi muuta seikkaa: Muikkukantojen eriytmisen vaihtelun seurauksena aluelupien kysyntää ilmenee niinä kausina, kun kalakantojen tila on oleellisesti erilainen järjestelyn eri osissa ja riittävä kannattavalle kalastukselle jollakin (ainakin yhdellä) osa-alueella. Tällaisia kausia (vuosia) on mallinnuksen mukaan noin puolet pitkän aikavälin tarkastelussa (ja alueellisia eroja tässä ilmeisesti on). Toisaalta järjestely on Orivedellä toteutuneessa muodossa hallinnollisesti varsin kevyt. Siitä ei muodostu juuri lainkaan kustannuksia, jos lupia ei haeta, tai jos myönnettyjä lupia ei käytetä. Tällaisia tilanteita voi muodostua mm. kalan markkinatilanteen, kalastajien sivuelinkeinojen tms. vuoksi, ja usein kalastajakohtaisesti. Näin järjestely toimii ”lupapotentiaalina”, jota kalastaja voi hakea käyttöön olosuhteiden mukaan.

Oriveden kalastusalueen kokouksen yhteydessä 13.4.2007 Liperissä tehtiin hankkeen lopputiedotus kohdealueella. Lupajärjestelyn jatkoa ajatellen tiedotus keskittyi kahteen asiaan:

1. Lupaehtojen kohta ”lupien myynti vain kalastusalueen rantakunnissa asuville ammattikalastajille”. Hankkeen tilaaman KKL:n selvityksen liitteenä olevan prof. Tapio Määtän lausunnon mukaan tämä rajoitus rikkoisi sekä yhdenvertaisuusperiaatetta että elinkeinovapautta tilanteessa, jossa kalastusalueen lupia jää paikallisilta kalastajilta käyttämättä. Hankkeen puolesta todettiin, että kuten jo hankkeen alkuvaiheessa esitettiin, mahdollinen ”paikallisuusrajoitus” tulisi muotoilla niin, että lupia myönnetään ensisijaisesti paikallisille kalastajille.

2. Ammattikalastajien tarpeet lupajärjestelyn kehittämisessä. Ammattikalastajat ovat hankkeen aikana keskusteluissa ilmaisseet tarpeen kalastusalueen yleisvesiä laajemmalle troolilupa-alueelle. Kun sopimusjärjestelyä uudistetaan, ammattikalastajien tarpeet tulisi

selvittää uudelleen. Onko mahdollista sisällyttää troolikalastus ym. avovesikalastusmuodot aluelupajärjestelyyn?

Järjestelyn toimivuudesta, siihen mahdollisesti sisältyvistä ongelmista ja muutostarpeista saadaan tarkempaa tietoa vasta, kun olosuhteet mahdollistavat sen toiminnan käytännössä.

Kokouksessa osakaskuntien ja kalastusalueen taholta todettiin, että järjestelyä tuskin olisi voitu muodostaa ilman ulkopuolisen toimijan osallistumista suunnittelutyöhön. Jopa kalastusalueen vetämä vastaava hanke olisi voitu osakaskuntien taholta nähdä yksittäisen toimijan valtapyrkimyksenä tms. Joka tapauksessa myös kalastusalueen itsensä toteuttama hanke vaatisi jossain määrin ulkopuolisen tahon (tämän hankkeen perusteella luontevimmin tutkimuksen) osallistumista hankkeen pohjustukseen.

5.7.2 Keitele: Hankkeen tulokset käyttö- ja hoitosuunnitelmaan

Syksyllä 2006 toteutetussa viimeisessä kyselyssä kävi ilmi, että alueen keskeisistä osakaskunnista noin puolet oli kielteisellä kannalla järjestelyn muodostamisen suhteen. Myös ammattikalastajilla oli asiasta ristiriitaisia näkemyksiä: Kyselyyn vastanneet neljä ammattikalastajaa suhtautuivat järjestelyyn myönteisesti, puhelimitse vastanneet kalastajat (myös neljä) kielteisesti. Näin ollen hankkeella ei ollut edellytyksiä muodostaa osakaskuntien vuosikokousta varten esitystä ammattikalastuksen aluelupajärjestelyksi, siitä huolimatta että useista keskeisistä järjestelyn yksityiskohdista osapuolilla oli varsin yhtenevät näkemykset. Useiden suurien osakaskuntien jääminen järjestelyn ulkopuolelle olisi mahdollisesti aiheuttanut ristiriitoja osakaskuntien kesken ja toisaalta hankkeen puitteissa tehdyn valmiin esityksen tyrmääminen useissa osakaskunnissa olisi voinut muodostua alueen puitteissa mahdollista jatkokehittelyä ajatellen haitalliseksi.

Keiteleen kalastusalueet päättävät hankkeen tulosten liittämisestä alueen uusittavaan käyttö- ja hoitosuunnitelmaan.

6. Tulokset: Järjestelyn toimivuus ja kannattavuus

6.1. Toimivuus paikallis- ja aluehallinnon kannalta

Orivedellä osakaskunnat ja kalastusalue muodostivat hankkeen myötävaikutuksella ammattimaisen talvikalastuksen aluelupajärjestelyn (ks. liite 3). Järjestelyssä on määritelty aluelupien maksimimäärä ja lupakohteet selkääalueittain sekä lupien määrän säätelyn periaatteet.

Ammattikalastuksen aluelupajärjestelyn toimivuutta voidaan arvioida käytännössä vasta sitten, kun aluelupia on otettu käyttöön ja alueen toimijoiden kokemuksia voidaan kartoittaa. Oriveden järjestelyn osalta ensimmäisen talven erittäin heikko jäätilanne rajoitti talvikalastusta voimakkaasti, ja aluelupia ei tämän vuoksi haettu. Alkuvuonna 2008 jäätilanne oli niinkään heikko. Molempien kohdealueiden osalta voidaan kuitenkin todeta, että toimijoiden (ammattikalastajien ja osakaskuntien) näkemykset järjestelyistä olivat keskeisten tekijöiden osalta (kalastuslupien määrä ja kalastuksen ohjailu) varsin yhteneviä.

6.2. Järjestelyn taloudellinen kannattavuus

Aluelupien tarjonta, kysyntä ja käyttö tulevat jatkossa pitkällä aikavälillä osoittamaan, onko järjestely taloudellisesti kannattava. Oriveden järjestelyssä ei kustannuksia muodostu (juuri lainkaan, vain luvista tiedottaminen) tilanteessa, jossa kalastajat eivät hae lupia. Kalastajille järjestely toimii siis lupapotentiaalina, jota voidaan hakea käyttöön, mikäli tulevan kauden muikkukannat vaikuttavat riittävältä kannattavaan kalastukseen. Näin lupia lunastavat kalastajat voivat investoida lupiin paikallis-(tai tutkimus-) tiedon perusteella halutessaan vain lupaavan kalastuskauden kynnyksellä. Omistajatahoille

Oriveden järjestelyn lupamaksut eivät muodostu taloudellisesti merkittäviksi. Toisaalta resurssin (lähinnä muikkukantojen) hyödyntämiseen muodostuu näin taukoja, joiden aikana muikkukannat voivat kehittyä tulevia kausia varten.

Tiedon käsittelyn kustannukset arvioitiin hankkeessa Keiteleen alueen osalta. Kalastuskirjanpito- ja saalisnäytteiden käsittely vaatii noin yhden kuukauden työpanoksen. Keiteleen (4 selkääluetta) tapauksessa tämä tarkoittaa noin 2500-3000 € vuotuista kustannusta.

Mikäli Keiteleen alueella mahdollisessa aluelupajärjestelyssä olisi enintään kolme ammattikalastuslupaa selkääluetta kohti ja niistä esimerkiksi kaksi/osa-alue käytössä, yhtä lupaa kohti tutkimustiedon tuottamisen kustannus olisi noin 340 € vuodessa. Toimijoiden näkemyksistä tutkimustiedon tarpeesta riippuu se, missä määrin tiedon tuottaminen tulisi maksaa järjestelyn tuloilla. Keiteleellä ammattikalastajien ehdotusten keskiarvo alueluvan osa-aluekohtaiseksi hinnaksi oli 425 €, osakaskuntien 600 € (sisältäen kaikki ammattikalastuspyydykset). Jos oletetaan, että alueluvan hinta asettuisi tälle välille, lupajärjestely voisi kattaa järjestelyn tiedon käsittelyyn liittyvät kulut jo 66%:n käyttöasteella edellä oletetusta maksimilupamäärästä. Orivedellä tiedon tuottaminen tapahtui hankkeen aikana lupajärjestelystä riippumatta muun kalakantaseurannan yhteydessä.

Jos edelleen oletetaan, että lupien hintojen ja resurssin käyttöä koskevan tiedon käsittelyn kustannusten suhde on lähellä edellä mainittuja esimerkkejä, aluelupajärjestelystä kertyvä tulo (kalastusalueelle tai osakaskunnille) ei muodostu kovin merkittäväksi. Osakaskunnille taloudellisesti tärkeintä järjestelyssä on se, että järjestelyn kustannukset tulevat katettua lupatuloilla (ja että resurssin hyödyntämisestä maksetaan).

6.3. Tietojärjestelmä ja kalatutkimuksen valmiudet

Kalatutkimuksen valmiuksia paikallisen tiedon hyödyntämisessä tutkimustiedon ohella kehitettiin hankkeessa molemmat kohdealueet kattavilla kyselyillä. Menettely (luku 5.6.3)

osoittautui teknisesti helpoksi, mutta tulosten tulkitseminen suhteessa tutkimustietoon (esim. kalastuskirjanpitoihin perustuvaan tietoon) vaatii pidempiä aikasarjoja molemmista tiedon tyypeistä. Välitön hyöty paikallistiedon kokoamisesta aluelupajärjestelyn kehittämisessä on sen myötä vahvistuva toimijoiden myönteinen suhtautuminen sekä kehittämishankkeeseen että tutkimustietoon.

Tämä oli havaittavissa osakaskuntien edustajien suullisista palautteista paikallistietokyselyyn. Monille heistä kysely oli harvinainen tilaisuus määritellä alueensa muikkukannan tila oman näkemyksensä mukaan tietyllä asteikolla suhteessa aiempien vuosien tilanteeseen. Yleensä osakaskuntien päätöksenteko toimii tämän saman tiedon varassa, mutta ilman yksittäisten toimijoiden oman tiedon tarkkaa (kvantitatiivista) suhteuttamista toisten tietoon tai aiempien vuosien tietoon. Useimmat osakaskunnat pitivät riittävänä systemaattisen tiedon kokoamista ammattikalastajien kalastuskirjanpidoista. Osakaskuntien luottamusta (paikallisten) ammattikalastajien tietoon osoittaa se, että useissa osakaskunnissa paikallistietokysely oli annettu alueella toimivan ammattikalastajan vastattavaksi.

7. Aluelupajärjestelyn muodostamisen ja tiedonhallinnan ohjeisto

Hankkeessa toteutettu tutkimustiedon ja intressiryhmien näkemysten yhdistäminen osallistuvan suunnittelun avulla osoittaa, että sisävesien ammattikalastuksen olosuhteita voidaan kehittää nykyisen hallintojärjestelmän puitteissa.

Osakaskuntalaitoksen vaihteleva toimivuus asettaa aluelupajärjestelyiden kehittämiselle kuitenkin huomattavia esteitä. Toisaalta järjestelmän etuna voidaan pitää sisäänrakennettua keskeisten intressiryhmien osallisuutta päätöksenteossa. Kalavarojen nykyistä tehokkaampaan alueelliseen hyödyntämiseen tähtäävässä järjestelyssä on kuitenkin syytä kiinnittää erityistä huomiota intressiryhmien mahdollisuuteen vaikuttaa käytännön päätöksentekoon.

Kalastusaluejärjestelmässä lain mukaan ammattikalastajille määritelty edustus on lähinnä muodollinen. Tämä kysymys ei välttämättä muodostu ongelmaksi, sillä eri alueilla vallitsevat hallintokulttuurit toimivat eri tavoin. Keiteleen kohdealueella sekä osakaskunnat että ammattikalastajat pitivät tarpeellisena aluelupajärjestelyn päätöksiä valmistelevaa toimikuntaa, johon tulisi suhteessa vahvempi ammattikalastajien edustus kuin kalastusalueen hallituksessa. Oriveden tapauksessa molemmat ryhmät pitivät uuden hallintoelimen muodostamista tarpeettomana ja kalastusalueen hallitusta sopivana tahona päättämään lupien määrästä kullekin kalastuskaudelle.

Lupajärjestelmien pohdinnassa kohdealueiden väliset erot muodostuivat selvästi prosessiin ja sen lopputuloksiin vaikuttaviksi tekijöiksi.

Oleelliset erot lähtökohdissa olivat:

	Keitele	Orivesi
Yleisvesialueita	ei	on
Alueella ei-paikallisia ammattikalastajia	on	ei
Troolikalastus välttämätön alueluvassa	on	ei

Orivedellä kalastusalueen kaksi eri selillä sijaitsevaa yleisvesialuetta ja niille vuosittain myönnettävät kolme troolilupaa kanavoivat kalastajien suurimman troolialueiden tarpeen. Näiden lisäksi eräät osakaskunnat ovat myöntäneet troolilupia omille vesialueilleen (yksi/osakaskunta, yleensä osakkaille). Kalastajat toivovat mahdollisuutta kalastukseen myös osakaskuntien alueilla, koska yleisvesialueille rajoittuminen heikentää saaliita ajoittain kalan alueen sisäisen liikkumisen vuoksi.

Järjestelyn muodostuminen Orivedellä osoittaa, että osakaskunnilla ja kalastusalueilla on edellytyksiä kehittää ammattikalastuksen lupajärjestelyä. Tämän onnistuminen vaatii kehittämishankkeilta pääkohdittain seuraavia tekijöitä:

1. Paikallisten olosuhteiden selvittämistä
2. Aktiiviseen tiedottamiseen ja osallistavaan suunnitteluun perustuvaa otetta

3. (ulkopuolista) neutraalia toteuttajatahoa
4. Tiedotusta kaikille keskeisille intressiryhmille ja keskusteluja niiden kanssa ennen järjestelyn ehtojen ja sisällön luonnosten laatimista
5. Kalataloushallinnon ”vuoden kierron” mukaista aikataulutusta (osakaskuntien vuosikokoukset yleensä helmi-maaliskuussa, kalastusalueiden yleensä maalis-huhtikuussa) (syksyllä valmisteltu ja esitelty voi tulla päätösvalmiiksi yli vuoden päästä keväällä)
6. Järjestelyn muodostuminen osaksi alueen toimintakäytäntöjä

Tarkemmin eriteltynä em. pääkohtien tulisi aluelupajärjestelyjen suunnittelussa sisältää seuraavat toimenpiteet:

1. Paikallisten olosuhteiden selvittäminen

- ammattikalastuslupien tarve: nykyisen lupajärjestelmän toimivuus; Onko lupien saatavuus osakaskuntakohtaisessa järjestelyssä tasolla, joka riittää ammattimaiseen kalastukseen /alueen ammattikalastajille?
- haluavatko omistajatahot tehostaa hallintokäytäntöjä ja resurssien kestäväää käyttöä (osakaskuntien hyödyn näkökulma)
- yleinen resurssien kestävään käytön näkökulma; Alue on hallinnollisesti rikkonainen ja lupien saatavuus ammattikalastuskelpoisille vesialueille on tämän vuoksi hankalaa tai kalavarojen hyödyntämistä ei voida säädellä niiden runsauden mukaan.

(yksikin edellä mainituista riittää perusteluksi järjestelyn konkreettiseen suunnitteluun)

2. Aktiivinen tiedotus ja osallistava suunnittelu

- järjestelyjen suunnittelussa kohdealueiden toimijoille (osakaskunnat ja ammattikalastajat) on tiedotettava hankkeen aloittamisesta. Tämä voi tapahtua aluelupajärjestelyn tarpeen selvitysvaiheessa, esim. siten että tarveselvityksen kerrotaan johtavan käytännön suunnitteluun, mikäli tietty ”tarvetaso” ylittyy. (tässä hankkeessa keskeisten toimijoiden tarpeet selvitettiin osana hanketta edeltävää tutkimusta)

3. (ulkopuolinen) neutraali toteuttajataho

- monilla sisävesialueilla on eri toimijaryhmien tai yksittäisten toimijoiden välisiä avoimia tai piileviä ristiriitoja. Myös kalastusalueen vuosikokouksen omistajapainotteisen kokoonpanon vuoksi kalastusaluetta ei voida pitää lähtökohtaisesti neutraalina toimijana. Monien kohdealueiden toimijoiden kommenttien perusteella aluelupajärjestelyjen muodostamisessa olisi hyvä olla toteuttaja, jota sekä ammattikalastajat että omistajatahot voivat pitää neutraalina. Hankkeen suunnittelussa ja tiedotuksessa on tarpeen ottaa huomioon, että rahoituslähteestä riippumatta hankkeen tulee pyrkiä alueen toimijoiden näkökulmasta toimivaan ratkaisuun.

4. Tiedotus kaikille keskeisille intressiryhmille ja keskustelut niiden kanssa ennen järjestelyn ehtojen ja sisällön luonnosten laatimista

- päätöksentekovastuu kalatalouden toiminnassa paikallistasolla on lain mukaan osakaskunnilla, joten ennen kohdealuetta koskevien järjestelyn luonnosten muodostamista on tarpeen pitää keskustelutilaisuus (esim. kalastusalueen kokouksen yhteydessä), jossa toimijat (ammattikalastajat, osakaskunnat, kalastusalue, virkistyskalastajat) voivat esittää näkemyksensä a) järjestelyn tarpeellisuudesta, b) mitä järjestelyyn tulisi sisällyttää ja c) mitä aluetta sen tulisi koskea. Tämän vaiheen jälkeen voidaan laatia luonnos järjestelystä toimijoiden jatkokäsittelyyn

5. Kalataloushallinnon ”vuoden kierron” mukaista aikataulutusta (osakaskuntien vuosikokoukset yleensä helmi-maaliskuussa, kalastusalueiden yleensä maaliskuuhuhtikuussa)

- osakaskuntatoiminta on pitkälti vapaaehtoistoimintaa, jossa vakiintuneet kokousajat ja toimintakäytännöt tavoittavat osakkaat parhaiten. Jotta osakaskunta voi ottaa järjestelyn suunnittelun huomioon omassa tiedotuksessaan, sen tulisi saada tieto hankkeen sisällöstä (tai mahdollisesti jo esitys järjestelystä, mikäli sellainen on osakaskuntien ja kalastajien näkemyksistä muodostettu) vuosikokoukseensa kevättalvelle. Näin osakaskunnat voivat normaalikäytäntöjensä puitteissa kommentoida hanketta. Hankkeen hyväksynnän kannalta sen käsittely kahdessa perättäisessä vuosikokouksessa on järkevää, sillä tiedon kulku ja osakaskunnan näkemyksen muodostaminen kymmenien tai satojen osakkaiden näkemyksistä vaatii aikaa.

6. Järjestelyn muodostuminen osaksi alueen toimintakäytäntöjä

- hankkeen aikana on kiinnitettävä erityistä huomiota niihin toimijoihin, jotka käytännössä vastaavat järjestelyn toiminnasta. Kun järjestely on muodostettu ja hankkeen toteuttajataho vetäytyy tehtävästään, aluelupajärjestelyn käytännön toimijoilla tulee olla riittävä tieto ja motivaatio järjestelyn vaatimaan toimintaan.

9. Johtopäätöksiä

Hankkeessa havaittiin, että keskeiset kysymykset aluelupajärjestelyn muodostamisessa ovat intressiryhmien sisäinen luottamus, intressiryhmien välinen luottamus ja resurssia koskevan tiedon hankinta ja käyttö.

Omistajatahoilla sisäisen luottamuksen vahvistaminen liittyy järjestelyyn sitoutumiseen ja järjestelyn toimiessa kalastajien vapaampaan liikkumiseen osa-alueiden sisällä (ts. ammattikalastuksen todellisten ja oletettujen vaikutusten tasaisempaan jakautumiseen osakaskuntien kesken). Ammattikalastajilla ryhmän sisäisen luottamuksen vahvistaminen puolestaan liittyy nykyisten pääkohteiden (osakaskuntien ja selkäalueiden) ajoittaiseen avautumiseen muille kalastajille. Näiden kynnysten ylittäminen on edellytys sille, että järjestelyjen pohdinnoissa päästään kehittämään kalaresurssien hyödyntämisessä perinteisesti puutteellisinta osa-aluetta, ryhmien välistä luottamusta.

Resurssia koskevan tiedon lisääminen hankkeessa toteutetulla tavalla antaa mahdollisuuksia käytännön hyödyn lisäksi myös toimijoiden välisen luottamuksen rakentamiseen.

Intressiryhmien sisäinen luottamus rakentuu alueen toimijoiden välisissä järjestelyn tarvetta ja sisältöä koskevissa keskusteluissa. Toimijoiden tulee ymmärtää järjestelyn tavoitteet, pyrkiä tavoitteeksi asetettuihin päämääriin ja tehdä siihen vaadittavat päätökset tai toimenpiteet. Osakaskuntien kohdalla tarvittiin useita keskustelutilaisuuksia, ennen kuin ne olivat valmiita omaan päätöksentekoon aluelupajärjestelystä. Orivedellä lähes kaikki suurimmat osakaskunnat liittyivät aluelupajärjestelyyn, Keiteleellä noin puolet suurimmista osakaskunnista ei ollut siihen valmis. Näin ollen esitystä ei viety osakaskuntien päätettäväksi, ja hankkeessa käytyjen neuvottelujen tulokset vietiin

uusittavaan käyttö- ja hoitosuunnitelmaan (jonka kalastusalueet hyväksyvät hankkeen päättymisen jälkeen).

Ammattikalastajien keskuudessa Keiteleellä kannanotot aluelupajärjestelyyn vaihtelivat hankkeen alkuvaiheen kannatuksesta loppuvaiheen osakaskuntakohtaisen järjestelyn kannatukseen. Orivedellä ammattikalastajat eivät esittäneet hankkeelle vaihtoehtoisia malleja tai pitäytymistä osakaskuntakohtaisessa mallissa (koskien talvinuottausta).

Intressiryhmien välinen luottamus tarkoittaa osakaskuntien kannalta niille välittyvää näkemystä ammattikalastajien tarpeesta aluelupajärjestelyn muodostamiseen ja kyvystä harjoittaa ammattikalastusta kestävästi. Ammattikalastajien kannalta luottamus osakaskuntiin muodostuu kahdesta osatekijästä: Otetaanko/osataanko ottaa päätöksenteossa ammattikalastuksen tarpeet huomioon ja miten kalastajien tuottamaa tietoa käytetään?

Keiteleen alueella kalastajilta osakaskunnille välittynyt viesti aluelupajärjestelyn tarpeesta oli hankkeen lopulla ristiriitainen. Keiteleellä lähes kaikilla alueen troolikalastajilla on osakaskuntakohtaisen järjestelyn puitteissa kalastuslupa kahdelle alueen neljästä selkäalueesta. Näin kalastajilla on nykyisellään mahdollisuus osakaskuntakohtaisten lupien puitteissa vaihtaa kohdealuetta, samalla kun nykyjärjestelmä suojaa kalastajien pääkohdealueita muiden kalastajien kilpailulta. Osakaskuntakohtaisissa lupajärjestelyissä ei myöskään ole kalakantojen vaihteluun liittyviä rajoituksia (joilla pyyntiponnistusta voitaisiin säädellä kuten aluelupajärjestelyssä), joten lopulta aluelupajärjestelyn hyödyt kalastajille eivät ehkä olisi riittäviä nykymalliin verrattuna.

Resurssia koskeva tutkimustieto oli järjestelyn muodostamistilanteessa puutteellista. Tutkimustietoon perustuen ei näin ollen voitu muodostaa resurssin käytön ohjailua koskevaa ohjeistoa. Koska käytännön päätöksenteko osakaskunnissa nojautuu suurelta osin paikallistietoon, tutkimustiedon merkitys korostuu vasta, kun resurssin tilaa ja käyttöä koskevista tiedoista on käytettävissä yhtenäisiä aikasarjoja (kuten kohdealueista

ainakin Orivedellä on odotettavissa, myös Keiteleellä kirjanpitomenettelyn jatkaminen on suunnitteilla kalastusalueiden toimesta). Kun lupajärjestelyissä muikkukantojen tilaa voidaan monitoroida kirjanpitokalastuksen avulla, resurssia koskevan tutkimustieto saadaan nykyistä paremmin ajantasaiseksi. Tällöinkin on erityisen tärkeää, että tutkimus ei anna tiukkoja määrittäyksiä tulevan kauden kalastukselle. Kalastuksen ohjailua koskeva päätöksenteko on alueen osakaskuntien tai lupajärjestelyssä määritellyn toimikunnan tehtävä. Tutkimuksen tehtävä on tiedottaa kalakantojen tilasta ja mahdollisista hyödyntämiseen liittyvistä riskeistä. Tutkimustiedon avulla aluelupajärjestelyn päättävä taho voi tehdä lupapäätökset paikallistietoon ja mm. kalastusalueen asettamiin kalataloudellisiin tavoitteisiin tukeutuen.

Kalakantojen vaihteluun perustuva kalastuksen säätely edellyttää kuitenkin, että tietoa kantojen vaihtelusta on koottava lisää. Aluelupajärjestelyssä tämä tapahtuu luontevasti kirjanpitomenettelyllä, mutta mikäli aluelupajärjestelmiä ei perusteta, osakaskunnat voivat koota oman alueensa kalastajilta kirjanpitotietoa (kuten tapahtuu yleisvesillä ja metsähallituksen luvilla). Sekä toimijoiden välisen luottamuksen että tuotettavan tiedon laadun kannalta on kuitenkin tärkeää, että yksittäisten kalastajien kalastuskirjanpito ei tule lupien myöntäjätahon tietoon. Tällaisissa menettelyissä tiedon kokoamiseen käsittelyyn tulisi käyttää tutkimusta tai muuta molempien toimijoiden kannalta neutraalia tahoja, joka sitoutuu kirjanpitokalastajien tietosuojaan.

Järjestelyn perustaminen voidaan hankkeen kokemuksen perusteella tehdä paikallistiedon pohjalta. Oleellista lähtötilanteessa on maksimipyyntiponnistuksen (lupamäärä / kalastuskausi) määrittely. Molemmilla kohdealueilla paikalliset toimijat lähtivät siitä, että lupajärjestelyyn tulevien ammattikalastuspyydysten määrä voi olla enintään hieman suurempi kuin lähtötilanteessa alueella käytössä olleiden pyydysten määrä. Tämä oli sekä alueilla toimivien kalastajien että osakaskuntien näkemys. Järjestelyn toimiessa kalastuksen ohjailua voidaan tarkentaa kirjanpitotietoihin perustuvan tutkimustiedon pohjalta. Kun alueluvassa nykyistä vapaamman selkäalueiden välisen liikkuvuuden tilanteessa ei ole odotettavissa huomattavaa kalastusponnistuksen kasvua tai asutuksen ja

muiden vesistön käyttömuotojen mahdollisesti kokemia haittoja, on odotettavissa, että toimijat sopeutuvat järjestelyyn hyvin.

Ammattikalastajat ovat halukkaita tuottamaan kirjanpitolietoa kalastuksestaan. Hankkeessa voitiin todeta, että tiedon laatu on hyvä ja sen perusteella voidaan tehdä varsin tarkkoja arvioita muikkukantojen tilasta, erityisesti siinä tilanteessa, kun tätä tietoa saadaan useammalta kalastajalta kultakin selkäalueelta.

Aluelupajärjestelyssä oleellinen kysymys on kalastuksen ohjailu kalakantojen mukaan. Nykytilanteessa kalastajat määrittävät itse koska ja kuinka paljon kalastavat lupa-alueillaan, ts. sääntely perustuu pääasiassa kalastuksen kannattavuuteen. Järjestelyä koskevissa keskusteluissa kalastajien mukaan olisi mahdollista asettaa ennalta määritelty yksikkösaaliin raja (kannan runsautta kuvaavan indeksin raja), jota voitaisiin käyttää seuraavan kauden kalastuksen ohjailussa. Käytännössä rajan määrittelyn tulisi tapahtua toimijoiden keskinäisissä neuvotteluissa.

Tutkimustietoa ei voida yksinään käyttää aluelupajärjestelmän kalastuksen ohjailussa. Tämä johtuu siitä, että kalastuksen ohjailua koskevilla päätöksillä pyritään aina tiettyyn tavoitteeseen. Tavoite voi olla alueesta ja ajankohdasta riippuen esim. runsaiden kantojen tehokkaampi hyödyntäminen, tiettyjen kalakantojen suojeleminen, alueiden rauhoittaminen tai pyrkimys kalakantojen rakenteen muuttamiseen tai jokin näiden yhdistelmä. Nämä tavoitteet voivat olla julkilausuttuja esim. kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmassa, tai sitten ne voivat olla osakaskuntien tai kalastusalueiden toiminnassa muodostuneita käytäntöjä. Tavoitteita koskevat päätökset ovat kullakin alueella toteutettavaa kalatalouspolitiikkaa, johon alueella toimivat intressiryhmät pyrkivät vaikuttamaan.

Tutkimuksen avulla voidaan saada tarkempi kuva kalakantojen tilasta ja näin antaa toimijoille paremmat mahdollisuudet perustella omat tavoitteensa ja näkemyksensä. On kuitenkin muistettava, että tutkimustietoon (kuten myös paikallistietoon) liittyy aina epävarmuustekijöitä.

Tutkimustietoa on joka tapauksessa tarpeen käyttää paikallistiedon ohella. Ammattikalastajien kannalta oleellista on, että kalastuksen ohjailu perustuu mahdollisimman tarkkaan tietoon kalakantojen tilasta. Kalastajille muodostuu varsin tarkka kuva resurssin tilasta omalla alueellaan, kun puolestaan osakaskunnissa tällaista tietopohjaa ei aina ole käytettävissä.

Aluelupajärjestelyä koskevan tutkimustiedon tuottamisen kustannukset on Keiteleen tapauksen perusteella mahdollista kattaa järjestelyn lupatuloilla. Taloudellista voittoa järjestelystä ei lupien myyjätaholle muodostune (tämä riippuu viime kädessä lupien hinnanmuodostuksesta). Näin ollen merkittävin hyöty osakaskunnille aluelupajärjestelystä on kalakantoja koskevan, nykyistä tarkemman ja systemaattisen tiedon lisääntyminen.

Oriveden ja Keiteleen tapaukset osoittavat, että osakaskuntien ja kalastusalueiden puitteissa ammattikalastuksen aluelupajärjestelyn muodostaminen on mahdollista, mikäli sekä ammattikalastajien että osakaskuntien enemmistö pitää sitä tarpeellisenä. Paikallisten tarpeiden ja näkemysten huomioon ottaminen vaatii myös varautumista pitkähköön aikajaksoon järjestelyn suunnittelussa. Parin vuoden kuluessa aloitteesta toteutukseen intressiryhmät saadaan mahdollisimman kattavasti tiedotettua ja mukaan pohdintaan. Samalla muodostuvalle järjestelylle voidaan saada mahdollisimman laaja hyväksyntä ja edellytykset kestäväan alueellisen kalatalouden kehittämiseksi.

Osakaskuntien osoittamat valmiudet kalakantojen käytön kehittämiseen voivat olla hyödynnettävissä myös laajemmissa puitteissa. Suomen sisävesiammattikalastajat ry esitteli lausunnossaan TE-keskuksiin perustuvaa päätöksentekojärjestelyä, jossa luvat myönnettäisiin TE-keskuksesta kalastusaluekohtaisesti ja kalastusalueiden erityismääräyksiin perustuen (SSAK:n lausunto, liite 1).

SSAK ry perustettiin keväällä 2005 ja se antoi lausunnon hankkeen teemasta kesäkuussa 2006. Tämän hankkeen kannalta esitys tuli liian myöhään. Hankkeen lähtökohtina käytettiin ammattikalastajien ja osakaskuntien näkemyksiä kalastajien liikkuvuuden

lisäämisestä ja ammattikalastuksen alueellisen kokonaisresurssin muodostamisesta. Hanketta edeltäneessä laajamittaisissa kyselyissä järjestelyn muodostamisen puitteista toimijoiden vastauksissa eniten kannatusta saivat vaihtoehdot:

	Ammatti- kalastajat	Osakas- kunnat
Kaikkien alueen ammattikalastajien ja osakaskuntien yhteissopimuksella	73%	61%
Kalastusalueen/alueiden puitteissa	57%	77%
Osakaskuntien vapaaehtoisin toimin	55%	59%
Yksittäisten ammattikalastajien ja osakaskuntien keskinäisin sopimuksin	46%	56%
Viranomaispäätöksellä	42%	12%

(% vastanneista täysin tai jokseenkin samaa mieltä, voi vastata useampiin)

(Nykänen & Muje 2005)

Keskeisten intressiryhmien suosituimmasta vaihtoehdoista käy ilmi, että molemmilla tahoilla pidetään tärkeänä toisen osapuolen merkittävää osallistumista järjestelyn muodostamiseen. Käytännössä se toimija, jonka vastuulle aluelupajärjestelyn käytännön toiminta jää, ratkaistiin hankkeen kohdealueilla 2004-2005 toimijoiden kokouksissa, joissa kalastusalue oli ainoa konkreettinen esitys.

Mahdollinen kokonasiin kalastusalueisiin perustuva tai kalastusaluetta laajempi järjestely (esim. maakuntakohtainen) voi tukeutua osakaskuntien ja kalastusalueiden myönteisiin näkemyksiin hallinnon kehittämisestä ja niiden osallistumiseen lupajärjestelyn käytännön ohjailuun. Tämä mallin keskeinen haaste on keskeisten intressiryhmien hyväksynnän saavuttaminen ja edustuksen järjestäminen.

Liitteet: (7 kpl)

SSAK ry:n lausunto

Kalatalouden keskusliiton selvitys

Professori T. Määtän lausunto (jonka liitteinä sopimusmallit)

Hankesuunnitelma
 Hanketiedotteet (2 kpl)
 Kalastuskirjanpidon lomakkeet (2 kpl)
 Kohdealueen lupajärjestelyn kartta (Orivesi)

Lähteet

Bjørnstad, O., Ims, R.A., & Lambin, X. 1999: Spatial population dynamics: Analysis of patterns and processes of population synchrony. *Trends Ecol. Evol.* 14: 427-430.

Charles, A.T. 2001. Sustainable fishery systems. Blackwell science, Oxford.

Cirke, J. 1988: Small shoaling pelagic fish stocks. Teoksessa: Gulland, J.A. (toim.): Fish population dynamics, 2. painos, 271-302. John Wiley & Sons., Chichester.

Karjalainen, J., Auvinen, H., Helminen, H., Marjomäki, T., Niva, T., Sarvala, J. & Viljanen, M. 2000: Unpredictability of fish recruitment: Interannual variation in young-of-the-year abundance. *J.Fish. Biol.* 56: 837-857.

Lappalainen, A. 1998: Kalastuskulttuuri muuttuvassa yhteiskunnassa. Kalastusmuseoyhdistys r.y:n julkaisuja 13. 489 s.

Moran, P. A. P. 1952: The statistical analysis of the sunspot and Lynx cycles. *J. Anim. Ecol.* 18: 115-116.

Marjomäki, T. J., Auvinen, H., Helminen, H., Huusko, A., Sarvala, J., Valkeajärvi, P., Viljanen, M. & Karjalainen, J. 2004: Spatial synchrony in the inter-annual population variation of vendace (*Coregonus albula* (L.) in Finnish lakes. *Ann. Zool. Fennici* 41: 225-240.

Muje, K., Tonder, M. & Salmi, P. 2001: Kalastuksen paikallis- ja aluehallinto Pihlajavedellä. Vesialueen omistus ja intressiryhmien näkökulmat. RKTL:n kala- ja riistaraportteja 216, 32 s.

Muje, K. Lindroos, M. Marjomäki, T. J. & Karjalainen, J. 2004: Interlocked sustainable use of multiple fish stocks – modelling biological and socio-economic conditions in Finnish vendace (*Coregonus albula* (L.) fisheries. *Ann. Zool. Fennici* 41: 375-390.

Myers, R. A., Mertz, G. & Bridson, J. 1997: Spatial scales of interannual recruitment variations of marine, anadromous, and freshwater fish. *J. Can. Fish. Aquat. Sci.* 54: 1400-1407.

Niittykangas, H., Lääperi, R., Salo, H. Sundell, P. & Laukkanen, T. 1993: Sisävesialueiden ammattikalastuksen rakenne ja kehityksen edellytykset. Jyväskylän yliopisto. Keski-Suomen taloudellisen tutkimuskeskuksen julkaisuja 126. 171 s.

Nykänen, M. & Muje, K. 2005: Ammattikalastuksen uudenlaisen alueellisen sääätelyjärjestelmän edellytyksen sisävesillä. Postikyselyselvitys ammattikalastajien ja osakaskuntien puheenjohtajien näkemyksistä. Maa- ja Metsätalousministeriö. Kala- ja riistahallinnon julkaisuja 75. 96s.

Pinkerton, E. 1994: Summary and conclusions. Teoksessa: Dyer, L. & Goodwin, J. R. (toim.): Folk management in world's fisheries. S. 316-335. University press of Colorado.

Salmi, J. & Salmi, P. 1997: Lähikuvia ammattikalastuksesta: Kalastusammatin rakenne, joustavuus ja mahdollisuudet. RKTL:n kalatutkimuksia 122. 125 s.

Sipponen, M., Muje, K., Marjomäki, T., Valkeajärvi, P. & Karjalainen, J. 2006. Interlocked use of inland fish resources - a new management strategy under private property rights. Fisheries management and ecology: 13: 299-307.

Liite 1

Suomen sisävesiammattikalastajat ry

06.06.2006

Ehdotus sisävesien ammattikalastuksen lupajärjestelmän kehittämiseksi

SSAK ry on kokouksessaan 19.06.2006 käsitellyt ja hyväksynyt tämän kehittämistyöryhmän ehdotuksen sisävesien ammattikalastuksen lupajärjestelmän kehittämiseksi.

Sisävesien elinkeinokalatalous on supistuva elinkeino sekä kokonaisvolyymiltaan että ammatinharjoittajien lukumäärän suhteen. Tällä hetkellä sisävesillä harjoittaa ammattikalastusta n. 170-200 kalastusyritystä. Tähän lukuun sisältyvät ne yritykset, jotka täyttävät 30 % vähimmäistulorajan siten kuin se on kalastuslaissa tarkemmin määritelty.

Tämän hetkinen sisävesien ammattikalastuksen kokonaisvolyymi on jo sellaisen rajan alapuolella, jolloin ammattikalastuksen ympärille muodostuneita tarpeellisia muita toimintoja tai ammattikalastukseen liittyvää infrastruktuuria on vaikea ylläpitää taloudellisesti kannattavalla tavalla.

Globaali elintarviketuotanto asettaa jatkuvasti uusia reunaehtoja, joiden sisällä ammattikalastuksen on pystyttävä toimimaan. Yleinen kalan hintataso määräytyy muiden kalojen hinnan mukaan, eikä muikku voi olla tästä poikkeus. Markkinoiden monopolisoituminen on myös estänyt muikun hinnan nousun tuotantokustannuksia vastaavasti. Muikun kalastajahinta on tänä päivänä sama kuin 23 vuotta sitten, mutta tuotantopanoksen hinta on noussut noin kolminkertaiseksi.

Edellä esitetystä kehityksestä johtuen on taloudellisesti kannattavan ammattikalastuksen oltava kustannustehokasta. Kalaa on pystyttävä tuottamaan halvemmalla ja tuotantoyksikköä kohden enemmän. Tässä kehityksessä on osittain onnistuttu: pyyntimenetelmät ovat tehostuneet yhdessä kalan käsittelyn koneellistumisen kanssa.

Pyyntimenetelmien tehostuminen ja muuttuminen vaatii kuitenkin laajempia kalastusalueita, ammattikalastajien tulee voida kalastaa siellä, missä kalastus tuottaa parhaan mahdollisen tuloksen. Tätä asiaa on tutkittu myös Jyväskylän yliopistossa. Tutkimusraportti valmistunee vuoden 2007 aikana.

Tarvitsemme sisävesille sekä kokonaisvolyymiltään että yksikkömäärältään riittävän suuren ammattikalastuksen, tämä on myös kalastuslain 1 § tavoitteiden mukaista.

Seuraavassa esitämme lyhyesti miten ammattikalastuksen lupajärjestelmää tulisi muuttaa tai oikeammin luoda nykyisen rinnalle yksinkertainen ja toimiva malli.

Ammattikalastukseen tarvittavat luvat tulisi myöntää TE-keskusten kalatalousyksiköistä, tuolloin ne olisivat viranomaispäätöksinä tehtyjä ja siten myös valituskelpoisia. Kalatalousyksiköillä on viranomaistahoista paras asiantuntemus ammattikalastuksen osalta ja olisi erittäin tärkeää saada tämä tieto myös lupapäätösten tueksi.

Lupa-alueena olisi kunkin TE-keskuksen alue, joka olisi jaettu kalastusalueen kokoiisiin osiin, joille lupia voitaisiin hakea erikseen. Kalastusalueet voisivat antaa erityismääräyksiä lupien myöntämisen suhteen esim. määrällisesti tai alueellisesti. Määräykset tulisi kuitenkin pääsääntöisesti tehdä kalastusalueen kokouksissa, jolloin kalastuksen ohjailu voisi paremmin seurata kulloinkin vallitsevaa tilannetta ja reagoida esim. kalastossa tapahtuviin muutoksiin nopeasti.

Kalastusalueiden sääntöihin otettavia ammattikalastusta koskevia määräyksiä tulisi ennen päätöstä käsitellä työryhmässä, johon kuuluisi ammattikalastajia, tutkijoita, hallinnon edustajia ja kalastusalueen edustajia. Tämä menettely lisäisi sitoutumista tehtyihin päätöksiin sekä loisi luottamukseen perustuvat suhteet eri toimijoiden välille.

Kalastuksenhoitomaksuin kerätyistä varoista tai muista kalatalouden kehittämiseen tarkoitetuista varoista ohjattaisiin rahaa niille kalastusalueille, joilla ammattikalastusta harjoitetaan. Ammattikalastukseen myönnettyä lupaa siis tuettaisiin.

Lupa-aika olisi kulloisenkin tarpeen mukaan 1-5 vuotta. Luvan tulisi sisältää määräykset erilaisista pyydyksistä ja niiden käytöstä. Luvan saisi vain ammattikalastaja tai sellaiseksi ryhtyvä erikseen määrättyjen ehtojen mukaisesti.

Edellä esitetty menettely edellyttäisi lain muutosta. Suomen sisävesiammattikalastajat ry esittää, että kaikki osapuolet ryhtyisivät edistämään lupajärjestelmän kehittämistä edellä selvitetyllä tavalla, jolloin lupajärjestelmä jatkossa vastaisi entistä paremmin nykyaikaisen ammattikalastuksen tarpeita. Uudenlaisen lupajärjestelmän myötä ammattikalastus pystyisi tulevaisuudessakin vastaamaan elintarviketuotannon ja kuluttajien vaatimuksiin.

SSAK. / Tapio Peltomäki

Liite 2

Selvityskokonaisuus kalastusoikeuden vuokraamiseen ja siirtämiseen liittyvistä juridisista perusteista

1. Taustaa

Kalatalouden Keskusliitto ja Jyväskylän yliopisto ovat sopineet, että Kalatalouden Keskusliitto toteuttaa yliopistolle selvityksen kalastusoikeuden vuokraamiseen ja siirtämiseen liittyvistä juridisista perusteista. Selvitystyö liittyy ”Muikkukantojen kestävän käytön tehostaminen” - ja ”Ammattikalastuslupien siirtomallit” – hankkeisiin, joissa muun muassa tähdätään sisävesien ammattikalastajien kalastuslupien saatavuuden parantamiseen. Hankkeiden yhteinen ohjausryhmä totesi, että hankkeiden lopputuloksen kannalta selvityksen tekemiselle on olemassa hyvät perusteet.

Hyväksytyn tarjouspyynnön mukaan selvitys sisälsi seuraavat osiot:

1. Ennakkotapausluontoisten oikeustapausten tarkastelu
2. Sopimusoikeutta koskevan oikeuskirjallisuuden tarkastelu
3. Kalastusoikeutta koskevan oikeuskirjallisuuden tarkastelu
4. Oikeusoppineen lausunto
5. Kalastusoikeuden siirtoja/vuokraamista koskevat oikeudenkäyntimenettelyt
6. Yhteenveto

Kohdan 4. mukainen oikeusoppineen, professori Tapio Määtän, lausunto on liitteenä. Lausunto sisältää myös kohdan 5. mukaisen muutoksenhakumenettelyjen analysoinnin.

2. Ennakkotapausluontoisten oikeustapausten tarkastelu

Hankkeissa on työstetty kaksi sopimusmallia, 1. kalastuslain 64 §:n mukainen selvittelysopimus kalastusoikeuksien siirrosta kalastusalueelle ja 2. vuokrasopimus, jossa osakaskunta vuokraa sopimuksessa määritellyn kalastusoikeuden kalastusalueelle vastiketta vastaan. Näiden menettelyjen juridisen pohjan arvioimiseksi ei ole tiedossa oikeuskäytäntöä. Tiedetään, että erityyppisiä selvittelysopimuksia ja vuokrasopimuksia on käytössä osakaskuntien ja kalastusalueiden välillä esimerkiksi Koitereella, mutta niitä ei ole riitautettu. Kalastusoikeuksien siirtämistä omistajilta kalastusalueelle ei ole pidetty uhkana toisaalta kalastusoikeuden haltijoiden eikä toisaalta kalastajaryhmien piirissä. Intressiristiriitojen todennäköisyys voi olla sidoksissa siihen, miten paljon erilaisia kalastajaryhmiä alueella kalastaa.

Erilaisiin lupajärjestelyihin mahdollisesti kuuluvia rajoitteita on oikeuskäytännössä selvitetty. Esimerkiksi Vaasan hovioikeus (HO 120/2005, ei valituslupaa) on todennut luvanmyyntijärjestelmän, jossa rajoitettiin myönnettävien lupien määrää ja alueellista voimassaoloa lainmukaiseksi.

Kalastuslain 61 §:n mukaan oikeus yhteisen kalaveden käyttöön määräytyy pyydäsyksiköiden perusteella. Yksiköinnistä voidaan määrätä säännöissä tai osakaskunnan kokouksessa. Näin ollen myös kalastusalue olisi siirrettävän/vuokrattavan kalastusoikeuden osalta sidottu pyydäsyksiköintiin. Tämä on, kuten professori Määtän lausunnossa on todettu, sopimusmallien

käytännön toteutuksen kannalta ongelmallista esimerkiksi sopimusosapuolina olevien osakaskuntien erilaisen yksiköinnin vuoksi.

Pyydysyksiköinnistä irtautumista voidaan reaalisten argumenttien ohella perustella myös osakaskunnan yleistoimivallalla. Kalastuslain 62:ssä ja oikeuskäytännössä (Rovaniemen hovioikeus, 520/1997, ei valituslupaa) on todettu, että perustellusta syystä osakaskunta voi kokouspäätöksellään säädellä kalastusta säännöissä määrätyistä pyydysyksiköistä poikkeavasti. Hyväksyttävää on ollut esimerkiksi päätös, jolla osakkaille on myönnetty vain 1 loukkulupa/osakas.

Koska osakaskunta voi irtautua kalastuksen järjestelyssä pyydysyksiköinnistä, on sen oltava mahdollista myös kalastusalueen kohdalla vuokrattavan kalastusoikeuden osalta. Tämä edellyttää, kuten professori Määtän lausunnossa on todettu, että osakaskunnan toimivalta on tältä osin yksilöidysti siirretty sopimuksessa kalastusalueelle.

Tässä yhteydessä on myös todettava, että kalastuslain 8 §:n mukaisella lääninkohtaisella viehekalastuslupajärjestelmällä ei ole mitään yhtymäkohtia osakaskunnissa mahdollisesti käytössä oleviin viehekalastusyksiköinteihin.

3. Sopimusoikeutta ja kalastusoikeutta koskevan oikeuskirjallisuuden tarkastelu

Yleistä sopimusoikeutta (Telaranta, Sopimusoikeus, Hemmo Sopimusoikeus I-II)) tai erityisesti kalastusoikeutta käsittelevästä kirjallisuudesta (Honkanen, Kalastusoikeus) ei myöskään löydy kyseisiin sopimusmalleihin liittyvää tarkastelua. Kalastuslain 64 §:stä seuraa suoraan, että osakaskunnalla ja kalastusalueella on sopimuskompetenssi selvittelysopimusten osalta, mutta tarkempi analyysi esimerkiksi siirrettävien oikeuksien yksilöinnistä tai niihin

liittyvistä muutoksenhakumenettelyistä on kalastusalueen osalta kirjallisuudessa jäänyt tekemättä.

Menettelyä, jolla osakaskunta vuokraa kalastusoikeuden kalastusalueelle ja se myöntää vuokraoikeuden nojalla luvat kalastukseen, ei ole laissa säädelty. Kalastuslaissa kalastusoikeuden vuokraamista säätelevä 3 luku sisältää yleiset periaatteet kalastusoikeuden vuokraamisesta, mutta toisin kuin kalastuslain 64 §, se jättää kalastusalueen osalta sopimuskompetenssin avoimeksi.

Kalastusalueen sopimuskompetenssia, ottaen huomioon kalastusalueen osittaisen viranomaisluonteen, voidaan osittain arvioida kuntien maankäyttösopimuksiin liittyvän juridisen tarkastelun lähtökohdista. Maankäyttö- ja rakennuslain valmistelussa, joka sisälsi maankäyttösopimuksiin liittyvää säätelyä, perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen seikkaan, miten tarkoituksenmukaista on sallia viranomaisen, kunnan toimivan yksityisen oikeussubjektin tavoin tilanteessa, jossa se käyttää kaavoituksen osalta julkista valtaa.

Tämä kysymys viranomaisen kaksoisluonteesta ja sen tuomista mahdollisista ongelmista, kuten esimerkiksi sopimuksen sitovuus julkista valtaa käytettäessä, voidaan esittää myös kalastusalueen osalta, koska se tekee toimialueellaan kalastuksen järjestelyä koskevat päätökset viranomaisvastuulla ja on samalla osapuolena kalastuksen järjestämistä koskevassa sopimuksessa.

Maankäyttösopimuksia tarkastelevan juridisen kirjallisuuden, (esim. Mäkinen, Maankäyttösopimus ja hyvä hallinto) mukaan viranomaisen sopimuskompetenssia ei voida tarkastella perinteisen sopimusvapauden eikä puhtaan yksityisoikeudellisen sopimusoikeuden pohjalta. Julkista vallankäyttöä sivuavat sopimukset ovat mahdollisia, mikäli viranomaiselle määrättyjen tehtävien

asianmukainen hoitaminen sitä edellyttää. Lisäksi on huolehdittava osapuolten osallistumisoikeuksien ja oikeusturvaodotusten toteutumisesta. Näiden lähtökohtien soveltuvuutta ja sisältöä kyseisten sopimusmallien osalta on tarkasteltu seikkaperäisesti liitteenä olevassa professori Määtän lausunnossa.

4. Yhteenveto

Selvityskokonaisuuden sisältö on relevantin lähdeaineiston niukkuudesta johtuen painottunut vahvasti professori Määtän antamaan lausuntoon. Hankkeissa luonnostellut sopimusmallit ovat lausunnossa esitetyine tarkennuksineen toteuttamiskelpoisia ja rakenteellisesti lainmukaisia. Sopimusmalleihin liittyvät tulkinnalliset seikat ja selvityksen tarve ovat perustuneet siihen, että lainsäädäntö ei kaikilta osin tunne jo käytössä olevia menettelyjä. Koska suuremmille lupa-alueille ja lupien saannin yksinkertaistamiselle on olemassa selkeä tilaus, tulisi kalastusoikeuden siirtoja ja vuokrausta koskevat käytännön menettelyt eri vesialueilla kattavasti selvittää ja tarvittaessa kirjata ne lakiin.

Kirjallisuuslähteet:

Hallberg, P. – Haapanala, A. – Koljonen, R.- Ranta, H.: Maankäyttö- ja rakennuslaki, 2006.

Hemmo, Mika : Sopimusoikeus I-II, 2003.

Honkanen, Marja-Leena: Kalastusoikeus, 1985.

Kuusiniemi, K.- Majamaa, V.- Vihervuori, P.: Maa-, vesi- ja ympäristöoikeuden käsikirja, 2000.

Mäkinen, Eija: Maankäyttösopimus ja hyvä hallinto, 2000.

Telaranta, K. A.: Sopimusoikeus, 1990.

Helsingissä 28.2.2007

Mikko Poskiparta

lakimies

Kalatalouden Keskusliitto

Liite 3

Prof. Tapio Määttä
Joensuun yliopisto

5.2.2007

SISÄVESIEN AMMATTIKALASTUKSEN ALUELUPAJÄRJESTELYT – OIKEUDELLINEN ANALYYSI

1 Toimeksianto ja käytettävissä ollut aineisto

Kalatalouden Keskusliitto on pyytänyt lausuntoani sisävesien ammattikalastajien kalastuslupien saannin parantamiseksi kehitellyistä sopimusmalleista. Lausunnossa on pyydetty analysoimaan kalastusalueen, osakaskunnan, osakkaan ja ammattikalastajien oikeudellista asemaa näissä sopimusmalleissa asiaan liittyvän relevantin lainsäädännön valossa. Lausunnon tarkoituksena on analysoida järjestelyyn liittyviä oikeudellisia reunaehdoja ja mahdollisia ongelmia.

Lausunto koskee järjestelyä, jossa osakaskunnat tekevät sopimuksen kalastusalueen kanssa ammattikalastukseen tarkoitetuista kalastusoikeuksista. Kalastusalue myy sopimukseen perustuvat luvat ammattikalastajille. Järjestelyn tarkoitus on, että ammattikalastaja ei enää asioi jokaisen osakaskunnan kanssa erikseen vaan kalastusalue myöntää sopimusten perusteella luvat useampien osakaskuntien alueelle. Järjestelmä on uusi, eikä laki sitä sellaisenaan tunne.

Lausunnossa on erityisesti pyydetty lausumaan seuraavista seikoista:

- 1) Mikä merkitys kalastusalueen viranomaisluonteella on toteutettaessa aluelupajärjestelyjä osakaskuntien ja kalastusalueen välisin sopimuksin: voiko

- kalastusalue ylipäänsä olla sopimuskumppani, ja miten sopimukset sopivat kalastusalueen lainmukaisiin tehtäviin?
- 2) Miten tarkasti luovutettava kalastusoikeus on sopimuksissa määriteltävä?
 - 3) Miten kalastusalueen lupapäätös on oikeudellisesti luonnehdittavissa: onko kyse kalastuslain mukaisesta luvasta vai hallintopäätöksestä?
 - 4) Voidaanko kalastusalueen sopimuksen perusteella myöntämiä lupia rajata paikallisille kalastajille, kun otetaan huomioon elinkeinovapaus?
 - 5) Miten osakaskunnan ja ammattikalastajien oikeudet toteutuvat aluelupajärjestelyissä?
 - 6) Mitkä ovat kalastuslain 64 §:n mukaisen selvittelysopimuksen ja vuokrasopimuksen väliset erot eri toimijoiden oikeudellisen aseman näkökulmasta?

Lausunnon laatimisen perustaksi olen saanut käyttööni muun muassa seuraavan aineiston:

- 1) Oriveden kalastusalueen ja useiden kalastuskuntien välinen, kalastuslain 64.2 §:n mukainen selvittelysopimus ammattikalastuksen aluelupajärjestelyistä (jäljempänä *Oriveden kalastusalueen selvittelysopimus, LIITTEENÄ 1*)
- 2) Pohjois-Päijänteen kalastusalueella laadittu sopimus ”Kalastusoikeuden vuokrasopimus ammattikalastukseen” (jäljempänä *Pohjois-Päijänteen vuokrasopimusmalli, LIITTEENÄ 2*)
- 3) Muistio ammattikalastuslupien siirtomallit -hankkeen sopimusluonnoksista 9.5.2006/Timo Meronen ja Mikko Poskiparta) (jäljempänä *Merosen ja Poskiparran muistio 9.5.2006*)

Lausunnon laatimisen yhteydessä olen käynyt tarkentavia keskusteluja aiheesta lakimies Mikko Poskiparran (Kalatalouden keskusliitto), tutkija Kari Mujeen (Jyväskylän yliopisto) ja kalatalousneuvoja Timo Merosen (Keski-Suomen Kalatalouskeskus) kanssa.

Jaksossa 2 kuvataan pääpiirteissään asiaan liittyvä sääntely. Jaksossa 3 analysoidaan osakaskunnan ja kalastusalueen väliseen sopimukseen liittyviä oikeudellisia kysymyksiä ja jaksossa 4 kalastusalueen päätöstä ammattikalastajille myönnettävistä alueluvista.

Aluelupajärjestelyn toteuttamiseksi on kehitetty erilaisia sopimusmalleja. Saamani tiedon mukaan *selvittelysopimuksen* muodossa tapahtuvasta aluelupajärjestelystä on tehty sopimus useiden osakaskuntien ja kalastusalueen kanssa yhdellä alueella (erilliset samansisältöiset sopimukset useiden osakaskuntien ja kalastusalueen kesken). *Vuokrasopimuksen* muodossa tapahtuva aluelupajärjestely on tätä lausuntoa laadittaessa toteutusvaiheessa yhdellä kalastusalueella (sopimus hyväksytty yhdessä osakaskunnassa). Käsittelen tässä lausunnossa erilaisia sopimusmalleja vain näiden toteutukseen tai lähelle sitä edenneiden mallien osalta.

2 Keskeinen lainsäädäntö aluelupajärjestelyjen näkökulmasta

2.1 Kalastusoikeuden vuokraaminen

Kalastuslain 3 luvussa säädetään kalastusoikeuden vuokraamisesta. Kalastusoikeuden vuokraamisella tarkoitetaan kalastuslain 15.2 §:n mukaan vesialueen vuokraamista kalastuksen harjoittamista varten taikka muutoin maksua vastaan tapahtuvaa oikeuden luovuttamista tiettyyn kalastuspaikkaan tahi määrätyn kalalajin pyydystämiseen tai määrätynlaisen pyydyksen käyttämiseen.

Vuokraamista tarkoittavan päätöksen tekemisestä säädetään yhteisaluellaissa. Yhteisaluelain 15.2 §:n osakaskunnan päätöksen tekemiseen vaaditaan, että päätöstä kannattaa vähintään kaksi kolmannelle äänestyskseen osaa ottaneiden yhteisestä äänimäärästä ja vähintään yksi kolmannes äänestäneistä osakkaista, jos päätös tarkoittaa mm. yhteisen alueen tai sen osan vuokraamista viittä vuotta pitemmäksi ajaksi tai kalastuskunnan tehtävien siirtämistä kalastusalueen suoritettavaksi.

2.2 Kalastusoikeuden vuokraaminen ammattikalastajalle

Kalastuslain 16.1 §:n mukaan kalastusoikeutta vuokrattaessa on, milloin edellytykset siihen ovat olemassa, otettava erityisesti huomioon ammattimaisesti harjoitettavan kalastuksen edut. Vuokraehtoja määrättäessä on pyrittävä siihen, että kalakantaa käytetään hyväksi järkiperäisesti ja kalataloudelliset näkökohdat huomioon ottaen. Pykälän 2 momentin mukaan kalastusalue voi kehottaa vesialueen omistajaa antamaan sen vuokralle ammattimaisesti harjoitettavaa kalastusta varten, jos jonkin vesialueen käyttämättä jättäminen olennaisesti vaikeuttaisi vesistön kalakantojen hoitoa tai sen kalataloudellista hyväksikäyttöä. Ammattikalastaja määrittellään kalastuslain 6a §:ssä.

Kalastuslain 19.1 §:n mukaan kalastusoikeuden vuokrasopimus ammattimaisesti harjoitettavaa kalastusta varten on tehtävä kirjallisesti ja määräajaksi, vähintään viideksi ja enintään kahdeksikymmeneksi vuodeksi. Jos kalastusoikeuden vuokrasta on sovittu suullisesti, saa sopimuspuoli yleisessä alioikeudessa vireille pantavalla kanteella vaatia tehtyä sopimusta vahvistettavaksi. Vahvistettu vuokrasopimus on yhtä pätevä kuin laillisesti tehty kirjallinen vuokrasopimus. Pykälän 3 momentin mukaan vuokrasopimus on kiinnittämättömänäkin myös vesialueen uutta omistajaa sitova, vaikkei alueen luovutuskirjaan olekaan otettu tästä erityistä määräystä. Pykälän 2 momentin mukaan vuokramiehellä on etuoikeus sopimuksensa uudistamiseen. Vuokramies, jolta tämä oikeus evätään tai joka on tyytymätön uudistamista varten esitettyihin vuokraehtoihin, voi saattaa asian kanteella yleisen alioikeuden tutkittavaksi.

Kalastuslain 20 §:n mukaan vuokranantaja voi purkaa kalastusoikeutta koskevan vuokrasopimuksen tai jättää sen uudistamatta, jos vuokramies muistutuksesta huolimatta käyttää väärin kalastusoikeuttaan, laiminlyö vuokramaksun suorittamisen tai muutoin rikkoo sopimukseen tai kalastuslakiin perustuvat velvollisuutensa.

2.3 Osakkaan asema

Kalastuslain 18 §:n mukaan yhteisen vesialueen osakas saa ilman muiden osakkaiden suostumusta antaa toiselle luvan vastikkeetta tai vastiketta vastaan käyttää hänelle yhteisellä vesialueella kuuluvaa kalastusoikeuttaan.

Kalastuslain 61 §:n mukaan lähtökohtana on, että oikeus yhteisen kalaveden käyttöön määräytyy pyydysyksikköjen perusteella, jolloin kalaveden pyydysyksikköjen kokonaismäärää jaettaessa on otettava huomioon sen osakkaat sekä muut, joilla on oikeus harjoittaa kalastusta sanotulla vesialueella. Erilaisten pyydysten yksikköarvot määrätään kalastuskunnan kokouksessa, jollei sitä ole säännöissä vahvistettu. 62 §:n mukaan pyydysyksiköt jakautuvat yhteisen kalaveden osakkaiden kesken lähtökohtaisesti heidän vesialueosuuksiensa mukaisesti. Kalastuskunta voi antaa tarkempia määräyksiä osakkaille kuuluvan kalastusoikeuden käyttämisestä. Poikkeaminen tästä edellyttää yhteisäluelain 15 §:n mukaista määräenemmistöpäätöstä.

2.4 Kalastuslain 64 §:n mukainen selvittely

Osakaskunta voi kalastuslain 10.2-3, 48 ja 64 §:n mukaan siirtää kalakannan hoitoa ja kalastuksen järjestämistä koskevat tehtävät kalastusalueelle. Myös lupien antaminen (9.1 §) ja maksujen periminen voidaan siirtää kalastusalueen tehtäväksi.

Kun siirtämistä koskeva päätös on tehty, kalastuskunnan ja kalastusalueen kesken suoritetaan selvittely, jossa päätetään tehtävien rajaamisesta ja suorittamistavasta sekä tulojen ja kustannusten jakamisesta. Kalastusalueen tulee ottaa siirrettäviksi päätetyt tehtävät suorittaakseen, mikäli se kalastusalueen hoidon kannalta on tarkoituksenmukaista. Siirtämistä tarkoittava kalastuskunnan kokouksen päätös katsotaan valtuutukseksi, jonka perusteella kalastusalue voi siirrettävissä asioissa toimia kalastuskunnan puolesta.

3 Sopimus osakaskunnan ja kalastusalueen välillä

3.1 Kalastusalue sopimusosapuolena

Kalastusalueen kelpoisuus tehdä sopimuksia on mielestäni selvä. Kalastuslain 84 §:n mukaan kalastusalue voi tehdä tarpeellisia sitoumuksia sekä hankkia nimiinsä tai

käytettäväkseen omaisuutta. Kun erityisesti otetaan huomioon muun muassa kalastuslain 10.1 ja 16 §:n taustalla olevat tavoitteet ammattikalastuksen osalta, kyseessä olevat ammattikalastuksen aluelupajärjestelyt ovat kalastuslain 84 §:n näkökulmasta sellaisia, että niitä koskevia sopimuksia voidaan ongelmitta pitää kalastusalueen tehtävien kannalta tarpeellisina. Tulkintaa puoltaa myös yhteisäluelain 15.2 §:n 8 kohdan maininta osakaskunnan tehtävien siirtämisestä kalastusalueelle.

Kalastuslain 64 §:ssä ei ole erikseen säädetty siitä, että kalastuslain 3 luvun mukainen osakaskunnan kalastusoikeuden vuokraamista koskeva päätösvalta voitaisiin siirtää sopimuksella kalastusalueelle. Toisaalta kalastuslain 10.2 ja 64 §:ssä on erikseen säädetty, että kotitarve- ja virkistyskalastuslupien antaminen voidaan siirtää kalastusalueelle. 64 §:n mukaan kalastusalueelle voidaan siirtää kalastuksen järjestämistä koskevat osakaskunnan tehtävät. Viittaus 9 ja 10.2 §:n mukaisiin lupiin on säännöksessä esimerkinomainen. Nyt kyseessä olevat sopimukset koskevat kalastuslain 64 §:ssä tarkoitettavalla tavalla kalastuksen järjestämistä.

Kalastuslain 64 §:n 1 momentin sanamuodon mukainen formaali tulkinta olisi, että kalastusalueelle on siirrettävä kaikki kalakannan hoitoa ja järjestämistä koskevat tehtävät, jos siirtopäätös ylipäättensä tehdään. Saman pykälän 2 momentti ja yhteisäluelain 15.2 §:n 8 kohta huomioon ottaen tällaista sanamuodon mukaista tulkintaa, joka mahdollistaa vain kyseessä olevien tehtävien totaalisen siirron, mutta ei osittaisia siirtoja, ei nähdäkseni voida pitää perusteltuna. Toisaalta totaalisiiirron mahdollisuuden kautta voidaan perustella sitä, että myös 3 luvun vuokraamista koskeva päätösvalta voidaan siirtää kalastusalueelle. Systemaattisesti olisi epä johdonmukaista, jos osakaskunta voi siirtää kaikki tehtävänsä kalastusalueelle, mutta siirto ei kuitenkaan sisältäisi 3 luvussa säädettyä vuokraamista.

Myös kalastuslain 64 §:n näkökulmasta arvioitavana olevat sopimukset ovat mielestäni lainmukaisia. Nähdäkseni kalastuslaista tai muualtakaan laista ei seuraa mitään estettä sille, että aluelupajärjestelmän luomiseksi tehdään sopimus, jonka osapuolena olisi useita kalastusalueita ja osakaskuntia.

3.2 Sopimusten oikeudellinen luonne

Miten osakaskuntien ja kalastusalueen välistä sopimusta on luonnehdittava kalastusalueen näkökulmasta? Onko kyse yksityisoikeudellisesta vai julkisen vallan käyttöön liittyvästä sopimuksesta? Luonnehdinta vaikuttaa muun muassa sopimukseen sovellettavaan lainsäädäntöön.

Hallintolakia sovelletaan myös hallintosopimuksiin. Hallintosopimuksella tarkoitetaan viranomaisen toimivaltaan kuuluvaa sopimusta julkisen hallintotehtävän hoitamisesta tai sopimusta, joka liittyy julkisen vallan käyttöön. Nyt kyseessä olevat selvittelysopimukset eivät nähdäkseni ole hallintolaissa tarkoitettuja hallintosopimuksia. Sopimuksissa ei ole kyse julkisen vallan käytöstä tai julkisten hallintotehtävien hoitamisesta.

Analysoitavissa sopimuksissa on kysymys kalavesien omistajan oikeuksien ja tehtävien organisoinnista. Kalastusalue valtuutetaan sopimuksilla toimimaan osakaskunnan puolesta asioissa, jotka lähtökohtaisesti kuuluvat osakaskunnan omistajanvallan käyttöön. Oikeudelliselta kannalta kalastusalue on nyt kyseessä olevissa sopimuksissa ennen kaikkea osakaskuntien omistajanvaltaa organisoiva yhteistoimintaelin, ei viranomaispäätöksiä tekevä julkisen vallan käyttäjä. Tulkinnan puolesta voidaan esittää muun muassa se, ettei kalastuslaissa ole yksilöidysti säädetty nyt kyseessä olevien osakaskunnan tehtävien (päätoksenteko ammattikalastukseen osoitettavista kalastusoikeuksista) siirtämisestä kalastusalueelle. Julkisen vallan käyttö voi perustua vain lakiin. Kun laki ei tunne ammattikalastuksen aluelupia, niitä koskeva kalastusalueen päätoksenteko ei voi olla julkisen vallan käyttöä, vaan se on osakaskunnan valtuutukseen perustuvaa omistajanvallan käyttöä.

Tätä lähtökohtaa ei muuta toiseksi se, että kalastusalueelle on kalastuslaissa toisaalta osoitettu myös julkisoikeudellisia tehtäviä, joihin liittyy julkisen vallan käyttöä. Kalastusalue on sekä yksityisoikeudellinen yhteisö että välillisen julkishallinnon toimielin. Kalastusalueella on erilaisia ja erityyppisiä tehtäviä. Kunkin tehtävän osalta on

erikseen analysoitava, minkälaisia oikeudellisia vaatimuksia, reunaehtoja ja oikeusturvakeinoja kunkin tehtävän hoitamiseen liittyy. Kalastusalueen oikeudellinen luonne huomioon ottaen on siis mahdollista, että sen hoidettavana on myös sellaisia tehtäviä, joihin ei liity esimerkiksi julkisoikeudellisia oikeussuojakeinoja. Nämäkin tehtävät voivat kuitenkin pitää sisällään sellaisia julkisten ja yleisten etujen turvaamiseen liittyviä elementtejä, että esimerkiksi perusoikeuksien turvaamisen vaatimus voi osaltaan koskea myös tällaisten tehtävien hoitamista.

3.3 Kalastuslain 3 luku aluelupajärjestelyjen kannalta

Kalastuslain 3 luvussa ei ole erikseen otettu huomioon sellaista tilannetta, että osakaskunta tekee sopimuksen kalastusoikeuden vuokraamisesta kalastusalueen kanssa. Kalastusoikeuden vuokraamista koskeva sopimus on omaisuuden käyttöä koskeva yksityisoikeudellinen sopimus, jonka sisältö on laissa eräiltä osin kuitenkin säännelty tavanomaista yksityiskohtaisemmin. Kalastuslain 3 luvun sääntely ei nähdäkseni kuitenkaan rajoita osakaskuntaa sopimasta ammattikalastukseen liittyvistä järjestelyistä kalastusalueen kanssa.

Oikeudellisesta näkökulmasta on kysyttävä, miten kalastuslain systematiikassa on ymmärrettävä, mitä kalastuslain 19 §:ssä kalastusoikeuksien vuokraamisesta ammattikalastukseen on säädetty. Mikä on 19 §:ssä tarkoitetun vuokrasopimuksen suhde kalastuslain 9 §:ssä säädettyyn lupaan? Sanamuotonsa mukaan 9 §:ssä tarkoitetaan vain lupaa kotitarve- ja virkistyskalastuksen. Muodollisesti tulkiten järjestelmä on mahdollista ymmärtää siten, että säännökset ovat toisensa poissulkevia. Jos kiinteistöoikeuden peruslähtökohtien mukaisesti myös kalastusoikeuksien järjestelmässä ajatellaan olevan tyhjentävä tyyppipakkoperiaate, kalastusoikeudet ammattikalastukseen voitaisiin luovuttaa vain 19 §:n mukaisella vuokrasopimuksella. Osakaskunta voi toki tällöinkin luovuttaa sopimuksella päätösvaltansa tehdä 19 §:n mukaisia vuokrasopimuksia kalastusalueelle. Myös kalastusalueen tekemä päätös on tällöin kuitenkin ymmärrettävä kalastuslain 19 §:n mukaiseksi vuokrasopimukseksi siihen liittyvine oikeusvaikutuksineen. Muodollisessa, tyyppipakkoperiaatteeseen pohjautuvassa

tulkintatavassa asiaan ei vaikuta mitenkään se, miten kalastusalueen tekemää päätöstä on osakaskunnan ja kalastusalueen välisessä sopimuksessa luonnehdittu tai millaisen tuon päätöksen toivottaisiin olevan. Vaikka kalastusalueen kanssa tehdyn sopimuksen mukaan kyse olisi kalastusalueen ”myöntämisestä alueluvista”, oikeudellisesti kyse voisi muodollisessa ja tyyppipakkoperiaatteen mukaisessa tulkintatavassa kuitenkin olla vain kalastuslain 19 §:n mukaisesta vuokrasopimuksesta.

Mielestäni tällainen kalastuslain muodollinen tulkintapa ei kuitenkaan ole perusteltu. Kalastusoikeuksien järjestelmää ei tarvinne ajatella tyhjentävästi tyyppipakkoperiaatteen mukaisesti säänneltyksi. Vaikka kalastuslain 9 §:ssä säädetään vain kotitarve- ja virkistyskalastusluvasta, tämä ei estä osakaskuntaa niin halutessaan luovuttamasta kalastusoikeuksia ammattikalastajalle myös luvan muodossa. Kyse ei tällöin kuitenkaan ole 9 §:n mukaisesta luvasta. Kalastuslain 19 §:ää lienee vastaavasti tulkittava siten, ettei siinä ole tarkoitettu tyhjentävästi säädellä menettelyä ammattikalastukseen osoitettavien kalastusoikeuksien osalta. Kalastuslain 19 § ei ole siis pakottava, vaan osakaskunta voi niin päättäessään organisoida ammattikalastuksen myös 9 §:ään rinnastettavien lupien muodossa. 19 §:n merkitys on tällöin siinä, että se erityisine oikeusvaikutuksineen on vapaaehtoisesti käytettävissä oleva optio, silloin kun osakaskunta ja kalastaja molemmat haluavat instrumenttia ja sen oikeusvaikutuksia käyttää. Kalastusoikeuden vuokraaminen ammattikalastukseen voi kuitenkin tapahtua vain 19 §:n mukaisesti eli jos vuokraamista käytetään, säännös sisältää tyyppipakon. Tyyppipakko koskee siis vain vuokraa sinällään, mutta ei sulje mahdollisuutta järjestää asioita myös toisin ei-vuokran muodossa. Jos kyse ei ole 19 §:n mukaisesta vuokrasta, kalastusoikeuden luovutusta voidaan niin päättäessä luonnehtia vaikka luvaksi – vaikka kalastuslaki ei kyseessä olevaa lupaa suoranaisesti tunnekaan lukuunottamatta 15.2 §:n viimeistä virkettä (kalastuslain 9 §:ää laajempi lupa-käsite esiintyy myös kalastusasetuksen 34 §:ssä valtion osalta).

Kalastuslain 3 luku ei näin ollen nähdäkseni muodosta estettä organisoida ammattikalastuksen aluelupajärjestelmä *Oriveden kalastusalueen selvittelysopimuksen* muodossa. Luvan ja vuokran suhde kalastuslaissa on kuitenkin epäselvä ja asia olisi syytä lainmuutoksella selkeyttää tosiasiallisia käytäntöjä vastaavaksi.

Pohjois-Päijänteen vuokrasopimusmallin osalta kysymys kalastuslain 3 luvun merkityksestä on oikeudellisesti asetettava toisin kuin selvittelysopimuksen osalta. Vuokrasopimusmallissa osakaskunta nimenomaisesti vuokraa kalastusoikeuksia kalastusalueelle eli kyse on kalastuslain 3 luvun mukaisesta menettelystä. Lähtökohtaisesti on tällöin ajateltava, että tällaiseen sopimukseen perustuva kalastusalueen päätöksenteko on edelleenvuokrausta ja sidottu 3 luvun säännöksiin. Tämä tarkoittaisi, että vuokrasopimusmallinen ammattikalastuksen aluelupajärjestelmä voidaan toteuttaa vain kalastuslain 19 §:n mukaista muotoa (esimerkiksi vähintään viisivuotiset ”alueluvat”) noudattaen. Tulkinta perustuisi ajatukseen, ettei osakaskunnan vuokraama kalastusoikeus ammattikalastukseen voi kalastusalueen päätöksenteossa olla muuta kuin 19 §:ssä tarkoitettua vuokraa. Asiaan ei vaikuta se, miten osakaskunnan ja kalastusalueen välisessä vuokrasopimuksessa kalastusalueen päätöstä luonnehditaan.

Pohjois-Päijänteen vuokrasopimusmallissa kalastusalueen päätöksentekoa ei kuitenkaan toteuteta kalastuslain 19 §:n muodossa. Vuokratun kalastusoikeuden nojalla kalastusalue myöntää ”aluelupia”, joiden ei vuokrasopimuksen mukaan edellytetä olevan vähintään viiden vuoden mittaisia. Kalastuslain 3 luvun mukainen vuokra muuttuu kalastusalueen tasolla luvaksi. Edellä esitettyyn perustuen rakennelma on oikeudellisesti altis kriittisille kysymyksille. Toisaalta voidaan esittää myös argumentteja sen puolesta, ettei järjestely olisi lain vastainen. Edellä esitetyn mukaisesti kalastuslaissa säädetty kalastusoikeuksien systematiikka on ymmärrettävä siten, ettei osakaskunta ole pakotettu 19 §:n mukaiseen vuokraan ammattikalastuksen osalta. Jos osakaskunta voi toimia ammattikalastuksen osalta toisin kuin 19 §:ssä säädetään, tämän lienee katsottava olevan mahdollista myös kalastusalueen osalta. Pohjois-Päijänteen vuokrasopimusmallia voitaneen tältä osin pitää asianmukaisena. Vaikka sopimuksen lähtökohtana on kalastusoikeuden vuokraaminen, sopimuskokonaisuus on rakennettu siten, ettei kalastusalueen toimintaa sopimuksessa ole sidottu kalastuslain 3 luvun mukaiseen vuokraan.

3.4 Osakkaan oikeudet

Kalastuslain 18 §:n mukaan yhteisen vesialueen osakas saa ilman muiden osakkaiden suostumusta antaa toiselle luvan vastikkeetta tai vastiketta vastaan käyttää hänelle yhteisellä vesialueella kuuluvaa kalastusoikeuttaan. Osakas ei voi kuitenkaan antaa toiselle parempaa oikeutta kuin hänellä itsellään on. Osakaskunnan asianmukaisessa järjestyksessä syntyneet päätökset, esimerkiksi kalastusoikeuden vuokraamista koskeva päätös, voi rajoittaa osakkaan mahdollisuuksia luovuttaa hänelle yhteisellä vesialueella kuuluvaa kalastusoikeuttaan. Jos osakaskunta esimerkiksi vuokraa koko kalastusoikeuden kolmannelle, osakkaalla ei ole mahdollisuutta 18 §:n mukaiseen luovutukseen.

Kun edellä olen perustellut kantaa, että kalastuslaki ei aseta estettä sille, että osakaskuntaa tekee kalastusalueen kanssa sopimuksen ammattikalastuksen aluelupajärjestelmästä, myös tällainen sopimus voinee kalastusoikeuden vuokraamisen tavoin vaikuttaa osakkaan 18 §:n mukaisiin oikeuksiin. Osakkaan oikeutta voi rajoittaa sekä vuokrasopimuksen että selvittelysopimuksen muodossa tapahtuva osakaskunnan sopimus kalastusalueen kanssa. Molemmat sopimusmallit edellyttävät yhteisäluelain 15 §:ssä säädettyjä määräenemmistöjä.

3.5 Valtio osakkaana

Valtiolla yhteisen kalaveden osakkaana on kalastusasetuksen 5 luvussa säädetyllä tavalla erityinen asema. Ensiksi on syytä arvioida, voiko valtio kalastusasetuksen säännökset huomioon ottaen kannattaa osakkaana osakaskunnan kokouksessa aluelupajärjestelyä koskevaa sopimusta kalastusalueen kanssa. Kalastusasetuksen 34.2 §:n mukaan valtio voi myöntää luvan kalastuksen harjoittamiseen sen osuutta vastaavaan kalastusoikeuteen. Jos valtio osakkaana kannattaa aluelupajärjestelmää osakaskunnan kokouksessa, kyse ei ole kalastusasetuksen 34.2 §:ssä mainitusta luvasta. Aluelupajärjestelyyn osoitettavat kalastusoikeudet voivat toisaalta rajoittaa valtion mahdollisuutta myöntää 34.2 §:n mukaisia lupia. Mainitun säännöksen mukaan valtio voi myöntää kyseessä olevan luvan. Säännös ei näyttäisi asettavan estettä sille, että valtio osakkaana on tukemassa myös sellaista järjestelyä, jonka seurauksena valtion omistusosuutta vastaavaan

kalastusoikeuteen kohdistuvien lupien myöntämismahdollisuudet ehkä rajoittuvat. Kalastusasetus ei nähdäkseni siis aseta estettä sille, että valtio osakaskunnan kokouksessa on tukemassa osakaskunnan ja kalastusalueen välistä sopimusta aluelupajärjestelystä.

Toiseksi on syytä arvioida, voidaanko kalastusasetuksen 34.2 §:n mukainen valtion osuutta vastaavaan kalastusoikeuteen kohdistuva lupa erikseen liittää kalastusalueen hallinnoimaan ammattikalastuksen aluelupajärjestelmään valtion ja kalastusalueen välisellä sopimuksella? Kalastusasetuksen 35 §:n mukaan lupatodistuksen, joka oikeuttaa harjoittamaan 34.2 §:n mukaista kalastusta, antaa se valtion viranomainen, jonka hallinnassa kyseinen kalastus tai vesialue on tai sen ohjeiden mukaisesti sen alainen alueellinen tai paikallinen viranomainen tai muu sanotun viranomaisen hyväksymä luvan antaja. Säännöksessä on annettu toimivalta siirtää valtion omistusosuutta vastaavaa kalastusoikeutta koskeva lupatoimivalta myös muulle viranomaisen hyväksymälle luvanantajalle. Puuttumatta tässä yhteydessä sääntelyyn mahdollisesti liittyviin perustuslaillisiin ongelmiin, säännös sinällään mahdollistaa päätösvallan siirtämisen esimerkiksi kalastusalueelle. Toisaalta kalastusasetuksen 35–38 §:ssä on varsin yksityiskohtaisia säännöksiä mm. kyseessä olevan luvan myöntämisestä ja sen peruuttamisesta. Nämä säännökset koskisivat luonnollisesti myös kalastusaluetta sen toimiessa esimerkiksi metsähallituksen hyväksymänä kalastusasetuksen 34.2 §:n mukaisten lupien antajana. Valtion omistusosuutta koskevat kalastusoikeudet voidaan liittää aluelupajärjestelmään siirtämällä kalastusasetuksen 35 §:n mukaisesti lupatoimivalta kalastusalueelle. Kalastusasetuksen säännökset eivät sinällään estä yhdistämästä näitä lupia koskevaa päätöksentekoa osaksi kehiteltyjä ammattikalastuksen aluelupajärjestelyjä edellyttäen, että päätöksenteossa otetaan asianmukaisesti huomioon kalastusasetuksen säännökset.

3.6 Kalastusoikeuden yksilöinti sopimuksessa

Aluelupajärjestelyjä kehitettäessä on ajateltu (Merosen ja Poskiparran muistio 9.5.2006), että osakaskunta voi siirtää kalastuskunnalle:

- 1) kaikki ammattikalastukseen oikeuttavat pyydysyksiköt

- 2) osan ammattikalastukseen oikeuttavista pyydysyksiköistä (jolloin osakaskunta voi normaaliin tapaan päättää jäljellejääneiden yksiköiden käytöstä)
- 3) tiettyjä pyydyksiä koskevat oikeudet.

Kalastuslain 61 §:n mukaan oikeus kalaveden käyttöön määräytyy pyydysyksikköjen perusteella. Pyydysyksikköjen kokonaismäärä ja erilaisten pyydysten yksikköarvot vahvistetaan joko säännöissä tai osakaskunnan kokouksessa. Päätöksenteko on tältä osin varsin vapaata: säännöksen mukaan pyydysyksikköjen kokonaismäärää jaettaessa on otettava huomioon osakkaat sekä muut, joilla on oikeus harjoittaa kalastusta sanotulla vesialueella.

Osakaskunnan vapaassa harkinnassa on nähdäkseni, miten se haluaa määritellä aluelupajärjestelmään luovutettavat kalastusoikeudet. Sopimusoikeudellisesti on tietenkin tärkeää, että luovutettavat oikeudet yksilöidään selvästi. Kalastuslain 61 § määrittää, miten pyydysyksiköistä päätetään. Jos asia on vahvistettu säännöissä, tämä asettaa rajat kalastusalueen hallinnoimaan aluelupajärjestelmään siirrettäville kalastusoikeuksille.

Kun kalastusalue hallinnoi kyseessä olevaa aluelupajärjestelmää osakaskunnan omistajanvaltuutuksen perusteella, myös se on sidottu kalastuslain säännöksiin kalaveden käytön määrittämisessä. Aluelupajärjestelyissä on siis otettava huomioon kalastuslain 61 §, josta muun muassa seuraa, että myös kalastusalueen on osakaskunnan tavoin määriteltävä kalaveden käyttö lähtökohtaisesti pyydysyksikköjen perusteella. Jos kalaveden käyttö halutaan määritellä säännöissä vahvistetuista pyydysyksiköistä poikkeavalla tavalla, lähtökohtaisesti osakaskunnan kokouksen on tästä päätettävä (kalastuslain 48 §:ssä säädetty yleistoimivalta). Tällaisen päätöksen jälkeen muutoin kuin pyydysyksikköinä määriteltyä kalastusoikeutta koskeva päätösvalta voidaan siirtää edelleen kalastusalueelle.

Toinen mahdollisuus on kalastuslain 64 §:n mukaisesti sopia kalastusalueen kanssa, että säännöistä vahvistetuista pyydysyksiköistä poikkeamista koskeva osakaskunnan kokouksen päätösvalta joiltakin osin siirretään kalastusalueelle. Kalastusalueella ei

kalastuslain mukaan ole säännöissä vahvistettuja pyydysyksikköjä syrjäyttävää, kalastusoikeuksia koskevaa päätösvaltaa, joka ei perustu osakaskunnan päätösvallan siirtämiseen kalastusalueelle. Tällaisen päätösvallan siirron kalastusalueelle tulee olla sopimuksessa selvästi yksilöity, koska pyydysyksiköintiä koskeva päätösvalta on kalastuslain 61 §:ssä säädetty kalastuskunnan kokoukselle siltä osin kuin asiaa ei ole järjestetty säännöissä.

Toinen vaihtoehto olisi ajatella, että kalastusalue käyttää alueluvista päättäessään julkista valtaa ja toimii viranomaisroolissa ja että se ei osakaskunnan tavoin ole samalla tavoin sidottu säännöissä määriteltyihin pyydysyksikköihin. Kuten edellä olen todennut, julkisen vallan käytön ja viranomaispäätösten tulee perustua lakiin. Ammattikalastuksen alueluvista ei ole sääntelyä. Kalastusalueen aluelupapäätöksiä ei voida ymmärtää viranomaispäätöksiksi. Kalastusalueen tekemien päätösten perusta on osakaskunnan omistajanvallassa, ja kalastusalue on sidottu näissä päätöksissä kalastuslain säännöksiin samalla tavoin kuin osakaskuntakin. Tämä koskee muun muassa pyydysyksiköistä ja muusta kalastuksen järjestämistä päättämistä. Jos pyydysyksiköt on vahvistettu osakaskunnan säännöissä, myös kalastusalue on lähtökohtaisesti niihin sidottu samalla tavoin kuin osakaskunta (huomioiden osakaskunnan kokouksen toimintamahdollisuudet ja mahdollisuus siirtää osakaskunnan kokouksen päätösvalta yksilöidysti kalastusalueelle).

Se, että ammattikalastuksen pyydysyksiköitä ei ole yleensä erikseen yksilöity säännöissä, ei muuta edellä esitettyä. Usein ammattikalastuksen pyydysyksiköt ovat säännöissä osana laajempaa kokonaisuutta (yhdessä esimerkiksi pienosakkaiden lisäkalastusoikeuksien kanssa). Aluelupajärjestely ei sinällään edellytä ammattikalastuksen pyydysyksikköjen erottamista osana tällaista kokonaisuutta. Aluelupajärjestelyn kautta jaettavissa olevat ammattikalastuksen kalastusoikeudet rajautuvat tällöin säännöissä määritellyn erän kokonaisuuteen. Kalastuslain näkökulmasta ilman yksilöityä päätösvallan siirtopäätöstä kalastusalue ei voi aluelupajärjestelyn kautta saada oikeutta määritellä jaettavissa olevien kalastusoikeuksien kokonaismäärää ohi säännöissä määriteltyjen pyydysyksikköjen.

Arvioitavana olevissa sopimuksissa siirrettävien kalastusoikeuksien sidos kalastuslain 61 §:ssä tarkoitettuihin pyydysyksiköihin on epäselvä. *Oriveden kalastusalueen selvittelysopimuksen* perusteella kalastusalue voi myöntää kolmelle sopimuksessa määritellylle osa-alueelle alueluvan korkeintaan kolmelle ammattikalastajalle. Lisäksi sopimuksessa on seuraava ehto: ”Kalastusalue päättää vuosittain ennen uuden lupakauden alkua myytävien aluelupien lukumäärän osa-aluekohtaisesti kootun kalakantatiedon perusteella, ottaen huomioon osakaskuntien myöntämät luvat.” Selvittelysopimuksen kokonaisuus ja kyseessä oleva ehto on kalastuslain 61 §:n näkökulmasta epäselvä. Vaikka ehdossa edellytetään osakaskuntien myöntämien lupien huomioon ottamista kalastusalueen päättäessä aluelupien kokonaismäärästä, epäselväksi jää, miten ja mikä taho määrittää vuosittaisen ammattikalastukseen käytettävissä olevien pyydysyksikköjen kokonaismäärän. Edellä lausuttuun perustuen kokonaismäärä ei voi ilman asianmukaisessa järjestyksessä tehtyä erillistä päätöstä vain selvittelysopimuksen perusteella ylittää säännöissä vahvistettua sitä pyydysyksikköerää, jonka osana ammattikalastukseen tarkoitetut kalastusoikeudet mainitaan. Kyseiseen ehtokohtaan perustuva kalastusalueen päätös on valituskelpoinen kalastuslain 85 §:n mukaisessa järjestyksessä.

Pohjois-Päijänteen vuokrasopimusmallissa osakaskunta vuokraa kaiken sille kuuluvan trooli-, nuotta- ja avorysäkalastusoikeuden ammattikalastusta varten. Sopimuksen mukaan osakaskunnalla on oikeus edellä sanotusta huolimatta myöntää lupia ei-ammattimaiseen nuottakalastukseen osakaskunnan alueella. Sopimuksen mukaan kalastusalue harkitsee lupien käyttötarkoituksen ja kalakantojen tilan sekä muut käyttö- ja hoitosuunnitelmassa mainitut seikat huomioon ottaen lupien myymisen tapauskohtaisesti. Kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmassa tulee määrätä vuokrattua kalastusoikeutta koskevista suurimmista sallituista pyydysmääristä. Vuokrasopimusmallin sanamuodosta (”kaiken – – kalastusoikeuden”) on pääteltävä, että kalastusalueen lupajärjestelmän kautta myönnettävissä olevien kalastusoikeuksien määrä olisi täsmällisesti rajattu. Kalastuslain 61 § huomioon ottaen aluelupajärjestelyyn vuokrasopimuksella luovutettavat kalastusoikeudet voidaan vahvistaa vain osakaskunnan säännöissä pyydysyksiköittäin, osakaskunnan kokouksessa asianmukaisessa järjestyksessä tehtävällä päätöksellä tai

siirtämällä kalastuslain 64 §:n mukaisesti tätä koskeva osakaskunnan päätösvalta kalastusalueelle. Kyseessä olevassa vuokrasopimuksessa päätösvaltaa ei tältä osin ole yksilöidysti siirretty. Kalastusalueella ei näin ollen ole vuokrasopimusmallissa toimivaltaa päättää ammattikalastukseen käytettävissä olevien kalastusoikeuksien kokonaismäärästä osakaskunnan sääntöjen pyydysyksiköt syrjäyttävällä tavalla.

Arvioitavissa sopimusmalleissa toteutettu tehtävien siirto osakaskunnalta kalastusalueelle on järjestetty ilman sidosta pyydysyksiköintiin. Edellä esitetyn perusteella sopimusmallit näyttävät tältä osin jossakin määrin ongelmallisilta kalastuslain 61 §:n näkökulmasta. Toisaalta voidaan esittää myös argumentteja pyydysyksiköinnistä irtaantumisen puolesta. Kun kalastuksen järjestämistä koskevat tehtävät siirretään kalastuslain 64 §:n mukaisesti kalastusalueelle, voidaan ajatella, ettei kalastusalue ole päätöksenteossaan enää sidottu osakaskunnan tavoin kalastuslain 61 §:ään. Tällaista tulkintaa voidaan perustella erilaisilla käytännön näkökohdilla (joita voidaan oikeudellisesti pitää reaalisisina argumentteina). Pyydysyksiköinti on sopimusjärjestelyyn osallistuvissa eri osakaskunnissa tyypillisesti erilaista ja yhtenäistäminen käytännössä hyvin hankalaa. Pyydysyksikköjärjestelmään liittyy tunnetusti erilaisia ongelmia ja rajoitteita. Pyydysyksikköjärjestelmään ei kaikilta osin muutoinkaan ole käytännössä sitouduttu kalastuslain 61 §:n sanamuodon mukaisella tavalla. Esimerkiksi kalastusaluekohtaisten ja läänikohtaisten viehelupien kautta toteutuva kalavesien käyttö on yleensä järjestetty irrallaan pyydysyksikköjärjestelmästä.

Jos kalastuslain 61 §:ää tulkitaan sanamuotonsa mukaisesti, arvioitavia sopimusmalleja voidaan oikeudelliselta kannalta pitää jossain määrin ongelmallisina ja epäselvinä. Toisaalta voidaan esittää myös oikeudellisesti varteenotettavia käytännön näkökohtia sen puolesta, ettei kalastuslain 61 §:ää tule esillä olevissa tilanteissa tulkita sanamuotonsa mukaisesti. Oikeudellisesti aluelupajärjestelyjen suhde pyydysyksiköintiin on joka tapauksessa mielestäni epäselvä. Epäselvyys voidaan poistaa kalastuslain 61 §:n mukaista päätösvaltaa koskevilla yksilöidyillä sopimusehdoilla.

4 Kalastusalueen ja ammattikalastajan välinen suhde

4.1 Kalastusalueen myymän luvan oikeudellinen luonne

Oikeudellisesti olennainen on kysymys, miten on ymmärrettävä kalastusalueen ammattikalastajalle myöntämän alueluvan luonne. Tilanne on mahdollista ymmärtää kahdella tavalla:

- 1) kyse on yksityisoikeudellisesta oikeustoimesta, jossa kalastusalue käyttää omistajanvaltaa osakaskunnan antaman valtuutuksen nojalla tai
- 2) kyse on hallintopäätöksestä, jossa kalastusalue käyttää julkista valtaa.

Näin muotoiltu kysymyksenasettelu on oikeudellisesti kuitenkin joiltakin osin ilmeisen virheellinen. On ongelmallista tarkastella selvittely- tai vuokrasopimukseen perustuvaa kalastusalueen päätöstä dikotomisesti akselilla yksityisoikeudellinen sopimus – julkisen vallan käyttöä sisältävä hallintopäätös. On mahdollista, että kyseessä oleva kalastusalueen päätös pitää sisällään elementtejä molemmista. Osakaskunnan, kalastusalueen, osakkaan ja ammattikalastajan oikeudellista asemaa ei tule määritellä luokittelemalla luvan myöntämispäätöstä johonkin lokeroon (yksityisoikeudellinen sopimus/hallintopäätös). Eri tahojen oikeudet ja velvollisuudet on analysoitava yksityiskohtaisemmin kunkin kysymyksen osalta erikseen ottaen erityisesti huomioon kalastusoikeuksien systematiikka kalastuslaissa, perusoikeuksien turvaamisvelvoite sekä välillistä julkishallintoa koskevat hallinto-oikeuden yleiset opit.

Kalastusalueen tekemässä päätöksessä myöntää aluelupa ammattikalastajalle on sekä yksityis- että julkisoikeudellisia piirteitä. Nämä piirteet lomittuvat toisiinsa ja tekevät kyseessä olevasta päätöksestä joiltakin osin oikeudellisesti erityislaatuisen.

Ensiksikin kalastusalueen lupien myöntämistä koskevan päätöksen perusta on selvästi vesialueiden yksityisessä omistusoikeudessa. Kalastusalue käyttää selvittely- tai vuokrasopimuksen mukaisia aluelupia myöntäessään pohjimmiltaan omistajanvaltaa, jonka osakaskunta on sopimuksessa yksilöidyssä laajuudessa luovuttanut kalastusalueelle.

Kalastusalueen tekemä päätös myöntää aluelupa ammattikalastajalle on kalastuslain näkökulmasta lähtökohtaisesti samantyyppinen kuin, jos vastaavan päätöksen olisi tehnyt kukin osakaskunta erikseen (vuokraamisen tai luvan muodossa). Oikeustoimen luonne ei voi lähtökohtaisesti muuttua, jos joku toinen valtuutetaan sopimuksella tekemään oikeustoimi jonkun puolesta.

Toisaalta kalastusalueen tekemänä aluelupapäätökseen voi kuitenkin liittyä myös tiettyjä julkisoikeudellisia piirteitä, joiden vuoksi aluelupapäätös kalastusalueen tekemänä voi olla luonteeltaan jossain määrin erilainen kuin vastaava päätös osakaskunnan tekemänä. Kalastuslaissa on kalastusalueille osoitettu runsaasti sellaisia tehtäviä, joihin sisältyy yksityisiin kohdistuvaa julkisen vallan käyttöä. Vaikka osakaskunnat luovuttavat kyseessä olevilla sopimuksilla kalastusalueelle omistukseensa perustuvia oikeuksia, ne luovutetaan juuri kalastusalueelle sen erityisen aseman ja roolin vuoksi. Tästä ei kuitenkaan vielä seuraa, että kyseessä olevia aluelupapäätöksiä voitaisiin luonnehtia hallintopäätöksiksi tai että kyse olisi julkisesta hallintotehtävästä hallintolaissa tarkoitettussa merkityksessä. Kalastusalueen on aluelupapäätöksiä tehdessään kuitenkin otettava huomioon esimerkiksi kalastuslain 1 §:n ja 82 §:n mukaisen käyttö- ja hoitosuunnitelman vaatimukset. Samoin päätöksentekoon voivat vaikuttaa perustuslain vaatimukset (esimerkiksi yhdenvertaisuus ja oikeusturva) eri tavalla kuin jos vastaavaa päätösvaltaa käyttäisi osakaskunta omistajan asemassa. Tältäkin osin kyse ei ole dikotomisesta joko–tai -tilanteesta, vaan eri tahojen oikeudellista asemaa on analysoitava eritellen kunkin oikeudellisen kysymyksen eri ulottuvuuksia.

4.2 Muutoksenhaku kalastusalueen aluelupapäätöksiin

Kalastusalueen tekemisiin aluelupapäätöksiin voi liittyä asianomistajien (esimerkiksi osakkaiden tai lupaa hakeneiden ammattikalastajien) oikeussuojatarpeita. Päätöksiin on voitava jossakin järjestyksessä hakea muutosta.

Kalastuslain 85 §:n mukaan se, jonka oikeutta kalastusalueen päätös koskee, voi vaatia päätöksen oikaisemista. Oikaisuvaatimuksen perusteella tehdystä päätöksestä voidaan

edelleen valittaa maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muutoksenhakuun sovelletaan hallintolainkäyttölakia.

Lähtökohtaisesti hallintolainkäyttölain mukaisessa järjestyksessä haetaan muutosta hallinto-asioissa tehtyihin päätöksiin, joihin liittyy julkisen vallan käyttöä. Tarkasteltavina olevien sopimusten perusteella tapahtuvaa kalastusalueen lupien myyntiä ei edellä esitetyn perusteella voida pitää hallintopäätöksenä. Tästä ei kuitenkaan välttämättä seuraa, että kalastuslain 85 §:n mukaiset oikeussuojakeinot eivät olisi käytettävissä.

Kalastuslain 85 §:ää voidaan tulkita kahdella tavalla. Ensiksikin voidaan ajatella, että säännös soveltuu vain niihin tilanteisiin, joissa kalastusalue toimii välillisen julkishallinnon toimielimenä ja käyttää julkista valtaa. Kun kalastusalue tekee päätöksiä yksityisoikeudellisessa roolissaan ilman, että päätöksiin liittyy julkisoikeudellisia elementtejä, kalastuslain 85 § ei tulisi sovellettavaksi. Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta näyttää omaksuneen tällaisen tulkinnan kalastuslain 85 §:stä. Valituslautakunnan linjan mukaan hallintovalituksen voi tehdä vain sellaisesta kalastusalueen päätöksestä, jossa julkista valtaa käyttäen annetaan hallinto-oikeudellinen ratkaisu.

Valituslautakunnan supistavaa tulkintaa kalastuslain 85 §:stä voidaan kritisoida. Prosessuaalisia säännöksiä on lähtökohtaisesti tulkittava sanamuotonsa mukaan tai laajentavasti ottaen huomioon perusoikeuksien turvaamisvelvoitteet (ennen kaikkea oikeusturvaa koskeva perustuslain 21 §). Oikeusturvan toteutumisen kannalta ei ole yhdentekevää, voiko yksittäinen osakas tai ammattikalastaja hakea muutosta kalastusalueen päätökseen kalastuslain 85 §:n mukaisesti vai riita-asiana käräjäoikeudessa. Kalastuslain 85 §:n sanamuoto on avoin: säännöksen soveltamisalaa ei ole rajattu vain tiettyihin kalastusalueen tekemiin päätöksiin. Sanamuotonsa mukaan kalastuslain 85 § koskee kaikkia kalastusalueen päätöksiä, ei vain kalastusalueen sellaisia päätöksiä, joihin liittyy julkisen vallan käyttöä. Säännöksestä ei saada tukea sellaiselle tulkinnalle, että hallintovalituksen käyttö sidotaan kulloisenkin kalastusalueen päätöksen

luonteeseen. Kalastuslain 85 §:n selvä sanamuoto huomioon ottaen kalastusalueen päätöksen luonnehinnasta ei tulisi tehdä mitään johtopäätöksiä päätökseen liittyvistä oikeussuojakeinoista.

Mielestäni kalastuslain 85 §:ää on tulkittava sanamuotonsa mukaisesti siten, että siinä säädettyt oikeussuojakeinot ovat käytettävissä myös silloin, kun kalastusalue tekee päätöksen (”myy/myöntää luvan”) nyt tarkasteltavina olevien sopimusmallien perusteella. Vaikka kalastusalue tekee kyseessä olevat päätökset omistajanvaltuutuksen nojalla ja kyse on pitkälti yksityisoikeudellisesta päätöksenteosta, tämä ei mielestäni estä 85 §:n soveltamista. Kyseinen säännös koskee kaikkia kalastusalueen tekemiä päätöksiä niiden oikeudellisesta luonteesta riippumatta. Samalla on todettava, että maaseutuelinkeinojen valituslautakunta on omaksunut säännöksestä toisen, sen soveltamisalaa supistavan tulkinnan. Kun asiasta ei tietääkseni toistaiseksi ole korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja, asiaa on pidettävä tulkinnanvaraisena.

Se, miten kalastusalueen tekemää päätöstä sopimuksissa luonnehditaan, ei vaikuta kalastuslain 85 §:n tulkintaan. Kalastuslaissa turvattuja oikeussuojajärjestelmiä ei esimerkiksi osakkaan näkökulmasta voida huonontaa osakaskunnan tekemillä sopimuksilla. Osakaskunta ei voi tehdä sitovasti sellaista sopimusta, jossa heikennetään jonkun toimijan asemaa siitä, mikä se lain mukaan on.

Erikseen on kussakin yksittäisessä tilanteessa arvioitava sitä, kenen oikeutta kalastusalueen aluelupien myöntämispäätös koskee kalastuslain 85 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Lähtökohtana voinee pitää sitä, että ainakin osakkaat ja lupaa hakeneet ammattikalastajat ovat yleensä sellaisessa asemassa, että päätös koskee heidän oikeuksiaan siten, että kalastuslain 85 §:n oikeussuojakeinot ovat heidän käytettävissään.

Olisi myös mahdollista argumentoida sen puolesta, että *selvittelysopimuksen* mukaiseen kalastusalueen tekemään aluelupapäätökseen on haettava muutosta samassa järjestyksessä kuin haettaisiin muutosta osakaskunnan tekemään päätökseen antaa lupa ammattikalastajalle. Tällöin muutosta siis haettaisiin yhteisaluelain 23 ja 23a §:n

mukaisessa järjestyksessä käräjäoikeudelta. Tätä tulkintaa voidaan puolustaa korostamalla kalastusalueen tekevän päätöksen osakaskunnan nimissä sen antaman valtuutuksen perusteella. Kun otetaan huomioon kyseisten yhteisäläin säännösten ja kalastuslain 85 §:n selvä sanamuoto, mielestäni on perusteltua päätyä siihen, että kalastusalueen aluelupapäätöksiin haetaan muutosta kalastuslain 85 §:n mukaisessa järjestyksessä.

Vuokrasopimusmallissa asetelma saattaa olla erilainen. Vuokrasopimusmallin lähtökohtana on kalastuslain 3 luvun mukainen kalastusoikeuden vuokraaminen kalastusalueelle. Verrattuna selvittelysopimusmalliin vuokrasopimusmallissa korostuvat nähdäkseni yksityisoikeudelliset lähtökohdat. Vaikka vuokrasopimusmallitkin on muotoiltu siten, että kalastusalue ”myöntää alueluvat”, sopimuskokonaisuutta on edellä perustellulla tavalla lähtökohtaisesti tulkittava siten, että kysymys on myös kalastusalueen osalta kalastuslain 3 luvussa tarkoitettua vuokraamista koskevasta päätöksenteosta. Jos sopimuskokonaisuus tulkitaan näin, tällöin ”myönnettyihin aluelupiin” liittyvät riitaisuudet on ratkaistava kalastuslain 19 ja 20 §:ssä säädettyssä järjestyksessä yleisessä alioikeudessa eikä 85 §:n mukaisessa menettelyssä. Jos taas edellä esillä olleella tavalla katsottaisiin mahdolliseksi se, että vuokrasopimusmallissa lähtökohtana oleva kalastusoikeuden vuokra voi muuttua kalastusalueen tasolla ei-vuokraksi eli luvaksi, tällöin kalastusalueen lupapäätökseen voitaisiin hakea muutosta kalastuslain 85 §:n mukaisessa järjestyksessä. Vuokrasopimusmallissa muutoksenhakutie on epäselvä.

4.3 Paikallisten kalastajien suosiminen elinkeinovapauden näkökulmasta

Oriveden kalastusalueen selvittelysopimuksen mukaan ”Aluelupia myönnetään vain rekisterissä oleville ja aloittaville ammattikalastajille, jotka asuvat Oriveden kalastusalueen rantakunnissa (Joensuu, Pyhäselkä, Rääkkylä, Liperi).” Sopimuksessa myytävät luvat on siis rajattu paikallisiin ammattikalastajiin. *Pohjois-Päijänteen vuokrasopimusmallin* mukaan luvat myönnetään ensisijaisesti paikallisille ammattikalastajille.

Sopimusehtoja tulkittaessa on otettava huomioon perustuslain yhdenvertaisuusperiaate (6 §) ja elinkeinovapaus (18.1 §). Perustuslain 6 §:n mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan minkään henkilöön liittyvän syyn perusteella. Myös yhdenvertaisuuslaki on otettava huomioon sovellettaessa ehtoa kalastusalueen päätöksenteossa.

Analysoitavissa sopimusjärjestelyissä osakaskunta valtuuttaa kalastusalueen luovuttamaan kalastusoikeuksia ("myöntämään lupia") puolestaan. Kalastusalueen lupia koskevan päätöksenteon perusta on osakaskunnan omistajanvallassa, jota osaltaan ilmentää osakaskunnan mahdollisuus kalastuslain 3 luvun määrittämällä tavalla vuokrata kalastusoikeus. Laissa on asetettu vuokraamiselle tiettyjä oikeudellisia reunaehtoja muun muassa ammattikalastajien suosimisen osalta. Jos ammattikalastajien kalastusoikeuksia koskeva päätöksenteko tapahtuisi osakaskunnassa, paikallisten kalastajien suosimiselle ei laista seuraisi rajoituksia. Jos kukin osakaskunta erikseen vuokraisi kalastusoikeudet ammattikalastajille kalastuslain 3 luvun mukaisessa järjestyksessä, paikallisten ammattikalastajien suosimiseen ei liittyisi rajoituksia. Nähdäkseni tilanne ei tältä osin muutu selvittelysopimuksen muodossa tapahtuvalla päätösvalan siirrolla, vaikka siinä ei olisikaan kysymys kalastuslain 3 luvun vuokrainstrumentista. Kun kalastusalueen päätöksenteko johtuu perustaltaan osakaskunnan vastaavia tilanteita koskevasta oikeudesta, lähtökohtaisesti ei mielestäni ole estettä sille, että myös selvittelysopimukseen perustuvat ammattikalastajien alueluvat myönnetään ensisijaisesti paikallisille kalastajille.

Paikallisten kalastajien suosimista edellyttävä sopimusehto ei lähtökohtaisesti ainakaan edellä mainituissa muodoissa liene oikeudellisesti ongelmallinen. Vaikka kalastusalueen päätöksenteossa katsottaisiin osin olevan julkisen tehtävän piirteitä, sopimusehto ja siihen perustuvat päätökset eivät nähdäkseni ole yhdenvertaisuusvaatimuksen vastaisia tai loukkaa elinkeinovapautta, koska paikallisia kalastajia suosivalla sopimusehdolla voidaan katsoa olevan hyväksyttävä peruste alueluvilla jaettavien kalastusoikeuksien yksityisomistukseen pohjautuva perusta huomioiden.

Vaikka paikallisille kalastajille voidaan sopimuksessa asettaa etusija aluelupien saamiseen, erikseen on arvioitava, miten kalastusalueen on meneteltävä silloin, kun kalastusoikeuksia (myönnettävissä olevia aluelupia) jää paikallisen kysynnän vuoksi käyttämättä. Voiko kalastusalue tällaisessa tilanteessa päättää olla myöntämättä vapaana olevan alueluvan jollekin alueelle pyrkivälle ei-paikalliselle ammattikalastajalle? Mielestäni kysymykseen on huomioon ottaen kalastuslain 16 §, perustuslaista seuraavat vaatimukset sekä yhdenvertaisuuslaki vastattava kielteisesti. Perusteita olla myöntämättä käyttämättä jääviä aluelupia ei voida myöskään johtaa kalastuslain tavoitteista, periaatteista tai systematiikasta, koska kalakantojen hyödyntämisen taso tai kalastuksen rajoittamisen tarve ja menettely tältä osin on määritelty jo nyt analysoitavassa selvittelysopimuksessa (vuokrasopimusmallissa vastaavaa ongelmaa sopimuksen sanamuodon mukaan ei synny). Oriveden kalastusalueen selvittelysopimuksessa myytävien aluelupien määrä vahvistetaan ennen lupakauden alkua, mikä on asianmukaista. Yhdenvertaisuusvaatimusta ja elinkeinovapautta loukkaavaa olisi, jos jälkeinpäin päätettäisiin, ettei myönnettävissä olevia aluelupia jollakin (keinotekoisella) kalataloudellisella perusteella kuitenkaan myönnetä.

5 Yhteenveto

Aluelupajärjestelyä koskeviin sopimuksiin liittyy joitakin oikeudellisia epävarmuustekijöitä. Nämä johtuvat siitä, ettei voimassa oleva laki eräiltä osiltaan ole riittävän selkeä eikä vastaa käytännössä omaksuttuja toimintamuotoja. Oikeudellisen epävarmuuden vuoksi olisi tarpeen, että kehitellyt aluelupajärjestelyt kirjattaisiin kalastuslakiin.

Analysoitavana olleiden selvittelysopimuksen ja vuokrasopimusmallin keskeiset piirteet voidaan oikeudellisesta näkökulmasta tiivistää seuraavasti:

	selvittelysopimus	vuokrasopimusmalli
päätöksenteko osakaskunnassa	kalastuslain 64 §, yhteisaluelain 15 §	kalastuslain 3 luku (erit. 19 §), yhteisaluelain 15 §
kalastusalueen sopimuskompetenssi	on	on
sopimusta koskevien riitaisuuksien käsittely	käräjäoikeus	käräjäoikeus
pyydysyksiköinti	1) säännöt, säännöt syrjäyttävä osakaskunnan kokouksen päätös tai päätösvallan siirtäminen 64 §:n mukaisesti kalastusalueelle TAI 2) ei sidoksisuutta (asia tulkinnanvarainen)	1) säännöt, säännöt syrjäyttävä osakaskunnan kokouksen päätös tai päätösvallan siirtäminen 64 §:n mukaisesti kalastusalueelle TAI 2) ei sidoksisuutta (asia tulkinnanvarainen)
kalastusalueen päätöksenteko sopimuksen perusteella	osakaskunnan valtuutukseen perustuvaa omistajanvallan käyttöä	osakaskunnan valtuutukseen perustuvaa omistajanvallan käyttöä
kalastusalueen myöntämän luvan oikeudellinen luonne	osakaskunnan myöntämään lupaan rinnastuva	osakaskunnan vuokraan rinnastuva (kalastuslain 19 §), voinee muuttua luvaksi
osakkaan 18 §:n mukaiset oikeudet	sopimus voi rajoittaa	sopimus voi rajoittaa
muutoksenhaku kalastusalueen päätöksestä	kalastuslain 85 § (tai käräjäoikeus)	käräjäoikeus (tai kalastuslain 85 §)

LIITE 1

KALASTUSLAIN 64 §:N 2 MOMENTIN MUKAINEN SELVITTELYSOPIMUS
AMMATTIKALASTUKSEN ALUELUPAJÄRJESTELYSTÄ

1. SOPIJAOSAPUOLET

Oriveden kalastusalue ja

_____osakaskunta

2. SOPIMUSTA KOSKEVA VESIALUE

Vesialue/ -eet: (osakaskunnan vesialue alla mainituilla
selkäalueilla)_____

Sijaintikunta/-nat: _____Kylä:_____Vesialueen pinta-
ala:_____ha. Sopimusalueen kartta on tämän sopimuksen liitteenä.

Aluelupajärjestelyyn sisältyy Oriveden kalastusalueen seuraavat kolme osa-aluetta:

1. Pyhäselkä
2. Ukon- Telmon-Jänis -Tikanselkä
3. Savonselkä

Sopimuksen lupajärjestelyt koskevat vain osakaskunnan määrittelemiä apajapaikkoja. (apajapaikat merkitty/numeroitu karttaliitteessä).

3. SOPIMUKSEN TAUSTA JA TARKOITUS

Sopimus koskee ammattimaista kalastusta talvinuotilla Oriveden kalastusalueella.

Osakaskunnan kokous on _____pnä _____kuuta vuonna_____ päättänyt siirtää Oriveden kalastusalueelle oikeuden myydä ammattikalastukseen tarkoitettuja talvinuottalupia kohdassa 2. mainitulla vesialueella.

Sopimuksen perusteella kalastusalue voi myöntää kullekin em. osa-alueelle alueluvan korkeintaan kolmelle ammattikalastajalle.

Tämän sopimuksen mukaisen selvittelyn tarkoituksena on muodostaa yhtenäinen ammattikalastuslupa-alue, mikä helpottaa ammattimaisen kalastuksen harjoittamista.

4. SOPIMUKSEN SISÄLTÖ

Kohdan 3. mukaisesti siirretyn kalastuksen järjestämistehtävän rajaamiseksi ja täsmentämiseksi on sovittu seuraavaa:

Yleiset aluelupaehdot

- Alueluvat ovat ammattikalastukseen tarkoitettuja talvinuottalupia. Ammattikalastaja määrittellään kalastuslain 6 a §:ssä.
- Aluelupa oikeuttaa kalastamaan vain osakaskuntien määrittelemillä apajapaikoilla (karttaliite).
- Lupakauden pituus on yksi talvikalastuskausi (marras-huhtikuu).

- Aluelupa on henkilökohtainen, eikä sitä voi siirtää kolmannelle osapuolelle. Alueluvalla kalastettaessa luvanhaltijan tulee olla paikalla ja hänen omistamansa kalastusvälineet käytössä.
- Kalastusalueen hallitus huolehtii siitä, että luvansaajille annetaan asianmukainen lupatodistus, tiedot lupaehdoista ja lupa-alueen kartta.
- Luvan saaja sitoutuu tuottamaan kirjanpitolietoa kalastuksestaan (päiväkohtainen pyyntiponnistus, lajikohtainen saalis) Pohjois-Karjalan kalatalouskeskukselle kunkin vuoden huhtikuun loppuun mennessä. Karjalan tutkimuslaitos käsittelee tiedot osa-aluekohtaisiksi koosteiksi kalastusalueen käyttöön.
- Kalastusluvan saajan tulee ilmoittaa kalastusalueelle, jos hän ei käytä saamaansa aluelupaa.

Alueluvan myöntämisperusteet

- Alueluvat myöntää kalastusalue, tai kalastusalueen päätöksellä kalastusalueen hallitus.
- Kalastusalueella on hakumenettelyssä ammattikalastajien kuulemisvelvollisuus.
- Kalastusalue tiedottaa lupien hakuajasta rekisterissä oleville ammattikalastajille kirjeitse. Lupahakemusten käsittelyssä otetaan huomioon kaikki ennalta ilmoitettuun hakupäivään (vuosittain _____kuun 30. päivään) mennessä kalastusalueelle saapuneet aluelupa-hakemukset, joista on käytävä ilmi mille osa-alueelle lupaa haetaan sekä luvan hakijan nimi ja yhteystiedot.
- Aluelupia myönnetään vain rekisterissä oleville ja aloittaville ammattikalastajille, jotka asuvat Oriveden kalastusalueen rantakunnissa (Joensuu, Pyhäselkä, Rääkkylä, Liperi).
- Aluelupaa aiemmin käyttänyt ammattikalastaja on etusijalla lupaa myönnettäessä.
- Aluelupa voidaan myöntää useammalle kuin yhdelle osa-alueelle (lupamaksu on osa-aluekohtainen)
- Mikäli em. kriteerien perusteella hakijat ovat samassa asemassa ja lupia on vähemmän kuin hakijoita, kalastusalueen hallitus päättää luvan saajan.

- Aluelupien myöntämisessä otetaan huomioon voimassa olevat osakaskuntakohtaiset luvat.
- Aluelupa myönnetään osa-alueittain, jolloin kaikki osa-alueella olevat osakaskuntien (ja yleisvedelle kalastusalueen) määrittelemät apajapaikat ovat käytettävissä.

Aluelupamaksut

- Alueluvan lupamaksu on osa-aluekohtainen vuosimaksu, ja sen hinta määräytyy osa-alueeseen määriteltävien apajapaikkojen lukumäärän mukaan ($30 \text{ €} * \text{osa-alueeseen määriteltujen apajapaikkojen lukumäärä}$).
- Lupatulojen tuloutus osakaskunnille tapahtuu osa-alueittain apajapaikkojen lukumäärän suhteessa. Lupatuloista vähennetään kalastusalueen lupajärjestelyyn ja kalastuskirjanpitoliedon käsittelyyn liittyvät kulut.

Kalastuksen säätely

- Lupien määrän säätelyn pääperiaatteena on vahvojen muikkukantojen hyödyntäminen ja kalastuksen rajoittaminen heikkojen kantojen alueilla.
- Kalastusalue päättää vuosittain ennen uuden lupakauden alkua myytävien aluelupien lukumäärän osa-aluekohtaisesti kootun kalakantatiedon perusteella, ottaen huomioon osakaskuntien myöntämät luvat.
- Säätelyssä käytetään sekä kalastajilta että osakaskunnilta koottua kalakantatietoa.

Alueluvan irtisanominen kalastusalueen toimesta

- Kalastusalue hoitaa alueluvalla kalastuksen valvonnan. Osakaskunnan valantehneellä valvojalla on oikeus ja velvollisuus valvoa alueluvalla kalastusta. Mahdolliset lupaehtojen rikkomukset on saatettava kalastusalueen tietoon.
- Luvan irtisanomisen perusteina ovat lupaehtojen noudattamatta jättäminen, luvattomilla alueilla tai välineillä kalastus sekä kalastuslain rikkominen. Kalastusalueen tulee irtisanoa myönnetty aluelupa em. tapauksissa.

- Luvan irtisanominen astuu voimaan lupakauden lopussa. Kalastajalla, jonka aluelupa on irtisanottu, ei ole etusijaa aluelupien myönnössä.
- osakaskunta ei myy tällä sopimuksella siirrettyjä pyydyslupia ammattikalastajille omalla vesialueellansa sopimuksen voimassaoloaikana. Muilta osin luvanmyyntioikeus säilyy osakaskunnalla.
- Kalastusalueen tulee pitää tämän selvittelyn piiriin kuuluvista tapahtumista, lupien määristä sekä tuloista ja menoista erillistä kirjanpitoa. Kalastusalue toimittaa vuosittain _____ kuun loppuun mennessä osakaskunnalle raportin selvittelyn piiriin kuuluvista kuluneen tilikauden tuloista ja menoista. Osakaskunnan hoitokunnan puheenjohtajalla on oikeus halutessaan saada nähtäväkseen selvittelysopimukseen liittyvät tositteet ja muu tiliaineisto.

5. SOPIMUKSEN VOIMASSAOLO JA IRTISANOMINEN

Tämä sopimus on voimassa viisi vuotta ____/____ 2006 - ____/____ 2011 ellei sopimusosapuoli sitä erikseen irtisano.(Irtisanomisen tulee tapahtua ____ kuukautta ennen seuraavan lupakauden alkua). Sopimuksen irtisanomisperusteena on sopimusehtojen noudattamatta jättäminen.

Kalastusalueen irtisanomisessa sekä tehtävien hoitamisessa on lisäksi sovellettava kalastuslain 64 §:n 2. momenttia kalastusalueen velvollisuudesta hoitaa siirrettyä tehtävää.

Tässä selvittelysopimuksessa päätetyistä asioista ja valtuutuksesta aiheutuvat erimielisyydet ratkaistaan kalastusalueen kotipaikan käräjäoikeudessa.

_____ pnä _____ kuuta 2006

Oriveden kalastusalue _____

_____osakaskunta _____

LIITE 2

KALASTUSOIKEUDEN VUOKRASOPIMUS AMMATTIKALASTUKSEEN

1. SOPIJAOSAPUOLET

Vuokranantaja: _____ kunnassa sijaitseva yhteisen alueen RN:o ____:____:____:____ _____ osakaskunta (jäljempänä Osakaskunta)

Vuokraaja: Pohjois-Päijänteen kalastusalue (jäljempänä Kalastusalue).

2. SOPIMUSTA KOSKEVA VESIALUE

Vesialue/-eet: _____.

Sijaintikunta/-nat: _____

Kylä: _____ Vesialueen pinta-ala: _____ ha. Vesialueen kartta on tämän sopimuksen liitteenä.

3. VUOKRA-AIKA

Sopimus on voimassa viisi vuotta, jonka jälkeen se voimassa kaksi vuotta kerrallaan ellei sitä ole kohdan 10. mukaisesti irtisanottu. Sopimuksen voimassaolo lasketaan kalenterivuositain. Sopimus on kuitenkin voimassa enintään 20 vuotta sopimuksen allekirjoittamisesta.

4. VUOKRAN MÄÄRÄ JA MAKSUEHDOT

Vuosivuokra on ____ euroa. Se suoritetaan vuokranantajan tilille tilinro _____ ensimmäisen kerran kahden viikon kuluessa

sopimuksen allekirjoittamisesta ja muina vuosina tammikuun loppuun mennessä.

Erääntyneelle saatavalle tulee maksaa korkolain (284/95) 4§:n mukaista viivästyskorkoa eräpäivästä lukien.

5. VUOKRATTAVA KALASTUSOIKEUS

Tällä sopimuksella Osakaskunta vuokraa kaiken sille kuuluvan trooli-, nuotta- ja avorysäkalastusoikeuden kohdassa 2. mainitulla vesialueella kalastusalueelle. Osakaskunnalla on oikeus edellä sanotusta huolimatta myöntää lupia ei-ammattimaiseen nuottakalastukseen osakaskunnan alueella. Muilta osin kalastusoikeus säilyy Osakaskunnalla.

6. LUPIEN MYYNTI

Kohdassa 2. mainitut Osakaskunnan vesialueet liitetään vuokrattavan kalastusoikeuden osalta osaksi kalastusalueen ammattikalastuslupien myyntijärjestelmää.

Kohdassa 5. vuokratun kalastusoikeuden nojalla saadaan lupia myöntää ainoastaan ammattikalastajille trooli-, nuotta- ja avorysäkalastukseen. Ammattikalastajat määritellään kalastuslain 6a § 2 ja 3 momenteissa.

Lupia myöntäessään kalastusalueen tulee ottaa huomioon kalastuslain 1 §:n mukaiset tavoitteet sekä kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmassa esitetyt suositukset ja tavoitteet. Kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmassa tulee määrätä vuokrattua kalastusoikeutta koskevista suurimmista sallituista pyydysmääristä.

Kaikki vuokratun kalastusoikeuden nojalla myönnettävät luvat anotaan kalastusalueelta. Kalastusalue harkitsee lupien käyttötarkoituksen ja kalakantojen tilan sekä muut käyttö- ja hoitosuunnitelmassa mainitut seikat huomioon ottaen lupien myymisen tapauskohtaisesti. Ensisijaisesti luvat myönnetään paikallisille ammattikalastajille

Muilta osin luvan myyntiin sovelletaan kalastuslaissa ja –asetuksessa kalastusaluetta koskevia määräyksiä.

Tässä sopimuksessa tarkoitetuista luvista saadut lupatulot käytetään kalastusalueen päättämällä tavalla kalavedenhoitoon ja/tai kalakantojen tilan seurantaan. Lupatulojen käytössä on mahdollisuuksien mukaan pyrittävä alueellisesti tasapuolisuuteen.

7. VALVONTA

Tämän vuokrasopimuksen nojalla kalastusalue on velvollinen kalastusoikeuden haltijana valvomaan kohdan 5. mukaista kalastusta kohdassa 2. mainitulla Osakaskunnan vesialueella siten, että kalastus ei ole ristiriidassa voimassa olevan kalastuslain ja –asetuksen tai niiden nojalla annettujen määräysten kanssa ja että kalastuslain 1 §:ssä ja käyttö- ja hoitosuunnitelmassa mainitut tavoitteet mahdollisimman hyvin toteutuvat.

8. RAPORTOINTI

Kalastusalueen on raportoitava vuosittain Osakaskunnalle vuokratun kalastusoikeuden käytöstä. Raportista on käytävä ilmi vähintään myytyjen lupien yhteismäärä pyydystypeittäin, sekä saatu saalis. Tiedot on käsiteltävä niin, ettei niistä käy ilmi yksittäisiä kalastajia koskevia tietoja. Tiedon keruussa ja käsittelyssä on tarvittaessa käytettävä apuna

ulkopuolista toimijaa. Raportti tulee toimittaa Osakaskunnalle seuraavan vuoden tammikuun loppuun mennessä.

9. SOPIMUKSEN SIIRTÄMINEN

Kalastusalueella ei ole oikeutta vuokrata tässä sopimuksessa tarkoitettua kalastusoikeutta edelleen kolmannelle osapuolelle tai muutoin siirtää tätä sopimusta osaksi tai kokonaan kolmannelle osapuolelle.

10. SOPIMUKSEN IRTISANOMINEN JA PURKAMINEN

Sopimusosapuolilla on oikeus irtisanoa tämä sopimus päättyväksi kuluvan vuoden viimeisenä päivänä toimittamalla 1.10. – 15.12. välisenä aikana kirjallinen irtisanomisilmoitus kalastusalueen hallituksen puheenjohtajalle tai isännöitsijälle.

Osakaskunta voi purkaa vuokrasopimuksen, mikäli kalastusalue osakaskunnan kirjallisesta muistutuksesta huolimatta laiminlyö vuokranmaksun, ylittää vuokrasopimuksen mukaisen kalastusoikeuden, myy lupia vastoin kohdassa 6. mainittuja ehtoja tai laiminlyö kohdissa 7. ja 8. mainitun raportointivelvollisuuden taikka muutoin toimii olennaisesti tämän sopimuksen vastaisesti.

Sopimuksen purkamista tai irtisanomista koskevat erimielisyydet ratkaistaan kalastusalueen kotipaikan käräjäoikeudessa.

11. SOPIMUKSEN VOIMAANTULO

Tämä sopimus tulee voimaan sen jälkeen kun Osakaskunta ja kalastusalue ovat sen kokouksissaan hyväksyneet ja se on allekirjoitettu.

Tätä sopimusta on tehty kaksi samansanaista kappaletta, yksi kummallekin sopimusosapuolelle.

_____. päivä _____ kuuta 200__.

Hallituksen puheenjohtaja

Hoitokunnan puheenjohtaja

LIITTEET:

Kartta sopimukseen kuuluvasta alueesta

Osakaskunnan kokouksen pöytäkirja

Kalastusalueen kokouksen pöytäkirja

Liite 4

HANKESUUNNITELMA

Muikkukantojen kestävän käytön tehostaminen - ammattikalastuksen laajemman alueellisen lupajärjestelyn käytännön mahdollisuudet.

Lähtökohdat:

- vesialueiden omistajakunnassa on myönteistä suhtautumista kalatalouden kehittämiseen, mutta vähän henkilökohtaisia motiiveja ja tietoa kalatalouden kehitysmahdollisuuksista sekä osakaskunnissa pienenevät henkilöresurssit
- ammattikalastajakunnassa on huomattavaa kiinnostusta laajempien alueiden hyödyntämiseen ja kalastuksen kehittämiseen ammattina
- kalavaroja, erityisesti muikkua ammattikalastuksessa, hyödynnetään vajaatehoisesti vesialueiden omistusrakenteen rikkonaisuuden takia
- muikkukantojen tehokkaampi hyödyntäminen vahvistaisi kalastusta ammattina, ja tuottaisi erityisesti heikompien kantojen aikana tasaisemman raaka-ainevirran markkinoille ja jalostukseen
- omistajakunnan keskuudessa esiintyvien kalatalouden kehittämislle myönteisten näkemysten vahvistaminen edellyttää asiantuntijatahoilta aktiivista tiedottamista ja aloitteellisuutta hanketyöskentelyssä

Hankkeen tausta

Muikku on sisävesien ammattikalastuksen tärkein saaliskala. Ammattikalastajia on sisävesillä noin 1000, joista noin 300 on päätoimisia. Ammattikalastuksen toimintaa vaikeuttaa vesialueiden hajautunut omistusrakenne, josta seuraa useita ammattikalastuksen epävarmuustekijöitä. Lupa-alueet ovat usein keinotekoisesti rajautuneet yhtenäisilläkin vesialueilla, lupien jatkuvuus voi olla epävarma ja kalastajat joutuvat käyttämään paljon aikaa lupien hankintaan johtuen useista sopimuskumppaneista. Nämä ongelmat käyvät ilmi tuoreesta koko maan kattavasta sisävesien ammattikalastuksen käytössä olevia alueita koskevasta kyselystä, joka toteutettiin osana Suomen Akatemian rahoittamaa INSURE –tutkimusta Jyväskylän yliopistossa.

Toinen keskeinen ammattikalastuksen epävarmuustekijä on muikkukantojen voimakas vuosien välinen vaihtelu, joka ajoittain heikentää saaliit useiksi vuosiksi

ammattikalastuksen kannattavuusrajan alapuolelle. Kokonaissaaliin vuosittainen vaihtelu 1000:sta 4000 tonniin aiheuttaa erityisesti alueellisella tasolla ongelmia ammattikalastukselle (kalastuksen epävarmuus ammattina) sekä kotimaisen kalan tukku- ja vähittäiskaupalle (kalan saatavuus ja laatu) (Niittykangas et al. 1993).

Ammattikalastuksessa ja kalakaupassa ongelmallista muikkusaaliiden vaihtelua voidaan merkittävästi vähentää hyödyntämällä lähialueen erillisiä muikkukantoja ammattikalastuksen alueellisena kokonaisresurssina. Käytännössä tällainen järjestely tarkoittaisi nykyisen ammattikalastajakunnan kalastuksen ohjailua vesialueiden omistajien kontrolloimana siten, että kalastajat voisivat erityisesti muikkukatojen aikaan hyödyntää lähialueensa parhaiten kalastusta kestäviä kalakantoja. Näin muikun ammattikalastusta voitaisiin kehittää biologisesti kestävämmälle pohjalle nykyisellä kalastajamäärällä ja samalla parantaa ammattikalastuksen toimintaedellytyksiä lisäämättä välttämättä ammattikalastuksen kokonaisponnistusta (kalastuspäiviä) sisävesillä.

Tutkimuksessa todellisen yksikkösaalisaineiston avulla mallinnetussa yhteisresurssialueessa 21 vuoden aikana erillisten järvien yksikkösaalis (saalis/pyyntiponnistus) oli pahimmillaan 80 % koko jakson keskiarvoa pienempi, kun se yhteisresurssissa oli 31 % pienempi (ja jopa 56% suurempi). Yksikkösaaliin vaihtelu erillisissä järvissä oli 26-45 %, kun se yhteisresurssissa oli huomattavasti pienempi (19 %). Mallinnuksessa kalastuksen kohdistaminen kunakin vuonna kahdelle parhaalle järvelle (kolmannen, heikoimman järven jäädessä ”palautumaan”), koko yhteisresurssialueen yksikkösaalis nousi 8 % (21 vuoden keskiarvo) (Muje et al. 2004). Ammattikalastajien kannalta nykyään tyypillinen mahdollisuus hyödyntää vain 1-2 kalastuskohdetta merkitsee katoaikoina pakkoa harjoittaa muita elinkeinoja. toisin sanoen se ylläpitää ammattikalastuksen sivutoimi-luonnetta.

Tutkimuksessa tehdyn koko maan sisävesialuetta koskevan kyselyn mukaan ammattikalastajista suuri osa (noin puolet) on kiinnostunut tällaisesta järjestelystä, ja pitää sitä toteuttamiskelpoisena omalla alueellaan. Kalastajien nykyinen liikkuvuus (keskimäärin 1,7 kalastuskohdetta) ja kiinnostus laajentaa toimintaansa 1-3 lisäkohteelle osoittaa, että ammattikalastajien näkemyksen mukaan laajemman alueen hyödyntäminen on taloudellisesti kiinnostava ja toteuttamiskelpoinen mahdollisuus. Erityisesti muikun kalastuksessa järjestelyllä voidaan lähentyä lainsäädännön edellyttämää mahdollisimman suurta pysyvää tuottavuutta. Tekniikasta riippuen kalastajilla on mahdollisuus lisätä pyyntiponnistustaan muikun kalastuksessa 50-90 %, yleensä ilman merkittäviä lisäinvestointeja (Sipponen et al. 2004).

Alueellisten kokonaisresurssien kehittämisessä oleellista on alueen rajaaminen. Alueen tulee vastata sekä vesialueen omistajien käsitystä paikallisuudesta että ammattikalastajien toivomaa laajempaa toiminta-aluetta. Ammattikalastajien toiminta-alue on nykyisin varsin suppea, he saavat suurimman osan (87 %) saaliistaan pääkohteestaan, joka on keskimäärin 12 km:n päässä asuinpaikasta. Sivukohteet, joita on keskimäärin 0,7, ovat keskimäärin 46 km:n päässä. Alueellisten kokonaisresurssien kehittämisen kannalta on merkittävää, että ammattikalastajien toivomat lisäkohteet ovat varsin lähellä, kalastustoiminta mukaan lukien päivämatkan sisällä asuinpaikasta (ka. 60 km). Tämän

mittakaavan sisällä on useilla järviolueilla erillisiä muikkukantoja, joiden luonnollisen vaihtelun tuottamaa kokonaisresurssin vaihtelun tasaantumista on mahdollista hyödyntää kahdella tavoin:

1. Nykyisten kohdejärvien ja –alueiden kalastusta kohdistetaan ajallisesti ja alueellisesti tarkemmin kohdistumaan runsaisiin kantoihin, ja
2. Merkittävien muikkujärvien ammattikalastuksen piirissä olevaa vesialaa lisätään.

Osakaskunnilla ja kalastusalueilla on hallinnollisia välineitä tällaisiin järjestelyihin.

Nykyisellään kalavesien taloudellisessa hyödyntämisessä markkinamekanismi ei näytä toimivan tehokkaasti. Tämä koskee sekä vapaa-ajan kalastusta (Sipponen & Latikka 1995) että ammattikalastuksen lupajärjestelmää, jossa INSURE-hankkeessa tehdyn kyselytutkimuksen mukaan lupamenot vastasivat vain noin 3 %:a sisävesien ammattikalastajien saaliin arvosta (Sipponen et al. 2004). Tämä johtuu osaksi hajautuneeseen omistusjärjestelmään liittyvästä toimintamallista, jossa lupatulot on lähes kaikissa osakaskunnissa perinteisesti käytetty istutuksiin, mutta myös siitä, että ammattikalastuksen säätely tapahtuu kalastajien toimesta kiinteän lupahinnoittelun sisällä, jolloin vesialueen omistajat eivät yleensä saa tietoa todellisista saalismääristä ja eivät näin ollen miellä hallitsemansa resurssin todellista taloudellista arvoa (Muje & Marjomäki 2005). Vuonna 1999 sisävesien osakaskuntien keskimääräinen tulo (1513 €, josta osakaskunnan tai kalastusalueen lupatuloja noin puolet) oli 10 €/osakas (Salmi et al. 2002). Tältä pohjalta on ymmärrettävää, etteivät etenkin osakaskuntien pienosakkaat nykyisellään suhtaudu hallitsemiinsa kalavaroihin taloudellisesti merkittävänä hyödykkeenä.

Ammattikalastajien keskuudessa nykyistä laajempien alueiden käyttömahdollisuus nähdään kuitenkin keinona lisätä toiminnan ammattimaisuutta. Kalastajista 25 % olisi valmis maksamaan nykyistä korkeampaa yksikköhintaa laajemmista lupa-alueista, joten sekä lupahinnoittelun tarkistamiselle kalastusvälineiden tehon mukaan että kalaresurssin taloudellisen merkityksen korostumiselle on olemassa edellytyksiä. Kalavarojen tehokkaampi alueellinen hyödyntäminen lomitettuna käytön avulla nostaa resurssin taloudellista potentiaalia ja merkitystä omistajille suoraan lupatulojen muodossa ja epäsuorasti paikallisen kalastuselinkeinon vahvistumisen kautta.

Sisävesien kalatalouden kannalta hanke tasaa kalan tarjontaa. Kalastuksen ammattimaistumisen lisäksi tällä on myönteinen vaikutus koko järvikalan tuotantoketjuun: Muikun vahvaa kysyntää voidaan hyödyntää pidempiä jaksoja, ja kalanjalostuksen ja viennin raaka-ainevirta on vähemmän riippuvainen yksittäisten järvien muikkukantojen vaihtelusta.

Suurimpia ongelmia järjestelmän kehittämiseksi ovat omistusyksiköiden (mahdollisten sopimusosapuolien) suuri määrä ja toimijoiden usein toisistaan poikkeavat käsitykset resurssin tilasta ja sen käytön vaikutuksista. Tämän vuoksi useita laajempien alueiden hyödyntämisessä (niin yhden kuin useammankin järven kantojen) tarpeellisia osatekijöitä jää tällä hetkellä käyttämättä:

Omistajien paikallistuntemusta sovelletaan yleensä koskien murto-osaa yhtenäisistä vesialueista, ja näin ollen yksittäisillä järvillä samaa kalakantaa hyödynnetään eri tavoin

ja kaikkia omistajatahoja kuulematta. Näin järjestelmään on ”sisäänrakennettu” ristiriita kalastusta suosivien ja vastustavien omistajatahojen välillä. Sitä voidaan lieventää kokoamalla alueelliselta kokonaisresurssilta vuosittain kaikkien omistajatahojen näkemys kalakantojen tilasta ja kalastuksesta kalastuksen ohjausta varten. Samalla vesialueen omistajille ja ranta-asukkaille voidaan osakaskuntien kautta välittää tietoa ammattikalastuksen säätelystä ja vesialueen omistajien roolista kalastuksen säätelyssä. Näin hankkeessa pyritään tuottamaan kalastuksen alueellisen säätelyn käyttöön tietoa, jota tällä hetkellä jää hyödyntämättä johtuen osakaskuntien monin paikoin puutteellisesta osallistumisesta kalastusalueen toimintaan (Muje et al. 2001). Hanke vahvistaa kalastusalue-toimintaa ja pyrkii syventämään kalastusalueelle ominaista yhteishallinnan periaatetta lisäämällä intressiryhmien välistä tiedon kulkua ja yhteistoimintaa tutkimustahojen kanssa.

Alueellisen kokonaisresurssin järjestelyä tarkastellaan hankkeessa siten, että lähtökohtana on kohdealueiden nykyisen ammattikalastuksen taso ja alueellinen kattavuus. Niitä osakaskuntia, joiden ammattikalastuskelpoiset vedet eivät ole ammattikalastajien käytössä, pyritään saamaan mukaan korostaen kalastusta koskevan päätösvallan säilymistä omistajataholla. Resurssin tilaan liittyviä epävarmuustekijät ja mahdolliset ristiriidat otetaan huomioon siten, että vesialueiden omistajien oma kalakantoja ja kalastusta koskeva paikallistieto kootaan osakaskuntatasolta järjestelmällisesti osaksi kalastuksen säätelyä nykyisiä omistusyksiköitä laajemmilla alueilla. Tämän tyyppistä järjestelyä voidaan soveltaa myös koskemaan muiden laajoilla alueilla liikkuvien kalalajien hoitoa ja kalastuksen säätelyä.

Tavoitteet

- 6 Sisävesien ammattikalastuksen toimintaedellytysten ja kannattavuuden parantaminen alueellisen kokonaisresurssin monivuotisella käytännön kokeilulla (kahdella alueella siten, että tutkimustaho toimii aloitteen tekijänä). Taloudellisten vaikutusten selvittäminen.
- 7 Järjestelmän kalastuksen säätelymallin kehittäminen hankkeen aikana kullekin alueelle parhaiten soveltuvaksi yhteistyössä kalastusalueiden, omistajatahojen ja ammattikalastajien kanssa.
- 8 Sisävesien kalatutkimuksen valmiuksien kehittäminen kalavaroja koskevan paikallisen, kokemusperäisen tiedon systemaattisessa kokoamisessa ja hyödyntämisessä tutkimustiedon ohella siten, että kalastuksen ohjailuun tuotettu asiantuntijatieto lisää ammattikalastuksen hyväksyntää ja kalavarojen tehokkaampaa hyödyntämistä.
- 9 Tulosten hyödynnettävyys: Alueellisen kokonaisresurssin tiedonhallintajärjestelmästä sekä alueen muodostamisesta ja toiminnasta kootaan ohjeisto, joka on sovellettavissa myös merialueelle sekä muiden laaja-alaisten resurssien (esim. vaelluskalojen) hallintaan.

Hankkeella on koulutuksellinen rooli eri toimijaryhmien keskuudessa. Hanke palvelee myös yliopistotason opiskelijoiden perehdyttämistä sisävesien paikallis- ja aluehallinnon toimintaan. Hankkeessa kerättävä aineisto antaa mahdollisuuden kahden kalatalouden alan opinnäytetyön tuottamiseen (kalastusalueiden toimintaan ja kokonaisresurssin tietojärjestelmän kehittämiseen liittyvä), tai vaihtoehtoisesti useamman kalatalouden opiskelijan perehdyttämiseen työharjoittelussa paikallis- ja aluehallinnon toimintaan.

Muikun ammattikalastuksen alueellisen kokonaisresurssijärjestelyn aikaansaaminen ja sen käytännön (taloudellisen ja hallinnollisen) toimivuuden selvittäminen vaatii:

- a. selvärajaisia kohdealueita
- b. keskeisten intressiryhmien osallistamista (osakaskunnissa ja kalastusalueissa), erityisesti koskien kalastuksen säätelyssä käytettävää tietoa
- c. pitkää aikajaksoa (kantojen luonnollinen pitkä vaihteluväli)
- d. tehokasta tiedotusta omistajatahoille resurssin käytön mahdollisuuksista ja merkityksestä
- e. intressiryhmien ulkopuolisen toimijan (tutkimus) aktiivista roolia järjestelyn kehittämisessä ja mm. kalakantoja koskevan tiedon hankinnassa ja käsittelyssä

Hankkeen toteuttajat

Hankkeen vastuututkijana toimii FM Kari Muje Jyväskylän yliopiston bio- ja ympäristötieteiden laitoksella. Hänellä on kalatalouden, kalastuksen paikallis- ja aluehallinnon sekä kalastuksen intressiryhmiin liittyvää ammatillista kokemusta tutkimuksen ja hallinnon näkökulmista 1990-luvun alkupuolelta lähtien (mm. vuosina 1999-2001 RKTL:n kalaveden omistajan profiili –tutkimuksessa ja 2002-2004 Jyväskylän yliopiston tutkijana INSURE-hankkeessa). Tämän tyyppisessä hankkeessa erityisen tarpeellinen laaja yhteiskunnallinen ja ihmistieteellinen näkökulma korostuu hänen koulutuksessaan (maantiede, sosiologia, kalataloustiede). Kalabiologista asiantuntemusta hankkeessa edustavat kalabiologian ja kalatalouden professori Juha Karjalainen ja tutkija, FT Timo Marjomäki sekä yhteistyötahona KTT, Dosentti Marko Lindroos Helsingin yliopiston taloustieteen laitokselta. Tämä työryhmä on perehtynyt laajempaan kokonaisresurssiin liittyviin kysymyksiin syvällisesti INSURE-hankkeessa (kalataloutta, erityisesti muikun ammattikalastusta, käsittelevä osa Suomen Akatemian keväällä 2004 päättyvää luonnonvarojen kestävää käyttöä tutkivaa SUNARE-tutkimusohjelmaa).

Yhteistyötahot:

Kohdekalastusalueet (ehdolla Oriveden kalastusalue sekä Keiteleen seudun kalastusalueet)

Kohdealueiden ammattikalastajat ja osakaskunnat

Kohdemaakuntien (Pohjois-Karjala ja Keski-Suomi) TE-keskukset ja
Kalatalouskeskukset
KTT, Dosentti Marko Lindroos, Helsingin yliopiston taloustieteen laitos

Hankkeen vaiheet:

1. Suunnittelu ja tiedotustilaisuudet

(syksy-talvi 2004-05, kalastusalueiden kokouksissa ennen osakaskuntien kokouksia)

- INSURE –hankkeen tulosten tiedotustilaisuus (lokakuu 2004, kohderyhmä: kalastusalueet, ammattikalastajat, viranomaiset ja neuvonta).
- neuvottelu kalatalouskeskusten kanssa (neuvonnan osuus hankkeen toteutuksessa ja tulosten hyödyntämisessä).
- tässä vaiheessa kyselyn pohjalta on tiedossa osakaskuntien esimiesten suhtautuminen mahdolliseen ammattikalastuksen kokonaisresurssiin omalla alueellaan (kalatalouden alan gradutyö 2004 Jyväskylän yliopistossa). Vuonna 1999 ammattikalastuksen lisäämiseen alueellaan suhtautui myönteisesti 29 % koko Suomen osakaskunnista (Salmi et al. 2002).
- muikun ammattikalastuksen alueellisen kokonaisresurssin mahdollisuuksien (mm. taloudellinen merkitys omistajille ja vajaakäytössä ajoittain olevien resurssien hyödyntämisen biologinen merkitys) tiedotus henkilökohtaisesti kohdealueiden osakaskuntien esimiehille ja johtokunnille (puhelimitse ja kirjeitse).
- hankkeeseen osallistuvien osakaskuntien (ja muiden omistajatahojen) kokous, jossa keskustellaan järjestelmän käytännöllisistä kysymyksistä: Kokeilualueen koko, ammattikalastajien määrä ja alueen eri osissa ja mahdollinen liikkuvuus, lupajärjestelyt, hyväksytyt pyydystyypit, ammattikalastuskäytössä olevien pyydysten maksimimäärä / osa-alue, kalakannan tilaa koskevan lähtötilanteen ja seurantatiedon tuottaminen (paikallistieto ja saalistieto).
- tiedotus alueen ammattikalastajille (ensisijaisesti alueella jo toimivat kalastajat) ja alueen “yhteiskäyttöön” osallistuvien kalastajien määrittely (osakaskunnat ja ammattikalastajat yhdessä).

2. Käytännön kokeilun aloitus

(kevät 2005)

- asian käsittely alueeseen osallistuvien osakaskuntien kokouksissa (mahdolliset kalastusmääräysten muutokset), lupien myöntäminen alueen (ensisijaisesti paikallisille) ammattikalastajille.
- osakaskuntien muikkukantatietojen kokoaminen kohdealueilta: Lähtötilanne, jonka mukaan määritellään 1. vuoden/kalastuskauden yksikkömäärät ja kalastuksen kohdentaminen.

3. Paikallis- ja tutkimustiedon integroinnin kehittäminen

Alueellista kokonaisresurssia koskevan tiedon kokoamisen ja käsittelyn järjestelmän kehittäminen ja ylläpito (kevät 2005-talvi 2007).

- saalisdataan ja olemassa olevaan tutkimustietoon pohjautuvan ns. asiantuntijatiedon suhteuttaminen kalaveden omistajien näkemyksiin (paikallistieto) muikkukantojen tilasta.
- koko kokonaisresurssialueelta koottuun paikallistietoon pohjautuvan ja tutkimustietoon suhteutetun kalakantatiedon tuottaminen kalastuksen säätelyn perustaksi.
- kalanäytteiden kerääminen ja analysointi (2005-2006).

4. Järjestelmän toiminnan seuranta

Seurannan kehittäminen yhteistyössä osakaskuntien ja ammattikalastajien kanssa.

- kalakantatiedon toimittaminen yhteisresurssialueen kalastuksen ohjailuun (2005-2006).
- palautekokous kohdealueilla (talvi 2006).

5. Muiden sisävesialueiden tarkastelu

- kohdealueita vastaavien kokonaisresurssialueiden vaihtoehtoisten aluemalliehdotusten kehittäminen muille sisävesialueille INSURE-hankkeessa toteutetun ammattikalastajakyselyn tietojen ja tämän hankkeen kokemusten pohjalta (2005-2006).

6. Hankkeen raportointi

Tutkimusraportit (järjestelmän toimivuus ja taloudellinen kannattavuus), alan lehdet ja tiedotteilla muut potentiaaliset alueet.

Alueellisen kokonaisresurssin muodostamisen ja tiedonhallinnan ohjeiston tuottaminen

(syksy 2006-talvi 2007)

Liite 5: Hanketiedotteet

Hanketiedote Toukokuu 2005 - tiedote 1

Jyväskylän yliopiston Bio- ja ympäristötieteiden laitos toteuttaa ammattikalastuksen alueellisen lupajärjestelyn käytännön mahdollisuuksia selvittävän hankkeen.

Hankkeen tarkoituksena on tuoda **muikkukantojen kestävää käyttöä ja ammattikalastusta koskevaa tuoretta tutkimustietoa osakaskuntien käyttöön** osakaskunnissa ja kalastusalueissa tapahtuvan ammattikalastusta koskevan päätöksenteon tueksi. Hanke toteutetaan vuosina 2004-2006.

Hanke kohdistuu kahdelle järviolueelle, Keiteleen kalastusalueille Keski-Suomessa ja Oriveden kalastusalueelle Pohjois-Karjalassa. **Kohdealueet on valittu ammattikalastajien ja vesialueiden omistajien kyselytutkimuksissa ammattikalastuksen alueelliseen lupajärjestelyyn osoittaman kiinnostuksen perusteella.** Lisäksi molemmilla alueilla on erillisiä järvialtaita, joiden muikkukannat vaihtelevat ajoittain eri tahdissa, mikä on mahdollisen ammattikalastuksen aluelupajärjestelyn kannalta toivottavaa.

Hankkeen lähtökohtana on viime vuonna päättynyt muikkukantojen kestävää käyttöä koskeva Jyväskylän yliopiston toteuttama ja Suomen Akatemian rahoittama laaja tutkimusprojekti (INSURE), jossa kävi ilmi muuan muassa seuraavaa:

- vesialueiden omistajista enemmistö suhtautuu myönteisesti ammattikalastuksen toimintamahdollisuuksien kehittämiseen
- ammattikalastajilla on kiinnostusta ja tarvetta laajempien alueiden hyödyntämiseen ja kalastuksen kehittämiseen ammattina
- ammattikalastajat suosivat kalastusta lähialueella, yleensä korkeintaan päivämatkan etäisyydellä. Vesialueiden omistajat suosivat paikallisia kalastajia. Nämä näkemykset kalastuksen paikallisuudesta ovat yhdistettävissä mahdollisessa aluelupajärjestelyssä.
- kalavaroja, erityisesti muikkua ammattikalastuksessa, hyödynnetään vajaatehoisesti vesialueiden omistusrakenteen rikkonaisuuden takia
- muikkukantojen tehokkaampi hyödyntäminen vahvistaisi kalastusta ammattina, ja tuottaisi erityisesti heikompien kantojen aikana tasaisemman raaka-ainevirran markkinoille ja jalostukseen
- osakaskuntien kalatalouden kehittämiseksi myönteisten näkemysten vahvistaminen edellyttää asiantuntijatahoilta aktiivista tiedottamista ja aloitteellisuutta hanketyöskentelyssä

Mitä hankkeessa tehdään ?

Hankkeella on kaksi päätavoitetta:

1. viedä tuoretta ammattikalastusta koskevaa tutkimustietoa kohdealueiden osakaskunnille ja

2. kehittää keinoja paikallisen (osakaskuntien ja ammattikalastajien) kalakantoja koskevan tiedon hyödyntämiseen aluetasolla.

Aluksi olemme yhteydessä osakaskuntiin puhelimitse. Kerromme hankkeesta ja tutkimustuloksista sekä keskustelemme omistajatahojen kanssa ammattikalastuksen tilanteesta. Talvella 2004-2005 pidetään kohdealueiden osakaskunnille tiedotus- ja keskustelutilaisuuksia, joissa esittelemme sisävesien ammattikalastukseen liittyviä tutkimustuloksia. Tiedotustilaisuuksien jälkeen otamme uudestaan yhteyttä osakaskuntiin. Tarkoituksena on, että osakaskunnat käsittelevät ammattikalastuksen aluelupa-asiaa vuosikokouksessaan. Osakaskuntien kokousten jälkeen kokoamme tiedon osakaskuntien päätöksistä tai kannanotoista kalastusalueiden kokouksissa keväällä 2005 tapahtuvan hankkeen esityksen ja asian jatkokäsittelyn pohjaksi. Osakaskuntien vuosikokouksissa tehdyistä päätöksiä ja kalastusalueiden vuosikokouksissa käydyn keskustelun perusteella päätetään miten hanke etenee mahdollisen aluelupajärjestelyn suhteen.

Hankkeen toisena tavoitteena on kalakantoja koskevan paikallisen tiedon, eli vesialueen omistajien ja ammattikalastajien tiedon, tehokkaampi hyödyntäminen kalastusta koskevassa päätöksenteossa. Osakaskunnat toimivat pääosin paikallisen, omaan kalastukseen ja kokemukseen perustuvan, tiedon varassa. Tämä tietoperusta on hyvin tarpeellinen kalastuksen säätelyssä. Sitä ei kuitenkaan ole yleensä koottu järjestelmällisesti yhtenäisiltä vesialueilta sellaiseen muotoon, että se olisi vertailukelpoista viranomaisten ja tutkijoiden käyttämän tutkimustiedon kanssa. Hankkeessa kehitetään vesialueiden omistajien ja tutkimuksen kesken järjestelyä, jolla kalakantoja koskevaa paikallista tietoa voitaisiin hyödyntää aluekohtaisesti kalastusta koskevassa päätöksenteossa. Aluelupajärjestelyn toimiessa ammattikalastajilta saataisiin lisäksi ajantasaista saalistietoa.

Hankeorganisaatio

Hanketta hallinnoi Jyväskylän yliopiston bio- ja ympäristötieteiden laitos ja se toteutetaan KOR-rahoituksella. Hankkeen vastuullisena toteuttajana toimii tutkija Kari Muje. Ohjausryhmään kuuluvat Teuvo Toikkanen (puheenjohtaja, Pohjois-Keiteleen kalastusalue), Harri Laasonen (puheenjohtaja, Oriveden kalastusalue), Heimo Tuohimetsä (ammattikalastaja, Pohjoisen Keski-Suomen ammattikalastajat ry), Teuvo Karppanen (ammattikalastaja, Pohjois-Karjalan ammattikalastajainseura ry), Timo Halonen (ylitarkastaja, MMM), Matti Sipponen (kalatalousjohtaja, Keski-Suomen TE-keskus), Veli-Matti Kaijomaa (kalatalousjohtaja, Pohjois-Karjalan TE-keskus), Markku Myllylä (toiminnanjohtaja, Kalatalouden keskusliitto).

Lisätietoa hankkeesta saa puhelimitse ja sähköpostilla tai käymällä paikan päällä. Hankkeen toimipiste on Jyväskylän yliopiston Ylistönrinteellä (Jyväsjärven rannassa). Käyntiosoite on Survontie 9, C-rakennus, 3. kerros, Vesien luonnonvarat –yksikkö. Puhelimitse meidät tavoittaa numeroista 014 – 260 4219 tai 044 –

088 7531 (Kari Muje) ja 260 2324 (Timo Marjomäki). Sähköposti: kamuje@bytl.jyu.fi ja tmarjoma@cc.jyu.fi

Hanketiedote Lokakuu 2005 - tiedote 2

Muikkukantojen kestävän käytön tehostaminen – ammattikalastuksen laajemman alueellisen lupajärjestelmän käytännön mahdollisuudet

Jyväskylän yliopiston Bio- ja ympäristötieteiden laitoksen ammattikalastuksen alueellisen lupajärjestelyn käytännön mahdollisuuksia selvittävän KOR-hankkeen (2004-2006) tarkoituksena on tuoda muikkukantojen kestävää käyttöä ja ammattikalastusta koskevaa tuoretta tutkimustietoa osakaskuntien käyttöön osakaskunnissa ja kalastusalueissa tapahtuvan ammattikalastusta koskevan päätöksenteon tueksi. Hanke kohdistuu kahdelle järviolueelle, Keiteleen kalastusalueille Keski-Suomessa ja Oriveden kalastusalueelle Pohjois-Karjalassa. Kohdealueet on valittu ammattikalastajien ja vesialueiden omistajien kyselytutkimuksissa ammattikalastuksen alueelliseen lupajärjestelyyn osoittaman kiinnostuksen perusteella. Kyselyistä ilmestyy lähiaikoina julkaisu: Nykänen, M. & Muje, K.: Ammattikalastuksen uudenlaisen alueellisen säätelyjärjestelmän edellytykset sisävesillä. Kala- ja riistahallinnon julkaisuja no. 75/2005. Raportin jakelua hoitaa Keski-Suomen TE-keskus. Lisäksi molemmilla alueilla on erillisiä järvi-altaita, joiden muikkukannat vaihtelevat ajoittain eri tahdissa, mikä on mahdollisen ammattikalastuksen aluelupajärjestelyn kannalta toivottavaa.

Hankkeessa viime syksynä ja talvena kohdealueilla järjestettyjen infotilaisuuksien jälkeen alueiden osakaskunnat ottivat kevään vuosikokouksissaan kantaa aluelupajärjestelyn kehittämisajatukseseen. Alueiden ammattikalastuskelpoisten vesien osakaskunnista puolet (50%) teki myönteisen kannanoton, kolmannes suhtautui asiaan neutraalisti jättäen pohdinnan hoitokunnan tehtäväksi ja 16% teki kielteisen kannanoton. Lähes kaikkien näiden osakaskuntien vesillä on nykyisellään ammattikalastusta. Myös kielteisen kannanoton tehneet osakaskunnat ilmaisivat halukkuutensa olla mukana jatkokeskusteluissa.

Kuluvana syksynä hankkeessa pidetään kohdealueiden osakaskuntien yhteiskokoukset, joissa keskustellaan mahdollisen alueellisen lupajärjestelyn sisällöstä ja konkreettisista sopimusehdoista. Kokouksissa on mukana ammattikalastajien edustajia, ja kohdealueiden kalastajien kanssa asiaa valmistellaan myös ennen kokouksia. Hankkeen puolesta on oltu yhteydessä myös tänä vuonna

perustettuun Suomen sisävesiammattikalastajat ry:een, jolta on pyydetty lausuntoa liittyen mahdollisiin aluelupajärjestelyihin.

Kalakantojen tilaa ja muutosta kohdealueilta selvitetään rekrytoimalla ammattikalastajia kirjanpitokalastajaksi. Kirjanpitokalastajilta saadaan myös saalisnäytteet kultakin kalastuskaudelta. Näin kohdealueilta voidaan tuottaa seurantatietoa kalakantojen tilasta mahdollisen ammattikalastuksen aluelupajärjestelyn käytännön toiminnan tueksi. Lisäksi hankkeessa kootaan paikallisten omistajakalastajien tietoa kalakantojen tilasta koskien samoja alueita kuin kirjanpitokalastus, mutta myös niiltä ammattikalastuslupia myöntävien osakaskuntien matalilta vesialueilta, joilla ammattikalastusta ei tapahdu. Vesialueiden omistajien (osakaskuntien) kanssa käytävien aluelupajärjestelyn käytännön muodostamista koskevien neuvottelujen yhteydessä selvitetään, miten (missä muodossa, kuinka usein) osakaskunnat voivat tuottaa tietoa omasta näkemyksestään kalakantojen tilasta. Tavoitteena on selvittää erilaisen mittatiedon käyttökelpoisuutta ja kustannuksia kalastusta koskevassa päätöksenteossa sekä kehittää tiedon tuottamista koskeva toimenpidesuositus.

Lisätietoa hankkeesta saa puhelimitse ja sähköpostilla tai käymällä paikan päällä. Hankkeen toimipiste on Jyväskylän yliopiston Ylistönrinteellä (Jyväsjärven rannassa). Käyntiosoite on Survontie 9, C-rakennus, 3. kerros, Vesien luonnonvarat –yksikkö. Puhelimitse meidät tavoittaa numeroista 014 – 260 4219 tai 044 – 088 7531 (Kari Muje) ja 260 2324 (Timo Marjomäki). Sähköposti: kamuje@bytl.jyu.fi ja tmarjoma@cc.jyu.fi

Liite 6: Kalastuskirjanpidon lomakkeet

pv	vedot		muikku, kg		kuore	ahven	särki	siika		kuha		taimen		muu	tapsi	perät	veto- alue
	yht.	tu nt ia															
	km		vanh.	tämän v.	kg	kg	kg	kp l	k g	kp l	k g	kp l	k g	kg	m	mm	
1																	
2																	
3																	
4																	
5																	
6																	
7																	
8																	
9																	
10																	
11																	
12																	
13																	
14																	
15																	
16																	
17																	
18																	
19																	
20																	
21																	
22																	
23																	
24																	
25																	
26																	
27																	
28																	
29																	
30																	
31																	

HUOM

TALVINUOTTASAALIS PÄIVITTÄIN _____ KUUSSA 200_
NIMI _____

TALVINUOTTA

pv	vetoja kpl/metr.	hauki kg	ahven kg	muikku kg	kuore kg	siika kg	särki kg	made kg	taimen kpl/kg	lahna kg	kuha kg	muut kg
1	/								/			
2	/								/			
3	/								/			
4	/								/			
5	/								/			
6	/								/			
7	/								/			
8	/								/			
9	/								/			
10	/								/			
11	/								/			
12	/								/			
13	/								/			
14	/								/			
15	/								/			
16	/								/			
17	/								/			
18	/								/			
19	/								/			
20	/								/			
21	/								/			
22	/								/			
23	/								/			
24	/								/			
25	/								/			
26	/								/			
27	/								/			
28	/								/			
29	/								/			
30	/								/			
31	/								/			

Vetojen pituudet keskimäärin _____ metriä

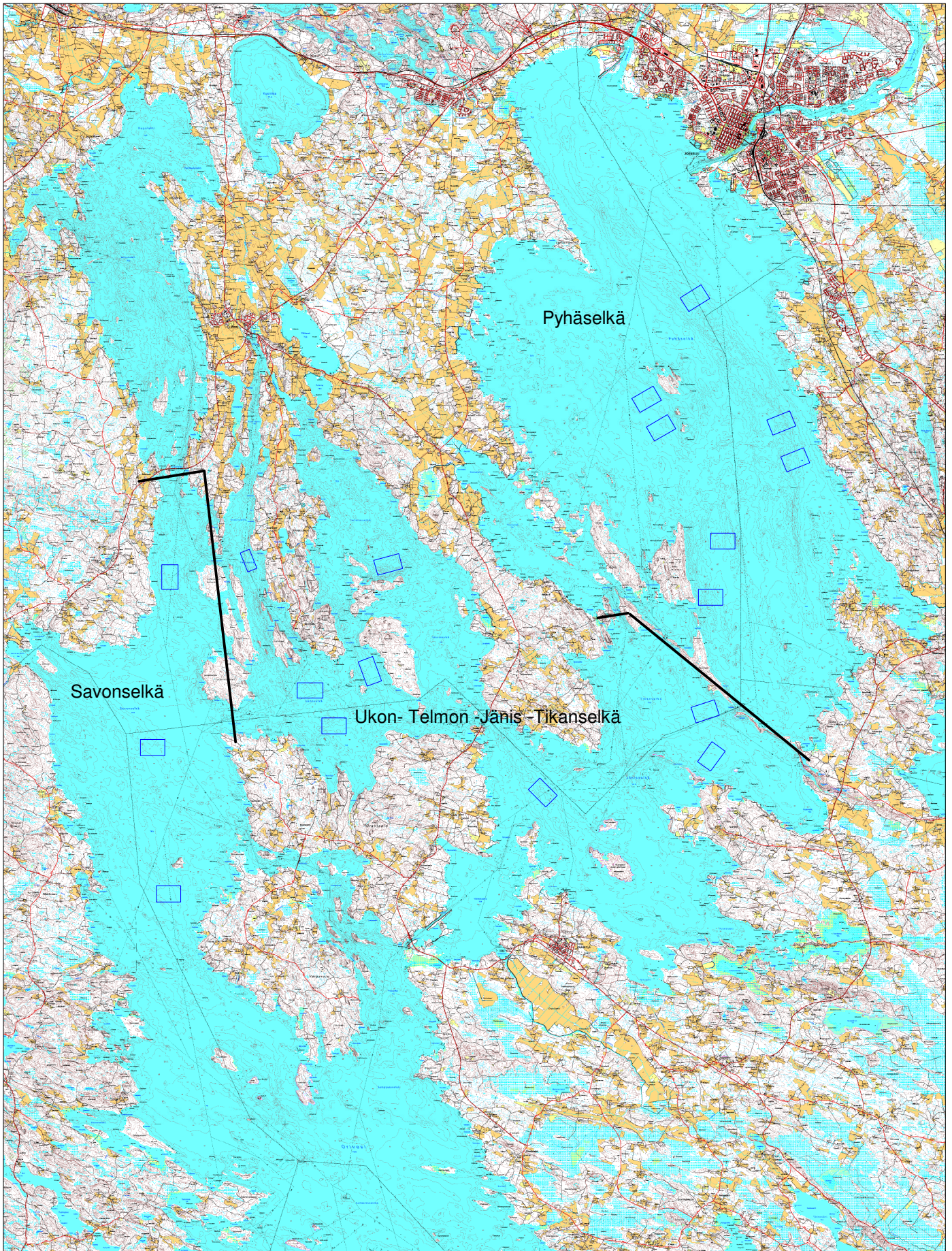
Nuotan pituus _____ metriä Nuotan korkeus _____ metriä

Avoperä ☐ kyllä ☐ ei (rasti ympyrään)

Huomautuksia _____

Liite 7: Oriveden lupajärjestelyn kartta

Oriveden kalastusalueen osa-alueet ja apajapaikat



1:200 000

Viimeisimmät julkaisut:

86 (1- 2009) Jukka Rinne, Johanna Stigzelius ja Mikko Malin 2009: Kymijoen läntisen haaran koski- ja virtapaikkojen pohjanlaadut sekä lohen ja meritaimenen lisääntymisalueet

87 b (2-2009) Test fishing with escape panel in the Gulf of Bothnia 2007

88 (3-2009) Minna Mättö 2009: Kalastuslainsäädännön uudistamisen peruskartoitus