

Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo@mmm.fi

Viite: Maa- ja metsätalousministeriön lausuntopyyntö MMM023:00/2011, 30.6.2016

Lausunto Suomen ja Norjan välisen kalastuksesta Tenojoen vesistössä tehdyn sopimuksen allekirjoittamisesta

Maa- ja metsätalousministeriön luonnonvaraosasto on viitekirjeellään pyytänyt Luonnonvarakeskuksen lausuntoa Suomen ja Norjan välisen kalastuksesta Tenojoen vesistössä tehdyn sopimuksen allekirjoittamisesta sekä sen vaikutuksesta lausunnonantajan toimialaan.

Pydyttynä lausuntonaan Luonnonvarakeskus esittää seuraavan.

Yleistä

Suomen ja Norjan kesken vuodesta 2012 alkaen neuvoteltu uusi sopimus Tenojoen lohenkalastuksesta pyrkii uudistamaan ja modernisoimaan aiemman sopimuksen (SopS 94/1989) ja siihen liittyvän kalastussäännön. Sopimusneuvotteluiden yleiseksi tavoitteeksi on määritelty ”Tenojoen anadromisten kalakantojen (lohi, meritaimen, merinieriä) monimuotoisuuden ja tuottamisen turvaaminen kestävän kehityksen periaatteiden ja varovaisuusperiaatteen mukaisesti sekä kalastuksen järjestäminen siten, että vesistön tuotantokapasiteettia voidaan hyödyntää täysimääräisesti” (MMM Taustamuistio). Nykyisen sopimuksen rakenteen on myös katsottu tarvitsevan ajankäytön optimoimista ottamalla aiempaa paremmin huomioon joitakin kansainvälisiä sopimuksia ja periaatteita, mm. Pohjois-Atlantin lohensuojelujärjestön (NASCO) suosituksia lohenkalastuksen säätelystä.

Luonnonvarakeskuksen (aiemman Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen) asiantuntijat ovat olleet mukana sopimusneuvotteluiden taustatyössä laatimassa arvioita Tenojoen lohikantojen tilasta ja ehdotettujen säätelytoimien vaikutuksista, sekä Suomen ja Norjan yhteisen seuranta- ja tutkimusryhmän (myöhemmin tutkijaryhmä) jäsenenä, että asiantuntijoina maa- ja metsätalousministeriön virkamiehille ja Suomen neuvotteluvaltuuskunnalle. Neuvottelujen aikana valtuuskunnat sopivat kalastuskuolevuuden vähentämistarpeeksi 30 %, mitä käytettiin vertailutasona säätelyvaihtoehtojen tarkastelussa.

Nyt esitetyssä sopimuksessa kalastussäännön vaikutus kalastuskuolevuuteen saattaa joiltakin osilta ylittää tämän tavoitetason, mutta toisaalta arvioissa ei ole otettu huomioon niitä kalastusoikeuksia, joita ei tällä hetkellä tai lähihistorian aikana ole käytetty. Näiden oikeuksien käyttöönottoaminen ja/tai osakaskuntien pyydysyksiköiden mahdollinen uudelleenmäärittely voi vaikuttaa kalastukseen aktiivisesti osallistuvien kalastajien ja pyydysten määrään, mikä mahdollisesti heikentäisi tavoiteltua säätelyvaikutusta vaikka ajallinen ja tekninen säätely selvästi kiristyyisikin.

Sopimusehdotus on oikeansuuntainen, kun tavoitteena on ollut kalastuskuolevuuden pienentäminen ja kantakohtaisen säätelyjärjestelmän kehittäminen. Tutkimus- ja seurantatiedot Tenon lohikantojen tilasta ovat osoittaneet useiden sivujokien lohikantojen heikon tilan, erityisesti niissä sivujoissa, joihin suurimmat emolohet nousevat aikaisin, keväällä ja alkukesällä. Suurten lohien pitkäaikainen väheneminen Tenon lohisaaliissa viittaa samaan suuntaan. Esitetyissä säädöksissä puututaan erityisesti alkukauden kalastukseen, mutta myös myöhempien kalastuskauden vaiheiden kalastusta vähennetään. Oma lukunsa on kalastus sivujoissa, joihin ehdotettu kahdenvälinen sopimus ei puutu, vaan sivujokien kalastusta käsitellään kansallisella lainsäädännöllä molemmissa maissa. Kansallisten säädösten yhteyttä kahdenväliseen sopimukseen ei ole sopimusehdotuksessa määritelty voimassaolevan sopimuksen tapaan.

Luonnonvarakeskus katsoo, että ehdotettu sopimus vie Tenojoen lohenkalastuksen säätelyä kohti nykyaikaa, mm. NASCO:n suosittelemaa kantakohtaista, joustavaa ja tutkimustietoon perustuvaa rakennetta. Ehdotuksessa on kuitenkin useita epäselviä ja avoimia kohtia, muun muassa toimenpiteitä ja prosesseja, joita ei avata tarkemmin tai niitä kerrotaan valmisteltavan myöhemmin. Näiden epäselvien kohtien vaikutusta sopimuksen säätelyvaikutukseen ja/tai lohikantojen kehitykseen on vaikea tai mahdotonta arvioida. Seuraavassa on esitetty kommentteja ja kysymyksiä näistä ja muista epäselvistä ja puutteellisista kuvatuista asioista sopimuksessa ja kalastussäännössä.

Sopimuksen tarkastelu

2. Artikla

Luonnonvarakeskus kiinnittää huomiota aiemmasta sopimuksesta poikkeavaan määrittelymään sopimuksen soveltamisalasta, jonka mukaan ”sopimusta ja kalastussääntöä sovelletaan Tenojoen, Inarijoen ja Skietshamjoen niillä alueilla, joissa Suomen ja Norjan välinen valtakunnan raja kulkee (rajajokiosuus)”. Aiemmassa sopimuksessa sen soveltamisala oli koko pääuoma, rajajokisuuden lisäksi myös joen n. 60 km pituinen alin osa, joka kuuluu yksinomaan Norjalle. Uusi soveltamisalueen rajausta herättää kysymyksiä kalastuksen säätelytoimista joen alaosalla, josta pyydystetään noin 80% Norjan Tenon pääuoman lohisaaliista. Mikäli joen alaosan kalastus ei noudata ehdotetun sopimuksen ja kalastussäännön linjaa kalastuskuolevuuden pienentämisestä, Luonnonvarakeskuksen asiantuntijoiden ja tutkijaryhmän laatimat arviot säätelyn vaikutuksista eivät ole ottaneet tällaista muutosta huomioon ja ovat näin paikkansapitämättömiä.

4 Artikla

Tenojoen lohikantojen hoitosuunnitelman ja mahdollisten elvytysuunnitelmien laatimisen ja soveltamisen aikajänneet jäävät epäselviksi. Nyt ehdotettu sopimus ja kalastussääntö tulisivat heti voimaanastuttuaan todennäköisesti pienentämään kalastuskuolevuutta merkittävästi, joten se aikajänne, millä arvioidaan lohikantojen tilaa suhteessa hoitotavoitteeseen (sekä elvytysuunnitelman tarpeellisuuden arvioiminen) jää auki. Tässä yhteydessä myös 3 artiklan sivuvesistöjä koskeva maininta ”Kansallisten säädösten ja määräysten laadinnassa voidaan ottaa lähtökohdaksi... hoitosuunnitelma” on

epäselvä. Mikä muu voisi olla sivujokien kansallisen kalastuksensäätelyn lähtökohta kuin sopimuksessa määritelty kantakohtainen hoitosuunnitelma?

5 Artikla

Mitä tarkoittaa kohdassa kolme mainittu ennalta sovittujen säätelytoimien voimaan saattaminen "kansallisen lainsäädännön mukaisesti"? Eivätkö ennalta sovitut säätelytoimet koske sopimuksen soveltamisalueella kahdenvälisen sopimuksen kattamaa kalastusta pikemminkin kuin kansallisesti säädeltävää kalastusta?

9 Artikla

Epäselväksi jää, millä periaatteilla, missä olosuhteissa ja kenen päätöksellä kalastuslupien enimmäismäärä ja niiden hinnat "voivat vaihdella vyöhykkeittäin ja kalastuskauden aikana". Kuitenkin 10 artiklan mukaan kumpikin osapuoli määrittää kalastuslupan hinnan kuultuaan asiassa toista osapuolta.

12 Artikla

Kohdassa yksi mainitaan yhteistyössä tapahtuvasta kalakantojen seuranta ja tutkimus. Sopimuksessa ei määritellä, mitä tässä tarkoitettun seurannan ja tutkimuksen tulisi sisältää, kunhan ne luovat perustaa hoitosuunnitelman laatimiselle ja kalastussäännösten arvioimiseksi.

Toisen kohdan mukaan "Työtä toteuttaa osapuolten yhteinen seuranta- ja tutkimusryhmä...". Kalakantojen seuranta ja tutkimusta toteuttavat kummankin maan tutkimus- ja hallinto-organisaatiot, joista valitut neljä (2+2) edustajaa muodostavat osapuolten yhteisen seuranta- ja tutkimusryhmän.

13 Artikla

Kalastaja on velvollinen ilmoittamaan kalastuksestaan ja saaliistaan yhteiseen sähköiseen saalisrekisteriin kalastussäännön (5 luku 30 §) määritelmien mukaisesti, mutta järjestelmän käynnistämisen vastuista sekä järjestelmän valvonta- ja sanktiomenetelmistä ei mainita mitään. Kuinka vahva velvoite on käytännössä?

15 Artikla

Kohdassa kolme sanotaan että "Tenojoen vesistön valuma-alueella ei saa harjoittaa anadromisten lohikalalojen kasvatusta ja viljelyä." Tarkoittaako tämä kieltä sitä, että muita kalalajeja, esimerkiksi ei-anadromisia lohikalaloja saa viljellä Tenojoen vesistössä? Kohdassa neljä sanotaan että "Eläviä kaloja tai gameettia (gameetteja? Voisiko vierasperäisen sanan korvata sanalla "sukutuotteita") ei saa siirtyä muista vesistöistä Tenojoen vesistön valuma-alueelle". Seuraavassa kohdassa todetaan, että "Vesiviljelyeläinten ja niiden gameettien siirtämisen on tapahduttua Euroopan unionin kalaterveysmääräyksistä seuraavien lisävakuuksien mukaisesti". Mitä siirtoja tässä tarkoitetaan, vesistön sisäisiä?

16 Artikla

Toimet erityistilanteissa. Kolmannessa kohdassa todetaan, että "Osapuolten toimivaltaiset viranomaiset laativat yhdessä menettelytavat tämän artiklan määräysten toimeenpanemiselle". Tässäkin kohdassa kuvataan asiaan liittyvät prosessit varsin yleisellä tasolla.

Kalastussäännön tarkastelu

5 §

Termit "kalastusvuorokausi" ja "kalastuslupa" tarkoittavat tässä ilmeisesti samaa asiaa. Termejä olisi hyvä yhtenäistää ja selventää.

Ehdotetut lupamäärät lienevät viikoittaisia kokonaismääriä, jotka päivä- ja venekunta-kohtaisiksi jaoteltuina tarkoittaisivat erittäin pieniä kalastaja- ja venemääriä useissa tapauksissa, laajoilla alueilla.

16 §

Kalastusoikeutta omistava kiinteistö lienee tässä yhteydessä ”riittävän” kalastusoikeuden omistava kiinteistöä. Sanamuotoa voisi tarkentaa siten, ettei synny käsitystä pienimpienkin kalastusoikeuksien oikeuttavan yhden kudotun pyydyksen käyttöön.

7 luku

Tässä esitetyt ennalta sovitut määräykset poikkeavat joiltakin osin niistä, mitä tutkijaryhmä ehdotti aiemmin tänä vuonna. Paikkakuntalaisten vapakalastukseen esitetään selvästi pienempiä rajoituksia kuin matkailukalastukseen, ja kulutuskalastuksen rajoitukset on poistettu useamman lohikannan osalta, vaikka juuri kulutuksella on merkittävä rooli kalastuskauden ensimmäisten viikkojen kalastuskuolevuuden aiheuttajana.

Pulmankijärven kalastus

Miksi ehdotettu sopimus ja/tai kalastussääntö ei ota kantaa Pulmankijärven lohienkalastukseen nykyisen säännön poikkeusmääräysten näkökulmasta? Muusta vesistöstä poikkeavat säädökset Pulmankijärvellä ovat pitkään mahdollistaneet hyvän lohienkalastusmahdollisuuden paikallisille asukkaille sekä toisaalta jokialueen rauhoituksen myötä hyvän perustan lohikantojen suojelulle. Alustavien arvioiden mukaan Pulmankijoen vesistön lohikanta on saavuttanut viime vuosina kutukantatavoitteen yhtenä harvoista Tenon lohikannoista. Lisäksi poikkeussäädökset ovat tarjonneet erinomaisen pitkäjänteisen tietopohjan Pulmankijoen vesistön lohikantojen seurannalle ja tutkimukselle. Luonnonvarakeskus toivoo että vastaavaa järjestelyä voitaisiin jatkaa uudellakin sopimuskaudella.

Yksikönjohtajan Markku Järvenpään puolesta
Kehittämispäällikkö



Veijo Pruuki

Lausunnon vastuuvastavalmistelijä/lisätietoa: tutkimusprofessori Jaakko Erkinaro, Luonnonvarakeskus, Luonnonvarat ja biotuotanto -yksikkö