

Maa- ja metsätalousministeriölle 11.8.2016

VIITE: Lausuntopyyntönnö 30.6.2016, MMM023:00/2011

ASIA: Lausunnon antaminen sopimusehdotuksesta Suomen ja Norjan välisestä kalastuksesta Tenojoen vesistöissä, sen vaikutuksista ja eduskunnan suostumuksen tarpeellisuudesta

LAUSUNTO

Utsjoen kalastusalueen jäseniä ovat Utsjoen kirkonkylän, Nuorgamin, Outakosken ja Veahcankjargan osakaskunnat, Vapaa-ajan kalastajat ry, Utsjoen kunnan ammattikalastajat ja Metsästäjät ry sekä Metsähallitus. Tosin Metsähallitus on antanut valtion vesion osalta oman lausuntonsa. Kalastusalueen hallitus päätti kokouksessaan 4.8.2018 lausunnosta.

Lausuntona esitämme:

- 1) Utsjoen kalastusalue vastustaa Suomen ja Norjan välisen sopimuksen allekirjoittamista kalastuksesta Tenojoen vesistöissä sekä Tenojoen vesistön kalastussäännön hyväksymistä jäljempänä mainituin perustein. Utsjoen kalastusalue vaatii Tenojoen sopimus- ja kalastussääntöehdotuksen hylkäämistä.

Kalastusalue näkevät, että lähtökohtaisesti Tenojoen sopimus- ja kalastussääntöehdotus on hylättävä, sillä ehdotuksessa on perustavaa laatua olevia puutteita, jotka voivat loukata monia ihmis- ja perusoikeuksia. Toteutuessaan ehdotus johtaa omaisuuden uusjakoon Tenojokilaaksoissa.

Kalastusalue katsoo, ettei kalastusoikeuksia saa heikentää enempää nykytilanteesta. Tenojoen kalastusoikeudet ovat osa tilojen varallisuusoikeuksia. Niitä on heikennetty kautta Tenojoen vesistön kalastussensätelyhistoriaa huomattavasti enemmän kuin muuta kalastusta. Isojaossa kalansaaliit jyvitetiin tiloille koska muutoin pohjoisimman Suomen maa-alueet eivät olisi riittäneet perustettavien isojakotilojen elinkelpoisuuden takaamiseksi. Tenojokivarren laaksoissa lohijoet ovat saamelaiden ”niittyjä”. Tilojen kalastusoikeuksien heikentämisen myötä tilat ovat menettäneet elinkelpoisuutensa.

- 2) Utsjoen kalastusalue näkee, että Tenojoen sopimus- ja kalastussääntöehdotuksen eduskuntakäsittely on välttämätöntä ja ehdotus on käsiteltävä myös perustuslakivaliokunnassa, sillä ehdotus loukkaa saamelaiskulttuurin suojaa, omaisuudensuoja, yhdenvertaisuutta ja on ihmisoikeuksien noudattamisen vaatimusten vastainen.
- 3) Utsjoen kalastusalue vaatii myös osakaskuntien näkemysten huomioimista sopimus- ja sääntöehdotuksessa. Tosiasia, että ehdotuksesta äänestettiin tasatulot, olisi pitänyt herättää pohtimaan ehdotuksen tosiasiallisia negatiivisia vaikutuksia. Niinpä osakaskunnat esittävät maa- ja metsätalousministeriötä teettämään sosiaalisten, kulttuuristen, ympäristö- ja oikeusvaikutusten arvioinnin.
- 4) Utsjoen kalastusalue ehdottaa, että sopimuksen voimaansaattamislaisissa vahvistetaan saamelaiden kalastusoikeuden haltioiden asemaa sopimuksen valmistelussa ja

toimeenpanossa perustamalla Tenojoen vesistön paikallishallinto, jolle annetaan toimivalta hoitaa ehdotuksen viranomaistehtävät. Lähtökohtana on pidettävä nykyistä Norjassa vuonna 2011 perustettua paikallista kalastushallintoelintä. Lisäksi venerekisteristä tulisi säätää voimaansaattamislaissa. Laissa on myös säädettävä korvauksista, jotka ehdotuksen kalastusrajoitukset aiheuttavat kalastusoikeuksien haltijoille Tenojoen korvauslain (501/1991) tapaan.

- 5) Suomen valtion on vastattava edelleen ehdotuksen aiheuttamista taloudellisista kuluista, kuten valvonnasta, seurannasta ja tutkimuksesta. Lohikantojen kalastuksen säätelyn perustaksi tarvitaan tietoa jokiin kudulle nousevien lohien määrästä. Tämä voidaan toteuttaa kaikuluotaimella, kuten Tornionjoella ja Simojoella.
- 6) Lisäksi Utsjoen kalastusalue ehdottaa, että Suomi ja Norja aloittava uudet neuvottelut sopimus- ja kalastussäännöstä. Kalastusta voidaan rajoittaa nykyisen sopimuksen 7 artiklan mukaan sääntelemällä virkistyskalastusta, esimerkiksi hinnankorotuksilla ja kalastusaikoja sääntelemällä. Nykyinen sopimus on pidettävä voimassa toistaiseksi.

Utsjoella 11. päivänä elokuuta 2016

Uula Aikio
Puheenjohtaja
Utsjoen kalastusalue

Utsjoen kalastusalue perustelee lausuntoa seuraavasti:

I Yleisesti

Tenojoen merkitys

Deatnu – Teno ja sen luossa – lohi ovat olennainen osa saamelaiskulttuuria. Tenon vesistöalueella on ollut asutusta jo 10 000 vuotta sitten. Alueen asutus on keskittynyt lohenkalastuksen takia Tenon ja sen sivujokien varsille sekä Suomen että Norjan puolella. Lohenkalastus on kehittynyt vuosisatojen ajan, alueen tärkeimpänä kalastusmuotona ovat saamelaisille erilaiset perinteiset kalastusmuodot sekä vapa- ja viehekalastus. Perinteisiä kalastusmuotoja ovat esimerkiksi kulutus, kalastus seisovalla verkolla, patokalastus sekä nuottaus. Virkistyskalastajat eli kalastusmatkailijat harjoittavat vapa- ja viehekalastusta.

Saamelaisille, kuten muillekin alkuperäiskansoille, on aina ollut elintärkeää turvata oman kulttuurinsa säilyminen ja jatkuminen seuraaville sukupolville. Saamelaisille oma kulttuuri käsittää kielen, tavat, perinteet sekä elinkeinot. Saamelaisten perinteisiin elinkeinoihin kuuluvat poronhoito, metsästys ja kalastus. Näihin perinteisiin elinkeinoihin ovat kehittyneet vuosisatojen ajan kuhunkin omat tapansa harjoittaa elinkeinoja sekä oikeuskäsitykset, joiden mukaan elinkeinoja harjoitetaan. Saamelaisilla on Tenon kalastuksessa omat tavat ja oikeuskäsitykset, joita yhä noudatetaan. Saamelaisten kalastustavat ja -muodot ovat

kodifioitu Norjan ja Suomen väliseksi Tenojoen kalastussopimuksiksi jo vuodesta 1873 lähtien.

Tenolle tyypillisiä pyyntimenetelmiä ovat pato (buodđu), nuotta (nuohhti), seisova verkko, kulkuttaminen (golgadeapmi) sekä vapa- ja viehekalastus, jotka kaikki ovat saamelaisten perinteisiä kalastustapoja. Sekä patoaminen, verkkopyynti että kulkutus vaativat kalastajalta kiinteistökohtaisia oikeuksia kalastukseen, erityisiä etuuksia. Kalastusmenetelmä valitaan Tenolla veden korkeuden ja vuodenajan perusteella. Esimerkiksi useita päiviä jatkuneet sateet voivat nostaa veden korkeutta useammilla kymmenillä senteillä ja tämä aiheuttaa sen, että kalastuspaikka muuttuu. Perinteinen tieto kalastuksesta on erittäin tärkeää kalastuksen onnistumiseksi.

Tenajokilaaksojen kalastusoikeuksien historiaa

Tenojoen kalastusoikeudet perustuvat vanhoihin saamelaisten siidojen eli lapinkylien nautintaoikeuksiin. Utsjoella perustettiin 1840-luvulta alkaen uudistilojen sijasta erityisiä kalastustiloja (fiskeläge) vanhojen suku- tai perintömaidensa puitteisiin. Veroluettelossa tilan omistaja säilyi kalastajalappalaisena, eikä häntä liitetty uudisasukkaiden listaan. Tilalle ei tosin määrätty mantttaalia, vaikka se katsastettiinkin. Alueen saamelaiset maksoivat lappalaisten solidaarista kyläveroa vanhastaan hallitsemiensa tilusten, niiden laajuuden ja hyvyyden suhteessa vielä 1845 maakirjan mukaan. Utsjoella lappalaiset oli eritelty elinkeinon mukaan joko kalastaja-, tai tunturilappalaisiksi, metsälappalaisten ryhmä alueelta puuttui. Tilukset käsittivät kunkin kylän jäsenen hallitsemaa maaomaisuutta kalavesineen ja juuri tiluksista maksettiin lapinkylän veroa, ei henkilöistä.¹

Kalastajatilojen perustamisen jälkeen oli helppo perustaa uudistiloja. Niitä perustettiinkin kalastustilojen tilalle vuodesta 1832 lähtien joitakin, suurin osa perustamisista ajoittuu kuitenkin 1860-luvulle. Uudistiloista sekä kalastustiloista tuli kruununtiloja, joiden omistaja kruunu eli valtio katsoi olevansa. Katselmukset osoittavat, että vanha, ikimuistoinen nautintaoikeus antoi tiluksiin eräänlaisen omistusoikeuden.²

Utsjoella haettiin uudistiloja vuosina 1831-1895 89 kappaletta ja kalastustiloja vuosina 1841-1855 21 kappaletta, yhteensä uudistiloja perustettiin vain 60 kappaletta vuoteen 1925 mennessä.³ Näistä kolmea lukuun ottamatta (nimismies, pappila ja koulu) olivat kaikki saamelaisten perustamia. Yleensä taloille nimettiin perustamiskatselmuksissa ja -päätöksissä kalavesiksi tietyt paikat Tenojoen vesistössä ja tunturivesillä. Kruununmetsätorpat eli valtion mailla olleet vuokra-alueet pantiin isojakotoimituksessa verolle ja muodostettiin itsenäisiksi tiloiksi (15 kpl). Näiden osalta päätettiin pääsääntöisesti, että tilat voivat myöhemmässä erillisessä toimituksessa lunastaa omat vesialueensa.⁴ On huomattava, että tällöin vahvistettiin nimenomaan taloille kalastukset ja kalapaikat. Talot lunastettiin valtiolta maksua vastaan, samoin kuin myöhemmissäkin toimituksissa.

Uudistilojen hakijoista lähes kaikki olivat saamelaisia ja heistä suurin osa oli kalastajia. Utsjoella kuitenkin maksettiin vielä vuoden 1875 erikoismaakirjan ja Suomen viimeisimmän

¹ Korpijaakko-Labba, Kaisa: Saamelaisten oikeusasema Suomessa. Dieđut No 1/1999, 2000, s. 125–130.

² Nahkiaisola, Tarja: Asutus ja maankäyttö Inarissa ja Utsjoella 1700-luvun puolivälistä vuoteen 1925. Oikeusministeriö. Helsinki 2006, s. . 93–96.

³ Sama.

⁴ Helander, Johannes: Tenojoen vesistön kalastusoikeuksista. Teoksessa Komiteanmietintö 1985:9 : Tenojoen kalastustoimikunnan mietintö 1. 1985b, s.18.

vuoden 1905 maakirjan mukaan lappalaisveroa oman verotuksen kohteena.⁵ Lisäksi lapinvero lakkautettiin vuodesta 1925 lukien lailla maaverojen lakkauttamisesta (295/1924).

Isojaot aloitettiin myös Lapin kihlakunnassa vuoden 1848 maanmittausohjesäännön perusteella. Pohjoisessa tavoitteena oli ensimmäiseksi erottaa kruununmaat ja taloille tulevat maat toisistaan. Utsjoen kuntaan isojakoa haettiin vuonna 1912, mutta sitä ei ehditty aloittaa, sillä käynnistetyt isojaot määrättiin keskeytettäväksi, kunnes pohjoisia olosuhteita varten säädettäisiin oma lainsäädäntö erityisolosuhteiden vuoksi sekä maakeinottelun hillitsemiseksi.⁶ Laki isojaosta ja verollepanosta sekä valtion mailla olevien vuokra-alueiden lunastamisesta Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa (157/1925) sekä siitä asetus (158/1925) annettiin 28.4.1925. Utsjoella ensimmäiset isojakotoimitukset pantiin vireille vuonna 1932 ja ne päättyivät 1962, Inariin muodostetun yhteismetsän osalta 1968.

Utsjoen kunnassa verollisen maan annettava määrä taloille oli 1333 hehtaaria manttaalia kohden (4 §). Asetuksen mukaan yhden manttaalin taloa vastasi verollepanossa 238 000 heinäkilon vuotuinen sato, joka kertyi talon nautinnassa olleiden peltojen ja niittyjen sekä muun viljelyskelpoisen maan vuosittaisesta sadosta. Utsjoella otettiin huomioon alueen ja väestön erityisolosuhteet, sillä isojaossa tilojen elinkelpoisuutta arvioitaessa kalastus pantiin verolle osana manttaalia. Isojaon asetuksessa 7.2 §:ssä säädettiin seuraavasti: ”Manttaalia laskettaessa on sen ohessa huomattava, että peltomaana otetaan huomioon ainoastaan valmiit pellot ja että niissä lohkokunnissa, joissa kalastuksen katsotaan olevan manttaalia määrättäessä huomioon otettava, 1 kg. suolakalaa pannaan vastaamaan 2 kg. heinäsatoa. Kilo suolakalaa vastaa kahta kiloa tuoretta kalaa.” Utsjoella peltomaata ei katsottu olevan lainkaan⁷ ja yleisesti todetaankin Tenojoen vastaavan saamelaisen peltoa.

Vesirajankäyntitoimituksissa noudatettiin vuoden 1902 lakia välirajasta vedessä (31/1902). Viimeisimpänä Suomessa on käyty pohjoisten kuntien kylien väliset vesipiirirajat, koska isojaot ovat niissä olleet vireillä myöhään eikä vesirajankäyntiä ole voitu aloittaa ennen kuin isojako on saanut lainvoiman. Lainsäädännön muuttamisen liittyvät suunnitelmat ja niiden valmistelu ovat myös viivästyttäneet toimituksia. Utsjoen kunnan vesioikeudellisten kylien välinen rajankäynti oli vireillä (KKO:n tuomio 14.11.1996 taltio 4314) yhtäjaksoisesti 11.6.1963 pidetystä alkukokouksesta lukien 33 vuotta ja 5 kuukautta. Asia palautettiin erityisperusteisten kalastusoikeuksien käsittelemistä varten ensin toimitusmiehille (KKO 27.6.1984 taltio 1330) ja sitten maa- ja vesioikeudelle (KKO 28.6.1993 taltio 2197). Asia käsiteltiin toimituksessa kaksi kertaa ja maa- ja vesioikeudessa kolme kertaa sekä korkeimmassa oikeudessa kolme kertaa.⁸

Isojakolain 18.2 §:n mukaan vesirajankäyntiä pohjoisessa piirissä toimitettaessa oli määrättävä, mitkä talot kuuluvat samaan lohkokuntaan. Utsjoella muodostettiin vesirajankäynnissä kuusi vesioikeudellista kylää: valtion maa, Utsjoen yhteismetsä sekä neljä suurta lohkokuntaa, jotka hallinnollisesti järjestäytyivät vuonna 1978 Outakosken, Utsjoen kirkonkylän, Veahčaknjargan ja Nuorgamin kalastuskunniksi. Vesioikeudellisten kylien osakastiloilla on osuus kylän yhteisiin vesiin. Osuus on laskettu alun perin

⁵ Korpijaako-Labba, Kaisa: Saamelaisen oikeusasema Suomessa. Dieđut No 1/1999, 2000, s. 170–174.

⁶ Korpijaako-Labba, Kaisa: Saamelaisen oikeusasema Suomessa. Dieđut No 1/1999, 2000, s. 218–220.

⁷ Nahkiaisaja 2006, s. 96.

⁸ Hyvönen, Veikko O.: Kiinteistömuodostamisoikeus. 2, Kiinteistötoimitukset. Ky Veikko O. Hyvönen & co. Espoo 2001, s. 647.

manttaalilukujen pohjalta osakaslukujen mukaisissa suhteissa. Tenosta noin kaksi kolmasosaa on kalastuskuntien hallinnoimaa ja yksi kolmasosa valtion vettä.⁹ Lisäksi valtion vesialueilla on runsaasti erityisperustaisia kalastusoikeuksia.

Isojaot vakiinnuttivat maiden ja vesien yksityisomistuksen, siinä uudistiloista muodostui taloja. Vesipiirirajankäynneissä puolestaan ratkaistiin vesialueiden omistus sekä osittain kalastusoikeudet, sillä niissä vahvistettiin erityisperustaisia kalastusoikeuksia lohkokunnan ulkopuolisille vesialueille.

Tenojokilaaksoissa kalastusoikeudet ovat osa alueen kiinteistöjen varallisuutta. Tilojen kalastusoikeudet Tenolla perustuvat vedenomistukseen, talojen perustamisasiakirjoissa annettuihin erityisiin oikeuksiin, ylimuistoiseen nautintaan tai muuhun lailliseen perusteeseen. Vesipiirirajankäynneissä ratkaistiin vesialueiden omistus sekä osittain kalastusoikeudet, sillä niissä vahvistettiin taloille erityisperustaisia kalastusoikeuksia lohkokunnan ulkopuolisille vesialueille, toisin sanoen valtion vesille ja toisten lohkokuntien vesialueille.

Erityisperusteiset kalastusoikeudet eli oikeudet erityiseen etuuteen ovat Tenolla hyvin tavallisia saamelaisten hallitsemia kalastusoikeuksia, sillä olivathan talot melkein kaikki saamelaisten perustamia. Erityinen etuus voi olla määrättyyn paikkaan kohdistuva patokalastusoikeus, erityisperusteinen verkkokalastusoikeus, nuotta- tai kulkutusoikeus tai kalastustavaltaan määrittelemätön oikeus kalastukseen, joka tarkoitti sitä, että näissä paikoissa saattoi käyttää kaikkia luvallisia kalastusmenetelmiä.

Saamelaiset ovat harjoittaneet vapa- ja viehekalastusta alueella tuhansia vuosia. Suomen valtio on ottanut oikeudettomasti vapa- ja viehekalastuksen jokamiehen oikeuden perusteella hallintaansa ottamatta huomioon saamelaisten oikeuskäsityksiä ja -tapoja. Vastoin Suomen lainsäädäntöä on Veahcaknjargan osakaskunnassa vahvistettu erityisiä etuuksia osakaskunnan omille vesille tuomioistuinten päätöksin saamelaisen tapaoikeuden perusteella. Täten Suomen valtion tulisi palauttaa vapa- ja viehekalastus oikeille omistajilleen saamelaisen tapaoikeuden perusteella.

Kuten sanottu, Veahcaknjargan osakaskunnassa on vahvistettu erityiset etuudet lohkokunnan omiin patopaikkoihin, muiden kalastustapojen (nuottaus, seisova verkko ja kulkutus) osalta kiinteistön määritystoimitukset vielä ovat aloittamatta. Muissa osakaskunnissa patojen osalta kiinteistön määritystoimitukset ovat vielä käynnissä. Tämä osoittaa, että Utsjoella isojakotoimitukset ovat vielä kesken, sillä kiinteistön määritykset ovat toimittamatta loppuun.

Utsjoen kiinteistöt

Vuonna 2011 Utsjoen kunnassa oli noin 2 100 kiinteistöä, joista 1 650 kiinteistöllä oli kalastusoikeutta. Inarin kunnan puolella Inarijokivarressa oli lisäksi 160 kalastusoikeudellista kiinteistöä. Yhteensä Tenojoen vesistöalueella oli 1800 kalastusoikeudellista kiinteistöä.¹⁰

⁹ Helander, Johannes: Tenojoen vesistön kalastusoikeuksista. Teoksessa Komiteanmietintö 1985:9 : Tenojoen kalastustoimikunnan mietintö 1. 1985b, s. 21-23.

¹⁰ Länsman, Maija: Tenojoen lohenkalastuksen omistajat – maanomistuksellinen osakkuus Suomen puolella, s. 10-14. Selvityksessä esitetään Suomen puolella Tenojoen vesistöalueella sijaitsevien määräalojen paikkakuntalaisia ja

Utsjoen kunnassa Tenojokivarren osakastiloista

- yhteisomistuksessa (oy, ry, valtio, kunta, seurakunta) noin 100 kiinteistöä (6 %),
- paikkakuntalaisilla noin 600 kiinteistöä,
- perikunnilla 210 kiinteistöä,
- ulkopaikkakuntalaiset ”jokivarren perillisillä” 290 kiinteistöä sekä
- ulkopaikkakuntalaisilla loma-asukkailla oli 480 kiinteistöä.

Kalastusoikeutta (osakkuusluku) oli sidoksissa eniten paikkakuntalaisten ja heidän perillistensä kiinteistöihin (55 %). Jakamattomien perintötilojen tai vastaavien osakkuusluku oli 30 %. Toisin sanoen, ulkopaikkakuntalaisten ”ostokiinteistöjä” oli lukumäärältään paljon (29 %), mutta heillä kalastusoikeuksien haltijoina oli osakkuusluvun mukainen osuus vain 9 %.¹¹

Edellisten tietojen, kiinteistöjen lukumäärän perusteella voidaan arvioida, että saamelaisten osuus kalastusoikeuksien haltijoista on noin 85 – 90 %. Lisäksi on huomattava, että Tenojoen lohen omistavat kalastusoikeuksien haltijat, toisin kuin Torniojoen.

Tenojoen vesistöalue perinteisine lohenkalastuksineen on elinehto Utsjoen jokisaamelaisen kulttuurin säilymiselle ja kehittymiselle. Kalastuskulttuuriin kuului erilaisten verkkopyydysten lisäksi myös vapa- ja viehekalastus¹². Puhtaan kulttuurisen merkityksen lisäksi saamelaisten perinteinen kalastus ja jokisaamelainen kulttuuri luovat edellytykset kunnan koko elinkeinoelämän kehittämiseksi.

Tenojoen merkitys

Kalastus Tenolla on osa luontaiselinkeinoja, ja niillä on vahva saamelaiskulttuurinen merkitys, jota ei voida arvioida rahassa. Saamelaiskulttuuriin katsotaan elinkeinoista kuuluviksi poronhoito, kalastus ja metsästys sekä luonnonvaraisten tuotteiden keräily ja käsityöt. Kulttuurirytkennän kautta luontaiselinkeinojen merkitys nousee tärkeämmäksi kuin esimerkiksi niiden välitön taloudellinen ja työllisyysmerkitys. Luontaiselinkeinoihin on aina kuulunut se, että henkilöillä on useita toimeentulolähteitä. Eri luontaiselinkeinojen harjoittamisesta koostuva elinkeinokokonaisuus on edustanut ihmisen kykyä sopeutua alueen karuun luontoon ottaen huomioon luonnon tasapainon ja sen asettamat erityisehdot. Saamelaisten oikeus kulttuurin ja siihen liittyvien elinkeinojen harjoittamiseen ei edellytä muiden käyttömuotojen ja käyttäjien poissulkemista, mutta ne eivät saa merkittävästi häiritä alkuperäisiä elinkeinoja.

Paikallisten pyytämällä lohella on suuri taloudellinen merkitys alueen kotitalouksille, sillä v. 2015 Suomen puolella pyydetystä saaliista oli paikallisten pyytämää puolet¹³, eli noin 21 500 kg. Lohen keskimääräinen kilohinta vuonna 2015 oli arviolta 15 € Yhteensä paikallisten pyynnin taloudellinen arvo kunnassa oli 323 565 €

ulkopaikkakuntalaisia omistajaryhmiä kiinteistörekisteriin päivitettyjen tietojen mukaan. Lähde: http://www.rktl.fi/www/uploads/pdf/uudet%20julkaisut/tyoraportit/tenojoen_lohenkalastus.pdf. Haettu 18.7.2016.

¹¹ Ibid.

¹² Saamelaiset ovat jo muinaisista ajoista lähtien kalastaneet puista tehdyillä kalastusvavoilla, joihin on kiinnitetty viehe. Verrattuna nykyisiin vappoihin, näistä on rulla puuttunut kokonaan.

¹³ Fangstrapport for Tanavassdraget 2015, sivu 32. Ks. <http://tanafisk.no/wp-content/uploads/2016/04/Fangstrapport-for-Tanavassdraget-2015.pdf>, haettu 18.7.2016.

Vuoden 2015 saalistiedot Tenojoen vesistöstä¹⁴:

- lohta pyydettiin yhteensä 79 100 kg, joista
 - Norjan puolen 45 % (35 958 kg) ja
 - Suomen puolelta 55 % (43 142 kg). Suomen osuus jakautui seuraavasti:
 - Paikalliset kalastajat: yhteensä 50 %
 - Perinteiset pyyntitavat: yhteensä 27 %
 - Patokalastus: 6 %
 - Verkkokalastus: 12 %
 - Kulkuttaminen: 5 %
 - Muu verkkokalastus: 4 %
 - Vapa- ja viehekalastus: 23 %
 - Matkailukalastajien vapa- ja viehekalastus: yhteensä 50 %

Tenojoen saaliit vaihtelevat vuosittain 63 000 ja 250 000 välillä, keskimäärin lohta pyydetään 130 000 kiloa. Vuosittainen saalis saattaa olla jopa 20 % koko Euroopassa pyydetystä lohisaaliista.¹⁵

Saalistietoihin tunnetaan Tenojokilaaksoissa epäluottamusta, sillä niiden uskotaan olevan arvioita. Lisäksi saalistiedot koskevat jo kuolleita lohia, mutta lohikuolevuuden selvittämiseksi on välttämöntä tietää elävien, pyydetävissä olevien lohien määrä. Utsjoella on esitetty useita kertoja, että lohien laskemiseksi tulisi hankkia lohilaskurit, joilla lasketaan lohien Tenojokisuulta koko valuma-alueen lohimäärien määrittämiseksi.

Kalastaminen on perinteisillä kalastusmenetelmillä vähentynyt 70,4 % vuodesta 1984 vuoteen 2015 sekä Norjan että Suomen puolella. Suomen puolella patojen lukumäärä on laskenut 81 % ja seisovan verkon 68,1 %.¹⁶ Suomessa on luonnollisen poistuman takia sekä lohien hinnan putoamisen seurauksena vähentynyt kalastus perinteisillä menetelmillä näin voimakkaasti. Rajoitukset aloitettiin jo vuonna 1873 ensimmäisen sopimuksen tullessa voimaan, jolloin kiellettiin kalastaminen enemmän kuin kahdella padolla. Perinteisten kalastusoikeuksien haltijat kokevat ehdotuksen erittäin epäoikeudenmukaiseksi, pikemmin kalastuskulttuurin säilymistä tulisi edistää, eikä rajoittaa entisestään.

Lohella on suuri merkitys myös lohta pyytävän väestön kansanterveyteen, sillä perinteisenä ruokana lohi vähentää merkittävästi erilaisia sairauksia. Lisäksi lohi on osa Utsjoella myytäviä matkailupalveluja, sen tärkeimpänä vetonaulana on Tenon kalastus.

- Valtio palautti Tenojoen lupamaksutuloja vuodelta 2012 Utsjoen kunnan yksityisille vesialueen omistajille noin 0,322 milj. euroa, mikä tulo oli palautuksensaajien veronalaista tuloa (lupamaksutulot palautettiin osakaskunnille, josta osakaskunnat tulouttavat ne edelleen kalastusoikeuksien haltijoille heidän osuuslukujen mukaisissa suhteissa).

Utsjoella matkailuelinkeino on rajakaupan jälkeen toiseksi suurin yksityissektorin elinkeino. Matkailu on paikallisten käsissä ja työllistää paikallisia ja ne perustuvat luontoon, kulttuuriin ja paikallisiin vahvuuksiin – ne kunnioittavat ja tuovat esille paikallista kulttuuria

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Fangstrappport for Tanavassdraget 2015, sivu 3. Ks. <http://tanafisk.no/wp-content/uploads/2016/04/Fangstrappport-for-Tanavassdraget-2015.pdf>, haettu 1.8.2016.

¹⁶ Solbakk, Aage: Buodđu, Utviklingen av garnfisket i Tanavassdraget, Med vekt på perioden 1984 – 2015, 2016, s. 20.

positiivisessa mielessä.¹⁷ Sillä on huomattava vaikutus Utsjoen kunnan verotuloihin ja muuhun aluetalouteen. Lisäksi alueen palvelurakenne tukeutuu osaltaan matkailun kerrannaisvaikutuksiin. Utsjoella matkailu on pääsääntöisesti kesämatkailua, sen tärkeimpänä vetonaulana on Tenon kalastus.

Kalastusmatkailun merkityksestä Utsjoen kunnalle kertovat seuraavat tiedot:

- Majoittuva venekalastaja jättää kuntaan 150-210 €kalastusvuorokausi (majoitus-veneenvuokralupa): arvio
- Majoittuvat rantakalastajat 70-140 €vrk (majoittuminen-lupa): arvio
- Majoitusta Utsjoella tarjoaa kesäaikana 40-50 yritystä.

Nykyinen lainsäädäntö

Nykyään Tenon kalastusta sääntelevät kalastuslaki (379/2015) sekä Suomen ja Norjan välinen sopimus Tenon kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä (SopS 94/1989, Tenon sopimus). Sopimukseen sisältyy Tenojoen kalastuspiirin yhteinen kalastussääntö (94/1989), jossa annetaan tarkempia sääntöjä kalastamisesta Tenolla. Lisäksi on annettu erillinen asetus Tenojoen kalastuspiirin sivuvesistöjen kalastussäännöstä (405/1990), jossa säädetään muun muassa rauhoitusajoista sekä pyydyksistä.

II Vaikutukset

Saamelaiskulttuurinsuoja ja omaisuudensuoja

Kuten aiemmin osoitettiin, saamelaisten osuus kalastusoikeuksien haltijoista on noin 85 – 90 % eli sopimus- ja kalastussääntöehdotuksen vaikutukset kohdistuvat melkein yksinomaan saamelaisiin. Saamelaiskulttuurin ja sen perustana olevien luontaiselinkeinojen, kuten kalastuksen turvaaminen on asetettu velvoitteeksi Suomen lainsäädännössä ja kansainvälisissä sopimuksissa. Saamelaisilla on alkuperäiskansana Suomen perustuslain 17.3 §:n turvaama oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perustuslain saamelaiskulttuurin suoja perustuu YK:n kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimuksen (jäljempänä KP-sopimus) artiklaan 27, jonka mukaan vähemmistöön kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan.

KP-sopimuksen 27 artiklan ja perustuslain 17 §:n 3 momentin suojaama saamelainen kulttuuri ymmärretään lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä laajaksi¹⁸, johon kuuluvat muun ohella kalastus ja siihen liittyvien elinkeinojen harjoittaminen. Saamelaiskulttuuriin katsotaan sisältyvän myös perinteisten elinkeinojen nykyaikaiset harjoittamisen muodot¹⁹.

Sekä KP-sopimuksen että YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus 1 artiklan mukaan kaikilla kansoilla on itsemääräämisoikeus. Lisäksi artikloissa todetaan, että kansat voivat vapaasti käyttää luonnonrikkauksiaan ja -varojaan omiin tarkoituksiinsa. Näiden sopimusten valvontaelimet ovat useasti todenneet, että kyseiset artiklat koskevat myös alkuperäiskansoja. KP-sopimuksen täytäntöönpanoa valvovan ihmisoikeuskomitean vakiintuneen käytännön

¹⁷ Tenonlaakson kehittämissuunnitelma 2020.

¹⁸ HE 309/1993 vp, s. 65.

¹⁹ Saamelaiskäräjälakityöryhmän mietintö, Oikeusministeriö, Mietintöjä ja lausuntoja 55/2013, s. 88.

mukaan kyseinen säännös koskee saamelaisia ja kulttuuriin luetaan myös sen aineelliset edellytykset eli saamelaisten kohdalla mm. kalastus. Ihmisoikeuskomitean vuonna 1994 antaman yleiskommentin nro 23 ja komitean Suomea koskevien kannanottojen mukaan artikla 27 edellyttää sanamuodostaan huolimatta myös positiivisia erityistoimenpiteitä vähemmistöön kuuluvien kulttuurioikeuksien suojelemiseksi.

PL 15.1 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Säännös on omaisuudensuojan yleissäännös. Toinen momentti sisältää omaisuuden pakkolunastusta koskevan erityissäännöksen, jonka mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttää korvausta vastaan säädetään lailla. Tämä tarkoittaa kieltoa, jonka mukaan keneltäkään ei saa pakkolunastaa omaisuutta elleivät yleisen tarpeen ja täyden korvauksen elementit täyty. Lisäksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 lisäpöytäkirja suojaa omaisuutta. Kalastusoikeudet ovat osa varallisuus oikeuksia ja nauttivat omaisuudensuojaa, lisäksi ne ovat edellytys kalastuksen harjoittamiselle Tenolla. Kuten jäljempänä osoitetaan, perinteiseen kalastukseen kohdistuvat ehdotuksen rajoitukset ovat suuruusluokaltaan noin 80 % ja kalastusoikeuksien haltijoista saamelaisia on 85 – 90 %, niin rajoitukset kohdistuvat melkein yksinomaan saamelaisiin.

Ehdotuksessa on pyritty vähentämään kalastuskuolevuutta 30 %, jolloin toteutuu perustuslain 20 § eli vastuu ympäristöstä, joka kuuluu kaikille. Toisen momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Säännön mukaan kalastusoikeuksien haltijoilla tulisi olla mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon, mutta se ei toteudu ehdotuksen mukaan.

Ihmisoikeussopimusten lisäksi Tenojoen lohensuojelussa on otettava huomioon myös biodiversiteettisopimuksen 8j artikla, jonka mukaan sopimusvaltioiden tulee kunnioittaa, suojella ja ylläpitää alkuperäiskansojen sellaista tietämystä, keksintöjä ja käytäntöä, joka sisältyy biologisen monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen käytön kannalta merkityksellisiin perinteisiin elämänmuotoihin ja edistää ja laajentaa niiden soveltamista mainittujen yhteisöjen luvalla ja myötävaikutuksella sekä rohkaista tietämyksestä, keksinnöistä ja käytännöstä saadun hyödyn tasapuolista jakoa.

Perusoikeusrajoitusten punninta

Arvioitaessa ehdotuksen saamelaisiin kalastusoikeuden haltijoiden ja heidän perillisiinsä kohdistuvien rajoitusten arvioinnissa tulee ottaa asianmukaisesti huomioon, millä tavoin rajoitukset vaikuttavat heidän mahdollisuuksiinsa nauttia em. perus- ja ihmisoikeuksista.

Nykyisessä, eli vuoden 1989 Tenojoen kalastuspiirin kalastussäännössä määriteltiin neljä eri kalastuskorttiluokkaa, joiden perusteella myytiin kalastuslupia. Ne luokiteltiin asuinpaikan ja kalastusoikeuksien perusteella:

- a) Kalastussäännön soveltamisalueella vakinaisesti asuvat eli Utsjoen kunnassa (vuodesta yli puoli vuotta), maanomistukseen perustuvan kalastusoikeuden haltijat. Heillä on oikeus käyttää kalastuksessa kaikkia kalastusmenetelmiä, jotka ovat sallittuja kalastuksessa ja joihin heillä on kalastusoikeus (2 §).
- b) Alueen ulkopuolella asuvat, ne maanomistukseen perustuvan kalastusoikeuden haltijat, jotka ovat saaneet oikeuden perintönä. He voivat kalastaa omistusoikeuden ja erityiseen etuuden perusteella, mutta he eivät voi kalastaa vavalla ja vieheellä. Kalastusoikeus voi olla joko perintönä tai ennakkoperintönä saatu, mutta kaupan,

lahjan tai vaihdon perusteella he eivät saa kalastusoikeutta. Toisin sanoen, muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakituisesti asuvan henkilö saattoi kalastaa perinteisillä kalastusmuodoilla. Nykyinen sopimus mahdollistaa saamelaiskulttuurin harjoittamisen henkilön asuinpaikasta riippumatta perinteisen kalastuksen osalta.

- c) Ne, jotka asuvat vakinaisesti kalastussäännön soveltamisalueella eli Tenojokilaaksoissa, mutta he eivät ole kalastusoikeuksien haltijoita.
- d) Alueen ulkopuolella asuvat kalastusmatkailijat tai virkistyskalastajat. Kumpaankin ryhmään kuuluvalla voidaan myöntää vastikkeellinen kalastuslupa, joka oikeuttaa heidät kalastamaan vavalla ja vieheellä.

Nykyisestä sopimuksesta puuttuu ryhmä, johon kuuluvat sopimuksen soveltamisalueen ulkopuolella asuvat, joilla on kalastusoikeus, mutta jota ei ole saatu perintönä soveltamisalueella asuvalta. He ovat sopimusta soveltaessa virkistyskalastajien asemassa.

Kalastussääntöehdotuksessa on uudistettu kalastajaryhmäluokitus. Siinä rajajokiosuuden Suomen kalastusluvat jaetaan neljään eri luokkaan (2, 4 ja 5 §):

- 1) Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva kalastusoikeuden haltija voi lunastaa yleisen paikkakuntalaisluvan;
- 2) muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva kalastusoikeuden haltija voi lunastaa etuoikeutetun vene- tai rantakalastusluvan, jolla saa kalastaa koko vuorokauden;
- 3) Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva henkilö voi lunastaa paikkakuntalaisen vapakalastusluvan;
- 4) muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva henkilö, joka ei ole kalastusoikeuden haltija voi lunastaa vene- tai rantakalastusluvan, jolla saa kalastaa rajoitetun ajan vuorokaudesta.

Ehdotuksesta puuttuu nykyisen sopimuksen ryhmä, joka koostuu alueen ulkopuolella asuvista kalastusoikeuksien perintönä saaneista haltijoista, ryhmä on alueen ulkopuolella asuvista kalastusoikeuksien haltijoista, jotka voivat lunastaa etuoikeutetun vene- tai rantakalastusluvan. Ulkopaikkakuntalaiset ”jokivarsien perilliset” menettävät oikeutensa kalastaa perinteisillä kalastusmuodoilla, kun taas ”ulkopaikkakuntalaiset loma-asukkaat” saavat etuoikeuden ostaa vene- tai rantakalastusluvan. Toki perillisetkin saavat samanlaiset etuoikeuden. On muistettava, että ulkopaikkakuntalaisilla loma-asukkailla on vain 9 % kalastusoikeuksista, kun taas jokivarsien perillisillä on huomattavasti enemmän.

Vaikka ehdotuksen tarkoituksena on vähentää kalastuskuolevuutta, suojella lohta tuleville sukupolville, niin kuitenkin perusoikeudet suojaavat pääsäännön mukaan jokaista Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevaa ihmisyyksilöä. Täten saamelaisien oikeutta harjoittaa omaa kulttuuriaan eli kalastusta tulee edistää lainsäädännössä, eikä rajoittaa, kuten tässä ehdotuksessa on tehty.

Tässä lausunnossa esitetään vain vakavimmat perusoikeusloukkaukset. Ensimmäkin sopimus- ja kalastussääntöehdotus loukkaa perustuslain, 17.3 §:n saamelaiskulttuurin suojaavaa sikäli, että ehdotuksessa perinteisten kalastustapojen pyyntirajoitukset kohdistuvat pääasiassa saamelaisiin, sillä saamelaiset ovat pääasiassa perinteisten kalastusoikeuksien haltijoita. Ehdotus loukkaa myös KP-sopimuksen 27 artiklaa, sillä ehdotuksen mukaan vain kalastusoikeuden haltijalla on perheessä oikeus pyytää perinteisillä pyyntimuodoilla, ei hänen täysi-ikäisillä saamelaisilla perillisillään.

Ehdotus on myös täysin perustuslain 17.3 §:n ja KP-sopimuksen 27 artiklan vastainen, sillä se estää kokonaan nykyisen sopimuksen toisen ryhmään kuuluvien alueen ulkopuolella asuvien kalastusoikeuden haltijoiden, jotka ovat saaneet oikeuden perintönä, kalastuksen. Kuten sanottu, pääasiallisesti nämä henkilöt ovat saamelaisia, joten tämä rajoitus ulottuu perusoikeuden ytimeen. Tällöin ehdotusta ei voida säätää tavallisella lailla, sillä se puuttuu perusoikeuteen niin laajasti, että se mitätöi perusoikeuden ydinsisällön, saamelaiskulttuurin suojan sekä omaisuuden suojan. Lisäksi kalastussäännön 27.2 §:ssä on verkkokalastuskieltoalue, jonka mukaan Alakönkään ja Yläkönkään alueilla kalastus on sallittu ainoastaan kalastajille, jotka ovat kalastaneet kyseisillä alueilla kalastuskausien 2013 - 2015 aikana. Samoin kalastussäännön 14.1 §:ssä kielletään kalastus seisovalla verkolla muilta sillä pyytäneiden kuin vuosina 2013 - 2015 Inarijoella kalastus 1.-12.8. Nämäkin rajoituksen ulottuvat saamelaiskulttuurinsuojan ytimeen. Kiellot ovat tosiasiallista pakkolunastusta korvauksetta, kalastusoikeuksien haltijoiden kalastus estetään kokonaan.

On huomioitava, että Nuorgamin osakaskunnan alueelta kalastuskielto koskee tärkeintä kalastusalueita, joka käsittää yli puolet Nuorgamin osakaskunnan alueesta ja Nuorgamissa kalastus kohdistuu juuri tälle alueelle. Tällä ehdotuksella Nuorgamin osakaskunnan erityisperusteisten oikeuksien haltijat asetetaan epäsuotuisampaan asemaan kuin muiden osakaskuntien. Nuorgamin osakaskunnalle ei osoitettavissa toista pyyntialuetta, koska vapaita kalastusalueita ei ole.

Ehdotus loukkaa myös KP-sopimuksen 27 artiklaa, sillä ehdotuksen mukaan vain kalastusoikeuden haltijalla on perheessä oikeus pyytää perinteisillä pyyntimuodoilla, ei hänen täysi-ikäisillä saamelaisilla perillisillään, mikäli heille ei ole luovutettu kalastusoikeuksia ennakkoperintönä.

Samalla ehdotus on myös suhteellisuusvaatimuksen ja ihmisoikeuksien noudattamisen vaatimuksen vastainen. Suhteellisuusvaatimustahan arvioitaessa, nousee esille kysymys, ovatko julkisen vallan saamelaisten asemaan puuttuvat toimet mitoitettu oikein ja tässä ehdotuksessa saamelaisiin kohdistuvat suurimmat rajoitukset.

Myös perusoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset eivät myöskään täyty ehdotuksessa. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa 1999:14 sellaisen hallintopäätöksen, joka saattaa aiheuttaa merkittäviä rajoituksia saamelaisten perustuslain 17.3 §:ssä turvattuun oikeuteen ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan, tuli olla niin täsmällinen, että tällaisen perusoikeusrajoituksen laajuus ja laatu oli siitä ennakolta pääteltävissä. Ehdotuksen hoitosuunnitelman rajoituksista päätetään vuosittain huhtikuun 1. päivään mennessä. Kalastuskausi alkaa 20.5., joten hoitosuunnitelman rajoituksista päättäminen ei noudata täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksia. Myöskään ehdotuksen kalastusrajoituksista ei ole tehty lainkaan vaikutusten arviointia.

Mikäli oikeutta saamelaiskulttuurin harjoittamiseen eli kalastusta halutaan rajoittaa, niin rajoituksen on oltava perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävä ja sellaista perusteeksi ei riitä kalastuskuolevuuden vähentäminen (vastuu ympäristöstä) pääosin saamelaisten kalastusoikeuksia vähentämällä. On muistettava, että kalastuskuolevuudesta noin 80 % tapahtuu Tenon alajuoksulla (rajajokiosuuden alapuolella, Norjan alueella) ja merellä. Suomen valtion tulisi pikemminkin neuvotella Atlantin merikalastukseen rajoituksia, samalla tavoin kuin Itämerellä rajoitettiin lohien pyyntiä ja nyt Torniojoen lohikanta on elpynyt moninkertaiseksi.

Myöskään virkistyskalastusmahdollisuuden takaaminen matkailukalastajien oikeuksien pysyttämiseksi ja ulkopaikkakuntalaisten kalastusoikeuksien haltijoille ei ole hyväksyttävä peruste painavaksi yhteiskunnalliseksi tarpeeksi perusoikeuden rajoittamiseksi. Myöskään saamelaisten kalastusoikeuksien, ja samalla heidän omaisuudensuojansa rajoittaminen ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoittamisen taustalla olevan intressin eli kalastuskuolevuuden painavuuden suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään.

Perustuslakivaliokunnan omaksuman linjan mukaan omaisuudensuojaan voidaan tavallisella lailla säätää rajoituksia, jotka eivät loukkaa omistajan normaalia, kohtuullista ja järkevää omaisuudenkäyttöä. Esimerkiksi seisovan verkon käyttö on sallittua kesän aikana vain heinäkuussa, yhteensä 10 vuorokautta. Verkon hankintakulut voivat ylittää sillä kalastetun saaliin, joten voi olla edullisempaa ostaa lohi kuin kalastaa se. Verkkojen lukumäärä patokalastuksessa on suurempi ja keskimääräisesti sen vaatima työmäärä viikoittain on puolipäivätyötä, sillä patoa joutuu siirtämään vedenkorkeuden vaihtelujen mukaan. Sääntöehdotuksen toteutuessa patokalastus ei ole enää kannattavaa, sillä omaisuutta eli kalastusoikeutta ei voi käyttää enää normaalilla, kohtuullisella ja järkevällä tavalla.

Sopimus- ja sääntöehdotuksella ei saa rajoittaa Tenojokilaaksojen saamelaisten ja heidän perillistensä oikeutta osallistua kalastukseen, osallistuminen kalastukseen on jätettävä nimenomaan paikallisen saamelaisyhteisön omaan päätösvaltaan. Tästä esimerkkinä on ihmisoikeuskomitean ratkaisu, jossa se käsitteli Kitok-tapauksessa saamelaisen oikeutta palata poronhoitoon ja päätti, että ratkaisu paluusta oli saamelaisten omassa harkinnassa. Tenojoen sopimus- ja sääntöehdotuksella rajoitetaan Tenojokilaaksojen saamelaiselta ja heidän perillisiltään kielletään kokonaan tämä oikeus ja siten ehdotus ei noudata ihmisoikeuskomitean ratkaisukäytäntöä.

Yhdenvertaisuusvaatimus

Sopimus- ja kalastussääntöehdotus arvioitaessa on huolehdittava, ettei ehdotuksen toimenpiteillä aseteta saamelaisia perusteettomasti eri asemaan kuin muita Suomessa. Perustuslain 6.2 §:ssä on yleinen syrjintäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää syytä perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus ei tarkoita sitä, että samanlaisia kohdellaan samalla tavoin, vaan että erilaisia kohdellaan eri tavalla eli saamelaiset alkuperäiskansana ja heidän kulttuurinsa turvaaminen tulisi huomioida erilaisuuden perustaksi ehdotuksessa.

YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus on saamelaisten kannalta eräs tärkeimmistä sopimuksista. Syrjimättömyysperiaate tarkoittaa perinteisen, muodollisen ajattelutavan mukaan, että samanlaisessa tilanteessa samassa tilanteessa olevia henkilöitä tulee kohdella samalla tavalla. Periaatetta noudattavat valtiot ovat omaksuneet tavan toimia neutraalisti eri kulttuurien välillä, suosien kuitenkin tosiasiallisesti enemmistökulttuuria, ja seurauksena vähemmistökulttuuri assimiloitetaan osaksi enemmistökulttuuria. Tästä esimerkkinä on voimassa olevassa Tenojoen sopimus ja kalastussääntö, joissa kaikille on säädetty samanlaiset oikeudet, saamelaiskulttuurin suojaamisen tarvetta ei todettu vielä vuonna 1989.

Kansainvälinen oikeus kuitenkin kehittyi 1980-luvulla poliittisen teorian kehityksen myötä kehittyen monikulttuurisuuden ja ryhmäoikeuksien huomioon ottamiseen. Yksinkertaistettuna kyse oli siitä, että mikäli alkuperäiskansaan kuuluvalta henkilöltä

otettaisiin hänen kulttuurinsa pois, niin hänen elämänsä ei olisi enää hyvää elämää. Monet ihmisoikeussopimusten valvontamekanismit, kuten ihmisoikeuskomitea ja rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CERD) totesivat, että valtiot eivät voineet enää jättäytyä neutraaleiksi eri kulttuurien suhteen, vaan valtioilta vaadittiin aktiivisia toimia yhdenvertaisuuden tosiasialliseksi toteuttamiseksi. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus ei tarkoittanut enää sitä, että samanlaisia kohdellaan samalla tavoin, vaan että erilaisia kohdellaan eri tavalla.

Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden mukaan saamelaisilla on samanlainen oikeus omaisuuteen kuin muillakin Suomessa eli heidän omaisuutensa on turvattu ja heidän omaisuus voidaan pakkolunastaa yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan. Omaisuudensuojaa on pidetty Suomessa pitkään yhtenä tärkeimpänä ihmisoikeutena, yhdenvertaisuuden erityisenä ilmentymänä.

Kansainvälisen oikeuden mukaan alkuperäiskansan oikeudet tunnustetaan perinteisen käytön kautta. Toisin sanoen, varallisuusoikeudet, erityisesti maa- ja vesioikeudet materialisoituvat perinteisen käytön kautta. Alkuperäiskansan, saamelaisten perinteiseltä maan- tai vedenkäytöltä vaaditaan intensiivistä, pitkäaikaista ja vallitsevaa käyttötapaa, Tenojoella saamelaisten osalta edellytykset täytyvät, sillä saamelaiset ovat kalastaneet vuosisatoja, melkein kaikki perinteisin pyyntimenetelmin kalastavat ovat saamelaisia. Osittain saamelaisten oikeudet ovat vahvistettu kiinteistömääritystoimituksin erityisinä etuuksina, kalastuksen osalta vahvistetut oikeudet ovat perustuneet saamelaisten perinteiseen vesialueiden käyttöön. Nimenomaan saamelaisten kalastus on ollut Tenojoella intensiivistä, pitkäaikaista ja vallitsevaa.

Ehdotettu kalastussopimus ja kalastussääntö ei huomioi saamelaisia kalastusoikeuksien haltijoina. Tosin sopimusehdotuksen johdannossa Suomi ja Norja ”tiedostavat saamelaisten alkuperäiskansaoikeudet ja paikallisväestön oikeudet ja luonnonvarojen merkityksen saamelaisille alkuperäiskansana ylläpitää kulttuuriaan, sekä muiden kalastusoikeuksien haltijat”. Tällä johdannolla luokitellaan saamelaiset ja paikallisväestö erillisiin kategorioihin, ja kuitenkin vain paikallisväestön oikeudet huomioidaan sopimuksessa.

Sopimusosapuolten saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien tiedostaminen ei riitä, vaan syrjimättömyysperiaatteen mukaisesti kalastussäännössä saamelaisille kalastusoikeuksien haltijoille ja heidän perillisilleen asuinpaikasta riippumatta olisi tullut myöntää erillinen kalastajaryhmästatus, jolla olisi ollut oikeus kalastaa kaikilla pyyntimuodoilla. Kuten sanottu, Tenojoen kalastus perustuu täysin saamelaiseen kalastukseen. Syrjimättömyysperiaatteen mukaan tällöin erilaisia olisi kohdeltu eri tavalla sekä saamelaiskulttuurin suoja ja omaisuudensuoja olisivat toteutuneet myös Tenon sopimuksessa ja kalastussäännössä.

Saamelaisten omaisuus, eli kalastusoikeudet ovat edellytys saamelaiskulttuurin harjoittamiselle. Rajoitukset kohdistuvat pääosin saamelaisten harjoittamaan kalastukseen, nimenomaan erityisperusteisten oikeuksien osalta. Nämä erityisperusteiset oikeudet ovat rajoitettuja esineoikeuksia, varallisuusoikeuksia. Mikäli kalastusrajoitukset kohdistuvat pääosin saamelaisiin, niin rajoitusten kohdistaminen täyttää syrjinnän tunnusmerkistön kohdistumalla etnistä alkuperää oleviin henkilöihin ja heidän varallisuusoikeuksiinsa. Pitkällä tähtäimellä tämä johtaa assimilaatioon. Myös tämän vuoksi saamelaisten kalastusoikeudet pitäisi ottaa huomioon tehokkaasti sopimuksessa turvaten Tenojoki-laaksojen saamelaisten kulttuuria.

Vuoden 1989 Tenojoen kalastuspiirin kalastussäännössä määriteltiin perinteiseen kalastukseen oikeutetuksi myös vakinaisesta asuinpaikasta riippumatta henkilö, joka on perintönä saanut tämän kalastusoikeuden suoraan vakinaisesti Tenojoen vesistön jokilaaksoissa asuvalta henkilöltä. Toisin sanoen, muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakituisesti asuvan henkilö saattoi kalastaa perinteisillä kalastusmuodoilla. Tässä kalastussääntöehdotuksessa oikeus kalastukseen on poistettu ja sen sijaan myönnetty oikeus ranta- ja venekalastusluvan ostamiseen niiden kiintiöistä. Myös tämä sääntömuutos osaltaan vähentää perinteisten kalastusoikeuksien haltijoiden kalastamisoikeutta, kyseessä on muualla kuin Tenojoen jokilaaksoissa vakituisesti asuvien oikeuksien pakkolunastus korvauksetta. Rajoitus kohdistuu pääasiassa saamelaisiin, joten se täyttää etnisen syrjinnän tunnusmerkistön. Mikäli saamelaisilta estettäisiin mahdollisuus perinteiseen kalastukseen, valtion tulee tarjota korvaava mahdollisuus harjoittaa saamelaiskulttuuria – ja sitä ei ole, joten kulttuurin harjoittamisen rajoittaminen on syrjivää.

Suomen perustuslaissa oleva perusoikeusjärjestelmä suojaa siinä mainittuja perusoikeuksia. Niitä ei voida loukata ilman perustuslain muutosta. Aiemmin Suomessa oli mahdollista poiketa perustuslain perusoikeuksista ns. poikkeuslaeilla eli säätämällä laki perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Nykyisen Tenojoen sopimuksen ja säännön voimaansaattaminen lailla on tästä yksi esimerkki. Vuoden 2000 perustuslakiuudistuksen jälkeen tällaisia poikkeuslakeja ei enää juurikaan voida säätää. Poikkeuslakimenettelyyn turvaututaan vain erityisen poikkeuksellisissa tapauksissa ja pakottavista syistä. Tällaisten poikkeuslakien tulisi myös olla voimassaololtaan ajallisesti rajoitettuja, eli määräaikaisia. (PeVM 10/1998 vp.) Monet ehdotuksen rajoitukset ovat ulottuvat pitemmälle kuin perusoikeuksien rajoitukset sallivat, joten on pohdittava joudutaanko ehdotus säätämään perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

III Ehdotukset voimaansaattamislakiin: osakaskuntien hallinto, korvaukset rajoituksista ja venerekisteri

Tenojoen vesistön osakaskuntien hallintoelimen perustaminen

Suomessa Tenon hallinnosta vastaa maa- ja metsätalousministeriö, alueellisena valtion viranomaisena toimii Lapin työvoima- ja elinkeinokeskuksen kalatalousyksikkö (ELY-keskus). Saamelaiset tai kalastusoikeuksien haltijat eivät ole millään tavoin mukana hallinnossa tekemässä Tenoa koskevia päätöksiä. Tosin ELY-keskuksella on SaKäL 9 §:n mukaan viranomaisen neuvotteluelvoite saamelaiskäräjien kanssa aloittaessaan sopimusneuvottelut Norjan kanssa joko sopimuksen uudistamisesta tai artiklan 7 mukaisen lohikalastuksen järjestämisestä virkistyskalastajille. Neuvotteluelvoitteen perusteena on SaKäL:n 9 §:n mukaan se, että toimenpiteellä on välittömästi ja erityisellä tavalla vaikutusta saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja se koskee saamelaisten kotiseutualueita. Neuvotteluelvoite ei kuitenkaan velvoita ELY-keskusta ottamaan huomioon saamelaiskäräjien esittämiä kannanottoja.

Norjan Suurkäräjät antoi asetuksen 4.2.2011 Tenon vesistön kalastuksesta ja paikallisesta kalastushallinnosta. Asetuksen tavoitteena on 2 §:n mukaan järjestää Tenon vesistön kalastus ja paikallinen hallinto siten, että Tenon kalakannat turvataan ja saamelaiskulttuuria ylläpidetään Tenon vesistön alueella. Asetus turvaa kalastusoikeuden haltijoiden ja paikallisen väestön oikeuden kalastaa sallituilla Tenon kalastusmenetelmillä.

Asetuksen 6 §:n mukaan hallintoa varten perustettiin Tenon vesistön kalastushallintoelin vuonna 2011. Sen tehtävänä on hallinnoida vesistön kalakantoja ja kalastusta, antaa kalastusta koskevia määräyksiä ja myydä kalastuslupia, järjestää kalastuksen valvontaa, kerätä saalistietoja sekä tiedottaa kalastuksesta. Hallintoelimen tehtävänä on myös neuvotella Suomen kanssa Tenon sopimuksesta asetuksen 13 §:n mukaan, tällöin hallintoelin nimeää kaksi edustajaa sopimusneuvotteluihin. Kalastushallintoelimen jäsenistö koostuu viidestä kalastusoikeuden haltijasta sekä neljästä Taanan ja Kaarasjoen kunnan edustajasta. Kalastushallintoelimen päätöksistä voidaan valittaa joko maa- ja metsätalouden tai kärkeäikeuteen asetuksen 16 §:n mukaan.

Suomen puolella Tenon hallintomalli poikkeaa merkittävästi Norjalaisesta mallista. Periaatteena on pidettävä sitä, että sopimuksen voimaansaattamislaissa vahvistetaan saamelaisten kalastusoikeuden haltijoiden asemaa sopimuksen valmistelussa ja toimeenpanossa. Lähtökohtana on pidettävä nykyistä vuonna 2011 perustettua kalastushallintoelintä, joka tekee tiivistä yhteistyötä norjalaisten kanssa. Lisäksi venerekisteristä tulisi säätää voimaansaattamislaissa. Laissa on myös säädettävä ehdotuksen kalastusrajoitusten aiheuttamista korvauksista kalastusoikeuksien haltijoille.

Suomen puolelta vastaava Tenon hallintoelin puuttuu. Sopimuksen voimaansaattamislaissa Suomeen tulee säätää Tenojoen valuma-alueen osakaskuntien paikallishallinnosta Suomen puolelle, jolle annetaan viranomaistehtäviä tai vaihtoehtoisesti perustetaan Norjan ja Suomen yhteishallintoelin Tenon hallintoa varten. Perustettavaan hallintoelimeen tulisi turvata saamelaisten kalastusoikeuksien haltijoiden edustus.

Kalastuslain mukaan kalatalousalueet korvaavat vuoden 2019 alusta kalastusalueet. On suunniteltu, että Tenojoen vesistön valuma-alue muodostaa Tenojoen kalatalousalueen. Ongelmallista on, että kalastuslain 23 §:n mukaan kalatalousalueet ovat julkisoikeudellisia yhdistyksiä, niille ei voida antaa viranomaistehtäviä. Esimerkiksi suurin osa kalastuslupien myynnistä on massamyyntiä, joka ei vaadi harkintavaltaa. Kuitenkin paikallislupien myynnissä on tiettyjä edellytyksiä, kuten luvan ostajan on asuttava Tenojoen jokilaaksoissa, käytännössä Utsjoen kunnassa yli kuusi kuukautta kalastusvuoden aikana, jotta hänelle voidaan myydä lupa. Tällaisen luvan myynti on hallintopäätös, josta on annettava valitusosoitus, mikäli luvan myynti evätään.

Tenojoen sopimuksen voimaansaattamislaissa on määriteltävä viranomaislainen, jolle osoitetaan toimivalta Tenojoen sopimus- ja kalastussääntöehdotuksen viranomaistehtävät. Tästä syystä on perusteltua jo voimaansaattamislaissa säätää erillisestä Tenojoen vesistön paikallishallintoelimestä, jolle annetaan toimivalta hoitaa Tenojoen sopimuksesta ja kalastussäännöstä johtuvat viranomaistehtävät.

Venerekisteri

Nykyisen kalastussäännön 8 §:n mukaan kalastettaessa veneestä saa käyttää vain Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuvien henkilöiden tai heiltä perintönä saaneiden kalastusoikeuksien haltijoiden rekisteröimiä veneitä. Toisin sanoen, veneiden rekisteröintioikeus perustuu voimassa olevassa säännössä asuinpaikkaperiaatteeseen tai kalastusoikeuksien omistukseen.

Sääntöehdotuksen 36 §:ssä pysytetään Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuvien henkilöiden venerekisteröintioikeus. Sääntöehdotuksen 36.3 §:ssä annetaan oikeus

rekisteröidä yksi vene muualla kuin Tenojokilaaksoissa asuvalle kalastusoikeuden haltijalle. Nykyisen säännön mukaista muualla asuneiden perintönä saaneiden kalastusoikeuksien haltijoiden oikeus rekisteröidä vene laajennetaan koskemaan siis kaikkia kalastusoikeuksien haltijoita. Teoreettisesti on mahdollista, että veneitä voidaan rekisteröidä vähintään sellaisten kiinteistöjen määrä, jolla on kalastusoikeuksia.

Ehdotuksen 36 § mahdollistaa veneiden rekisteröinnistä kansallisen säätämisen. Kansallisen säädösehdotuksen puuttuessa on mahdotonta arvioida venerekisteröintisäännön vaikutuksia. Esimerkiksi Utsjoella oli vuonna 2011 Tenojokivarren osakastiloista yhteisomistuksessa (oy, ry, valtio, kunta, seurakunta) noin 100 tilaa. Onko tarkoituksena mahdollistaa kaikille osaomistajille mahdollisuus rekisteröidä vene?

On hyvä, että kalastussääntöehdotuksessa venerekisteröinti rajoitetaan vain paikallisille verkkokalastusoikeuden omaaville matkailuelinkeinon harjoittajille. Tämä voisi osaltaan lisätä matkailutulojen kasvua Utsjoen kunnan alueelle, mutta toisaalta ehdotus jolla sallitaan muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuville kalastusoikeuksien haltijoille mahdollisuus rekisteröidä enintään yksi vene vähentää tuloja huomattavasti enemmän kuin parannusehdotus lisää niitä.

Osakaskunnat vaativat sääntöehdotukseen nykyisen säännön mukaista venerekisterioikeuden pysyttämistä muutoksella, jonka mukaan yrittäjien osalta venerekisteröinti sallitaan vain paikallisille verkkokalastusoikeuden omaaville matkailuelinkeinon harjoittajille. Mikäli venerekisterioikeutta laajennetaan, se lisää huomattavasti veneiden rekisteröintiä ja osaltaan vähentää entisestään paikallisten matkailuyritysten tuloja. Lisäksi muualta tuodut veneet mahdollistavat lohiloisen leviämisen. Tenon veneet ovat myös esteettisiä, ne ovat muotoutuneet satojen vuosien ajan käyttötarkoitukseensa sopiviksi.

Edellä mainituin perustein venerekisteristä tulisi säätää voimaansaattamislaisissa.

Korvaukset Tenojoen sopimuksen ja kalastussäännön taloudellisista vaikutuksista

Laki Tenojoen kalastussääntöä koskevan sopimuksen ja kalastussäännön eräiden määräysten aiheuttamien menetysten korvaamisesta (501/1991) tuli voimaan 1.4.1991. Laki on erittäin lyhyt, siinä on vain kaksi pykälää. Lain 1 §:n mukaan mikäli Norjan kanssa Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä vuonna 1989 tehdyssä sopimuksessa (SopS 94/1989) tai siihen liittyvässä kalastussäännössä oleva määräys estää kalastusoikeuden haltijaa käyttämästä hänelle kuuluvaa kalastusoikeutta tai huomattavasti rajoittaa tämän oikeuden käyttömahdollisuuksia, suoritetaan kalastusoikeuden haltijalle tällaisesta menetyksestä täysi korvaus. Laki koskee vastaavasti Norjan kanssa Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä vuonna 1972 tehdyssä sopimuksessa (SopS 48/1972) ja siihen liittyvässä kalastussäännössä sekä niiden muuttamisesta vuonna 1979 ja 1982 tehdyissä sopimuksissa (SopS 20/1979 ja 66/82) ja niihin liittyvissä kalastussäännöissä olevista määräyksistä johtuneita menetyksiä. Toisin sanoen laki ei korvaa uudesta Tenojoen sopimuksesta ja siihen liittyvästä säännöstä aiheutuneita menetyksiä.

Lain 2 §:n mukaan korvausta ei kuitenkaan suoriteta pyydysten rakennetta, käyttöaika tai käyttötapaa koskevista rajoituksista, jos kalastusoikeuden haltija voi tai on voinut rajoituksesta huolimatta käyttää omaisuuttaan normaalilla, kohtuullisella ja järkevällä tavalla.

Korvauslailla on taannehtivaa vaikutusta, sillä jos jokin rajoitus on voinut olla voimassa saman sisältöisenä jo huomattavasti ennen vuoden 1972 sopimuksen nojalla, niin sen aiheuttama menetys on korvattava vuoden 1972 sopimuksen voimaantulosta lukien.

Korvausvelvollisuus ja korvausten määrä ratkaistaan korvaustoimituksessa, johon sovelletaan lunastuslakia (603/1977). Korvaus maksetaan valtion varoista. Korvauslain säätämistä on perusteltu ensinnäkin sillä, että väestön toimeentulolle Tenon vesistöalueella on lohenkalastuksella suuri merkitys. Tenon kalastussopimuksen kolme tavoitetta ovat olleet lohikannan säilyminen, väestön elinkeinon lohenkalastukseen perustuvan elinkeinon turvaaminen ja se että, kohtuullinen osa kalastuksesta varataan urheilukalastukselle. Pyyntirajoitukset tehty näiden tavoitteiden takia ja ne ovat lukuisia ja pitkälle meneviä. Kalastusoikeudet olivat toimeentulon kannalta välttämättömiä, ja sitä ne ovat paikoin yhä edelleen.

Ensimmäinen Tenon kalastussopimus ja – sääntö tuli Suomessa voimaan vuonna 1873, Norjassa vuotta aikaisemmin. Siihen sisältyivät määräykset mm. vuosi – ja viikkorauhoituksista, pyydysten silmäkoosta, kielletyistä kalastustavoista (tuohustus, pitkän siiman ja suurkulteen käyttö), lohen alamitasta, kalastamisesta valtavylässä, patokalastamisen rajoittamisesta korkeintaan kahteen patoon kalastukseen oikeutettua kohti sekä urheilukalastusluvista. Toisessa sopimuksessa (1920) ei tehty kalastuksen osalta oleellisia muutoksia. Kolmannessa (1938) annettiin määräykset mm. nuotan ja seisovan verkon koosta sekä padon rakenteesta, samalla tiukennettiin nuotalla, seisovalla verkolla sekä kulteella tapahtuvaa kalastusta. Neljännessä (1953) rajoitettiin nuotalla kalastamista kieltämällä se Levajoen alapuolelta. Samassa yhteydessä annettiin myös määräykset pyydysmateriaaleista, ja viikkorauhoitusta pidennettiin yhdestä kolmeen vuorokauteen. Viides (1960) puolestaan kielsi harrilaudan käytön, katkaravulla ja täkyraksilla ja niitä jäljittelevillä vieheillä sekä syöttikalalla kalastamisen. Niin ikään kiellettiin uistelua virtaan ankkuroidusta sekä moottorilla varustetusta veneestä moottorin käydessä.

Tenon korvauslaissa otetaan huomioon vuodesta 1972 ja siitä lähtien tehtyjen sopimusten aiheuttamat rajoitukset. Vuoden 1972 sopimuksessa määriteltiin ne paikat, joissa kalastus rannalta uistimella oli sallittu. Vuonna 1979 pidennettiin viikkorauhoitus kolmesta neljään vuorokauteen sekä määrättiin vapa- ja viehekalastukseen myös yhden vuorokauden mittainen viikkorauhoitus. Kulkutusaikaa lyhennettiin ja patoverkon pituutta rajoitettiin. Kalastajat asetettiin kalastusvälineiden käytön osalta kolmeen ryhmään. Rannalta tapahtuvaan uistinkalastukseen tarkoitettuja paikkoja lisättiin, ja kiellettiin sellaisen veneen käyttö kalastuksessa, joka ei kuulunut kalastusalueen jokilaaksossa vakituisesti asuvalle henkilölle. Lisäksi kutuvaltioperiaate kirjattiin sopimukseen. Vuonna 1982 rajoitettiin kalastusta sivujokien suun kohdalla. Samalla laajennettiin ulkopaikkakuntalaisen kalastusoikeuden omistajien kalastusoikeuksia niiden henkilöiden osalta, jotka ovat saaneet kalastusoikeutensa perintönä jokilaaksoissa asuneelta henkilöltä.

Vuoden 1989 sopimuksessa annettiin määräyksiä kalatautien leviämisen ehkäisemiseksi. Samalla rajoitettiin samanaikaisesti käytettävien kulkutusverkkojen lukumäärää tilaa kohti yhteen. Tehtiin myös tarkennuksia kalastusvälineiden rakenteen ja käytön osalta.

Esimerkkinä korvattavasta pyyntitavasta voisi olla patopyynti erityisperusteisena kalastusoikeutena. Vuonna 1873 voimaan tullut useamman kuin kahden padon käyttökielto laajeni vuonna 1972 siten, että sallitaan kalastaa kahta verkkoa tai samanaikaisesti yhtä patoa ja verkkoa. Muut padot ja verkkopaikat on menetetty samanaikaisessa pyynnissä

kokonaan, joten kokonaistuotto on korvattava korvauslain mukaan korkoineen. Lisäksi patoamista ovat rajoittaneet viikkorauhoitus ja vuosirauhoitus, jotka osaltaan ovat aiheuttaneet menetyksiä.

Korvaustoimituksen suorittaminen edellyttää, että erityisperusteiset kalastusoikeudet selvitetään, toisin sanoen erityiset etuuksien osaksluettelot laaditaan kalastuspaikoittain ja lohkokunnittain. Siitä syystä aloitettiin 26.11.2001 kiinteistönmuodostamislain 101 §:n mukainen kiinteistönmäärittäminen. Tarkoituksena oli selvittää millä Vetsikon lohkokunnan (Kirkonkylän talot 7, 13 ja 22–27 sekä Nuorgamin kylän talot 4 ja 16) osakstiloilla on erityinen etuus (pato tai muu kalastuspaikka) Vetsikon lohkokunnan 401–876–4 omalla vesialueella Utsjoen kunnassa. Toimituksessa vahvistettiin erityiset etuudet patokalastukseen ja selvitettiin kunkin kiinteistön osuus erityiseen etuuteen. Korvaustoimitus jatkuu yhä ja se on tarkoitus saattaa loppuun vuoden 2017 aikana.

Vuoden 1991 Tenon korvauslaki antaa mahdollisuuden hakea korvauksia vain vuosien 1979 ja 1982 Tenon sääntöjen aiheuttamista haitoista kalastukselle. Voimaansaattamislaissa on myös säädettävä voimaan tuleva ehdotuksen kalastusrajoitusten aiheuttamista korvauksista kalastusoikeuksien haltijoille seuraavin perustein.

Säännöt ovat rajoittaneet saamelaisten elämää ja kaventaneet kalastuksesta syntyneitä tuloja, joten korvausten suorittaminen on oikeudenmukaista. Toisaalta monen kohdalla korvaukset tulevat liian myöhään, sillä lohien kalastusta ei ole koskaan tuettu elinkeinona. Kun lohienkalastuksesta saadut tulot vähenivät, niin monet saamelaiset joutuivat myymään tontteja säilyttääkseen elintasonsa – moni myi tontin osuuksilla yhteisiin täten heikentäen mahdollisuuksiaan kalastukseen. Tällöin korvausten ei tulisi perustua pelkästään osuuksien mukaiseen tasoon, vaan on otettava huomioon etuuden omistajan kulttuuritausta. Vaikka menetetyistä kalastuksista, kalastuspaikoista ja -oikeuksista maksetaan korvausta, korvauksen saaminen ei merkitse oikeuksien lopullista menettämistä – kalastusoikeudet säilyvät vaikka oikeus kalastukseen on menetetty.

Tenon tilojen omistajat ovat alkuperältään saamelaisia ja Tenon saamelaiskulttuuri perustuu lohienkalastukseen. Kulttuurin myötä siirretään kieli, tavat ja perinteet. Tässä yhteydessä tulisi pohtia korvausten yhteyttä saamelaiskulttuuriin, sillä pelkästään erityinen etuuden hallinta ei oikeuttaisi täysimääräiseen korvaukseen, vaan kulttuuritausta ja erityisen etuuden hallinnan kesto tulee myös ottaa huomioon korvaussääntöksiä laadittaessa.

III Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuudesta Tenojoen sopimus- ja kalastussääntöehdotuksesta

Tenojoen sopimus- ja kalastussääntöehdotuksella rajoitetaan monien perusoikeuksien toteutumista, kuten saamelaiskulttuurinsuojan, omaisuudensuojan sekä yhdenvertaisuuden. Monien perusoikeuksien ytimiin ulottuvien rajoitusten vuoksi Tenojoen sopimus- ja kalastussääntöehdotuksen eduskuntakäsittely on välttämätöntä ja ehdotus on käsiteltävä myös perustuslakivaliokunnassa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen arvioimiseksi.

IV Artiklakohtainen arviointi Suomen ja Norjan välinen sopimus kalastuksesta Tenojoen vesistöissä

Johdanto

Ehdotettu kalastussopimus ja kalastussääntö ei huomioi saamelaisia kalastusoikeuksien haltijoina. Sopimusehdotuksen johdannossa Suomi ja Norja ”tiedostavat saamelaisten alkuperäiskansaoikeudet ja paikallisväestön oikeudet ja luonnonvarojen merkityksen saamelaisille alkuperäiskansana ylläpitää kulttuuriaan, sekä muiden kalastusoikeuksien haltijat”. Tällä johdannolla luokitellaan saamelaiset ja paikallisväestö erillisiin kategorioihin, ja kuitenkin vain paikallisväestön oikeudet huomioidaan sopimuksessa.

Sopimusosapuolten saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien tiedostaminen ei riitä, vaan ne on myös toteutettava käytännössä sopimuksessa ja kalastussäännössä.

Lisäksi Suomi ja Norja ovat sitoutuneet YK:n yleiskokouksen päätöksellä noudattamaan YK:n alkuperäiskansojen julistuksen periaatteita kaikessa lainsäädäntö- ja hallintotoimissa.²⁰

Varovaisuusperiaate-termin tilalle tulisi kirjoittaa termi varovainen suhtautuminen, sillä EU-lainsäädännön mukaan periaatteen avulla voidaan asettaa uusia rajoituksia matalalla kynnyksellä.

1 Artikla – Tarkoitus

Yleisenä periaatteena Tenojoen sopimusneuvotteluissa on sovittu, että keskimääräistä kalastuskuolevuutta²¹ pyritään vähentämään noin 30 %:lla. Sopimus- ja kalastussääntöehdotuksen rajoitukset kohdistuvat pääasiallisesti perinteisten kalastusoikeuksien haltijoihin, vaikka perinteisen pyynnin osuus esimerkiksi vuoden 2015 saaliista oli vain 27 %.

Ehdotuksella on tarkoitus rajoittaa kalastusta, mutta käytännössä se lisää kalastusta, nimenomaan säännöksellä, jolla etuoikeutettu matkailukalastaja saa kalastaa ympäri vuorokauden. Tämä säännös on vastoin sopimuksen tarkoitusta.

Myöskään perinteinen tieto ei ilmene sopimuksen varsinaisissa artikloissa eikä kalastussäännön pykälissä.

Kalakantojen suojelussa, hoidossa ja käytössä on kiinnitettävä huomiota kaikkiin osallisiin oleviin kalastusetiihin ja erityisesti kalastukseen, joka perustuu paikallisiin kulttuuriperinteisiin. Kuitenkin ehdotuksen ja 2. kohdan tarkoituksen välillä on ristiriita ehdotuksen täytäntöönpanosäännöissä. Ehdotuksen säännöt on irrotettu saamelaiskontekstista eli täytäntöönpanoympäristöstä ja tilalle asetettu etusijalle tutkimus ja luonnonsuojelulliset lähtökohdat.

2 Artikla – Maantieteellinen soveltamisalue

Sopimusehdotuksen 2 artiklassa määritelty maantieteellinen pääasiallinen soveltamisalue on Tenojoen, Inarijoen ja Skietshamjoen niillä alueilla, joissa Suomen ja Norjan välinen valtakunnan raja kulkee (rajajokiosuus). Poikkeuksena ovat hoitosuunnitelma, jota

²⁰ A/69/L.1

²¹ Kalastuskuolevuus tarkoittaa tietyllä alueella pyydettyjen kalojen osuutta alueella pyydetävissä olevien kalojen kokonaismäärästä (Tenojoen lohikantojen tila 2015, s. 10).

sovelletaan koko vesistön lohennousualueella (artiklat 3.1 ja 4), valvonnassa yhteiset suomalais-norjalaiset partiot saavat liikkua koko vesistön lohennousualueella (artikla 11.2). Myös sekä kalankasvatuskieltoa sovelletaan vesistön koko valuma-alueella (artikla 15).

Kun ensimmäiset Tenon sopimukset säädettiin, niin sopimukset maantieteellinen soveltamisalue koski koko Tenojoen aluetta. Kuten todettu, hoitosuunnitelmaa sovelletaan koko vesistön lohennousualueella, mutta sen rajoituksia sovelletaan vain rajajokiosuudella. Rajajokiosuuden alapuolella pääuomassa Norja voi teoriassa jättää soveltamatta ennalta sovitut rajoitustoimenpiteet, koska niistä päättäminen on mahdollista kansallisesti.

Sopimusehdotuksen 5 artiklassa säädetään Norjan ja Suomen yhteisestä kalastussäännöstä, mutta senkin soveltamisalue on rajajokiosuus. Sopimusehdotuksessa on laajennettu sopimuksen maantieteellistä ulottuvuutta erityisesti sivuvesistöihin perustelematta sitä mitenkään. Tämä tarkoittaa, että verkkopyydysten yhden pyydyksen sääntö ulottuu myös näille laajennetuille sivuvesistöalueille. Kalastussääntöehdotuksen 1 §:n mukaan sitä sovelletaan rajajokiosuudella eli valtiot voivat säännellä sivuvesistöjään tahtonsa mukaan.

Nuorgamin osakaskunta painottaa, että rauhoitetut alueet, kuten Ylä-Pulmankijoki, Kaldasjoki ja Lohijoki on pysytettävä, sillä ne palvelee ruokatuotantoalueena. Lisäksi alueella on harvinaisia kasveja, jotka saattavat tuhoutua virkistyskalastajien tullessa alueelle. Toisaalta taas sopimus astuessaan voimaan haittaa siianpyyntiä ja hauenpyyntiä Alimmassa Riekköjärven. Haukihan on alueella petokala, joka syö smoltteja eli lohenpoikasia.

3 Artikla – Sivuvesistöt, alempi Norjan puoleinen osuus ja Finnmarkin läänin merialueet

Artikla on epäselvästi kirjoitettu “hoitosuunnitelma voidaan ottaa lähtökohdaksi”, artikla ei ole velvoittava kansallisten lainsäädännön laadinnassa.

4 Artikla – Hoitosuunnitelma

5 Artikla - Yhteinen kalastussääntö

6 Artikla – Mahdollisuus poiketa kalastussäännöstä

12 Artikla – Seuranta ja tutkimus

Kalastussääntö: 34 § Ennalta sovittujen toimenpiteiden käytön edellytykset ja 35 § Ennalta sovitut kantakohtaiset toimenpiteet

Sopimusehdotuksen 2 luvussa määritelty hoitosuunnitelma siihen liittyvät ennalta sovitut toimenpiteet on Tenojoen vesistön tärkein kalastuksen säätelymekanismi. Nykyisessä sopimuksessa vastaava säätelymekanismi puuttuu. Ehdotuksen 4 artiklassa säädetään Norjan ja Suomen yhteisestä Tenojoen lohikantojen hoitosuunnitelmasta. Valtiot laativat lohikantojen hoitosuunnitelmien, kalastusoikeuksien haltijat osallistuvat suunnitelman laadintaan (artikla 4), tosin sopimus ei sääntele osallistumisen muotoa. Kalastussäännön vaikutuksia puolestaan arvioi Norjan ja Suomen yhteinen seuranta- ja tutkimusryhmä, jonka arviointityöhön otetaan mukaan kalastusoikeuksien haltijat määrittelemättä menetelmää.

On luonnollista, että Tenojoen vesistön alueelle perustetaan oma Tenojoen vesistön paikallishallinto, jonka vastaa Tenojoen vesistön käyttö- ja hoitosuunnitelman laadinnasta yhteistyössä Norjan vastaavan elimen eli Tenojoen paikallishallinnon kanssa. Kalastuslain 3

luvussa säädetään kalatalousalueista, joiden keskeisin tehtävä on alueellisten käyttö- ja hoitosuunnitelman laatiminen ja sen toimeenpano. Kalastuslain 129 §:n mukaan kalastusalueet hoitavat kalatalousalueille kuuluvia tehtäviä 31 päivään joulukuuta 2018 ja varsinaisesti kalatalousalueet perustetaan 1.1.2019. Täten Tenojoen valuma-alueelle ei tarvitsisi perustaa vuoden 2019 alussa, sillä paikallishallintoelimelle tulisi tehtävä voimaansaattamislain kautta, samoin myös valvonta ja luvanmyynti.

Tutkimustiedon lisääntyessä on tieto Tenojoen lohikantojen tilasta ja määristä lisääntynyt. Sopimuksessa ei ole määritelty lohikantaa, joten geneettisen tutkimuksen tarkentuessa lohikantojen määrä voi nousta moninkertaiseksi. Ehdotuksen mukaan hoitosuunnitelman on oltava lohikantakohtainen, tällä hetkellä lohikantoja arvellaan olevan noin 30. Mikäli lohikantojen tilassa tapahtuu poikkeuksia hoitosuunnitelmasta eli lohikuolleisuus nousee, niin on mahdollista rajoittaa kalastusta ennalta sovittujen toimenpiteiden mukaisesti. Ehdotuksessa ei ilmene miten lohikanta lasketaan, ei määritellä mitä lukua ja miltä ajanjaksolta käytetään kalakuolevuusprosentin laskemisessa, toisin sanoen lohikannan määrittely puuttuu ehdotuksesta.

Artiklan 6 poikkevat määräykset mahdollistavat erilaisten kieltojen asettamista kalastukseen, tosin luettelo ei ole tyhjentävä. Artiklan avulla on yritetty kattaa kaikki mahdolliset tilanteet rajoitusten asettamiseksi.

Lisäksi ennalta sovitut kantakohtaiset toimenpiteiden 35 §:ssä säädetty 5 %:n ja 10 %:n kantakohtaiset poikkeamat ovat liian matalia, sillä niitä arvioidaan vuosittain. On myös huomioitava, että lohikannat vaihtelevat vuositasolla merkittävästi²² ja meriolosuhteiden muutoksen vaikutus lohikantoihin on suurin. Poikkeamat lohikannoissa aiheuttavat ennalta sovittujen toimenpiteiden eli rajoitusten käyttöön ottamisen kalastusajoissa todella matalalla kynnyksellä. Lisäksi lohikantojen tilan arvioinnin luotettavuus on kyseenalaista, jopa Luken oman arvion mukaan.

Ennalta sovittujen toimenpiteiden käyttöä koskevien edellytysten olemassaoloa arvioidaan vuosittain 5 artiklan 3. kohdan mukaan. Vuosittain arviointi luo epävarmuutta sekä kalastusoikeuksien haltijoille että matkailuyrittäjille, eikä se ota huomioon lohikantojen vuosittaista rajuakin vaihtelua.

Kaikki ennalta sovitut kantakohtaiset toimenpiteet perustuvat lohikantojen kalakuolleisuuden laskemiseen. Täten Tenojoen kalastusaikojen vähennykset vene- ja rantakalastuksessa ja perinteisessä kalastuksessa riippuvat kalakuolleisuuden laskentajärjestelmistä. Kalastustutkimuksen tietojen mukaan järjestelmät ovat vielä kehittymättömiä. Tällä hetkellä Iesjoen ja Kaarasjoen lohikantojen tilanne on heikko, joten tarkoittaako ehdotus sitä, että jo ensimmäisenä vuonna sopimuksen tullessa voimaan kalastusta rajoitetaan kieltämällä kalastus kokonaan Tenojoen pääuomassa kuten kalastussääntöehdotuksen 35 §:n mukaan on mahdollista? Ehdotuksen mukaan Iesjoen ja Kaarasjoen suojele tapahtuu pääuomassa, ei kyseessä olevissa sivuvesistöissä, jossa niiden kanta kutee.

Tosiasiallisesti ehdotuksen mukaan päätöksenteko Tenojoen vesistön kalastusrajoituksista on sopimusehdotuksen 7 artiklassa määritellyllä Norjan ja Suomen yhteisellä seuranta- ja

²² Suullisen perimätiedon mukaan vuonna 1922 tai 1923 saatiin Tenosta vain pari kalaa. Siihen aikaan ei ollut mainittavaa merikalastusta lainkaan.

tutkimusryhmällä sekä toimivaltaisilla viranomaisilla. Arvioinnin tapahtuessa vuosittain on vaikea ennakoida seuraavan kesän kalastusmahdollisuuksia.

7 Artikla – Kalastussäännön vaikutusten arviointi ja poikkeavia määräyksiä koskeva menettelytapa

Artiklan 3. kohdan mukaan kansalliset säännökset rajoituksista voivat tulla voimaan viimeistään huhtikuun 1 päivänä. Kalastus alkaa ehdotuksen mukaan 20.5. ja vajaan kahden kuukauden aika ei riitä kalastuksen haltijoille eikä matkailuyrittäjille. Matkailuyritykset ovat varauksensa jo edellisenä vuonna, joten artikla haittaa huomattavasti yrittäjien mahdollisuutta suunnitella.

10 Artikla – Kalastusluvut

Artiklan mukaan myytävät kalastusluvut jaetaan puoliksi osapuolten välillä. Jo nyt tiedetään, että myytyviä lupia on vähän, joten Norjan puolen kalastusluvut tulisi olla vapaasti myynnissä valtakunnan rajojen yli.

Nykyisen käytännön mukaan kalastuslupatulot jaetaan puoliksi sopimusvaltioiden kesken. Ne tuloutetaan kalastusoikeuksien haltijoille, pääosin osakaskunnille. Kohdan 5 mukaan kumpikin osapuoli päättää lupatuloista, kuitenkin siten, että valvonta, seuranta ja kalatutkimus asetetaan etusijalle. Osakaskunnat menettävät lupatulonsa, sillä valvonta, seuranta ja kalatutkimus aiheuttavat huomattavasti suurempia kuluja, kuin mitä tuloja saadaan luvanmyynnistä. On myös mahdollista, että kalastusoikeuksien haltijat joutuvat kattamaan osakaskuntien alijäämäiset talousarviot. Siten velvoitammekin Suomen valtiota kattamaan valvonnasta, seurannasta ja kalatutkimuksesta aiheutuvat kulut valtion talousarviosta kuten nykyisen käytännön mukaan tapahtuu.

Lisäksi käsitteen seuranta merkitys on epäselvä kohdassa 5.

11 Artikla – Kalastuksenvalvonta

Esitämme, että Tenon vuonon valvontaa lisätään luvattoman kalastuksen torjumiseksi, sillä vuonna 2016 saaliista puuttuivat lohet, joiden painoluokka on 1 – 3 kilon välillä.

13 Artikla – Saalisrekisteri ja saalisilmoitukset

Kalastussääntö: 30 § Saalisilmoitus rekisteriin

Artiklan 1 kohdassa määritellään osapuolten yhteinen saalisrekisteri, johon kaikilla kalastajilla on ilmoitusvelvollisuus. Saalisilmoitukset on jätettävä kalastusta seuraavaan maanantaihin mennessä, paikallisten osalta tämä tarkoittanee kalastuskauden loppua. Mikäli säännön tarkoitus on toisenlainen, se muotuilun tulisi olla selkeämpi.

Sääntö ei ota huomioon, että Tenojokilaaksoissa ei ole kaikkialla mahdollista sähköiseen yhteyteen. Iäkkäät kalastajat eivät hallitse sähköisiä ilmoitusvälineitä, joten heille on taattava mahdollisuus jättää saalisilmoituksensa kirjallisesti tai suullisesti.

15 Artikla – Biologiset vaikutukset

Esitämme, että Tenojoen rehevyyden seuranta kiinnitetään enemmän huomiota, varsinkin Ala-Tenolla.

Artiklassa sallitaan veneiden ja moottoreiden tuonti muualta, kalastajia veloitetaan vain desinfioimaan muualta tuodut kalastusvälineet. Ehdotamme, että veneiden ja moottoreiden tuonti kielletään Tenojoen valuma-alueelle.

16 Artikla – Toimet erityistilanteissa

Varovaisuusperiaate-termin tilalle tulisi kirjoittaa termi varovainen suhtautuminen, sillä EU-lainsäädännön mukaan periaatteen avulla voidaan asettaa uusia rajoituksia matalalla kynnyksellä.

18 Artikla – Erimielisyyksien ratkaiseminen

Artiklan 3 kohdan mukaan kumpikin osapuoli nimeävät ad hoc Tenojoen vesistön rajajokikomissioon kolme jäsentä sekä heille varajäsenet. Ehdotamme, että ainakin yksi jäsenistä on kalastusoikeuksien haltija.

22 Artikla – Voimaantulo

Sopimus on tarkoitus saattaa voimaan ennen kalastuskautta 2017. Näemme ajankohdan aivan liian varhaiseksi, sillä sopimus- ja kalastussääntöehdotuksen vaikutuksia ei ole selvitetty perusteellisesti. Ehdotamme, että Suomen valtio teettää sosiaalisten, kulttuuristen, ympäristö- ja oikeusvaikutusten arvioinnin sopimus- ja kalastussääntöehdotuksesta.

Sopimuksen todistusvoimaisiksi kieliksi ehdotetaan suomen ja norjan kieltä. Sopimuksen maantieteellinen soveltamisalue on molemmissa maissa saamen kielilain soveltamisaluetta, joten pohjoissaamen tulisi olla sopimuksen todistusvoimainen kieli.

IV Pykäläkohtainen arviointi Tenojoen vesistön kalastussäännöstä

1 § Soveltamisalue

Ks. sopimusehdotuksen 2 artikla.

2 § Rajajokiosuuden kalastajaryhmä ja 4 § Kalastuslupaluokat

Ehdotamme, että saamelaisille kalastusoikeuksien haltijoille ja heidän perillisilleen asuinpaikasta riippumatta tulee myöntää erillinen kalastajaryhmästatus, jolla on oikeus kalastaa kaikilla pyyntimuodoilla. Perustelut ovat sivulla 13.

Nykyisessä sopimuksessa ja kalastussäännössä on useita ongelmia kalastuslupaluokituksessa. Ensinnäkin se on ongelmallinen sikäli, että perinteisten kalastusoikeuksien haltijat eivät voi kalastaa omien perillistensä kanssa, mikäli he eivät tee kalastuslain 12 §:n mahdollistamaa kalastusoikeuden luovutusta. Osakaskunnissa luovutetaan kalastusoikeuksia sellaista kalastusta varten, jolla harjoitetaan perinteistä kalastusta eli erityisperusteisten oikeuksien osalta.

Aiemmin sopimusta tulkittiin väljemmin luvanmyynnissä, mikäli toiselle vanhemmista myytiin kalastuskortti, joka oikeutti perinteiseen kalastukseen, niin hänen perilliselleenkin myytiin perinteiseen kalastukseen oikeuttava kalastuslupa. Luvanmyyntikäytännön muututtua kirjallisen luovutuksia on käytetty perinteisen kalastuksen harjoittamista varten Tenon pääuomassa.

Vaikka myöhemmin muualle muuttaneiden perillisten loma-ajat mahdollistaisivat perinteisen lohenkalastuksen, ei kalastuksen tietotaito enää siirry suoraan, kun perintöoikeutta ei voi vanhempien eläessä käyttää.

Mikäli kalastusoikeuden haltijana oleva vanhempi on edunvalvonnassa, niin tällöin hän ei voi tehdä kalastusoikeuksien luovutusta, koska se on oikeustoimi. Mikäli hän ei ole luovuttanut ennakkoperintönä kalastusoikeuksiaan, niin tällöin hänen perillisensä eivät voi käyttää hänen kalastusoikeuksiaan laillisesti.

5 § Kalastuslupaluokkien jako eri vyöhykkeisiin

9 § Vene- ja rantakalastusluvut

Kuten aikaisemmin jo todettiin, Tenojoen ulkopaikkakuntalaisten kiinteistöt voidaan jakaa kahteen eri ryhmään sen perusteella, millainen on saanto. Mikäli saanto on perintö, niin ryhmä kuuluu nykyisen kalastussäännön mukaan perinnön kautta kalastusoikeuden haltijoihin ja toisena ryhmänä ovat ”loma-asunnon omistajat, jotka ovat kaupan kautta tulleet kalastusoikeuden haltijoiksi. Toisin sanoen, ulkopaikkakuntalaisten ”ostokiinteistöjä” oli lukumäärältään 480 (29 %), mutta heillä kalastusoikeuksien haltijoina oli osakkuusluvun mukainen osuus vain 9 %.²³

Kalastussääntöehdotuksen 5 §:ssä varataan Suomessa myytävistä ranta- ja venekalastusluvista enintään kolmasosan suuruinen kiintiö muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuvalle kalastusoikeuksien haltijoille. Kalastuslain 12 §:n mukaan on mahdollista, että yhteisen vesialueen osakas voi ilman muiden osakkaiden suostumusta antaa toiselle luvan kalastaa osakkaalle itselleen kuuluvan kalastusoikeuden nojalla kirjallisesti Tenojoen vesistön osakaskunnassa. Säännön mukaan edellytyksenä on, että kalastus tapahtuu sen osakaskunnan alueella, jossa luovuttajan oikeus sijaitsee, kun luovutus kohdistuu rajajokisopimuksen soveltamisalueeseen. Kalastussäännössä ei ole kalastusoikeuden luovutuksesta mainintaa, eikä kalastuslaki säätele erikseen luovutusta

²³ Ibid.

rajajoilla, joten on mahdollista, että muualla asuva voi luovuttaa kalastusoikeutensa, joten luovutuksensaaja voi ostaa kiintiöidyn ranta- tai/ja venekalastuslupan. Tämä voisi antaa mahdollisuuden ranta- ja venekalastusluvilla keinotteluun.

Tenojoen jokilaaksoissa oli vuonna 2011 noin 100 kiinteistöä (6 %), joiden omistajina on yhteisöjä, kuten osakeyhtiöitä. Kuka tällöin katsotaan muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuvaksi kalastusoikeuksien haltijaksi, kaikki osakeyhtiön omistajat?

Ongelmallista, on myös se, että kalastussääntöehdotuksessa ei ole määritelty vähimmäiskalastusoikeutta, jonka perusteella vene- tai/ja rantakalastuslupa myydään. Toisin sanoen, varsin vähäisillä kalastusoikeuksilla saadaan etuosto-oikeus ranta- tai venekalastuslupa.

Tämä uusi kalastajaryhmä saa kalastaa vuorokaudessa 24 tuntia, eli samalla tavoin kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa asuva henkilö, joten kalastuspaine Tenojoella ei vähene vaan lisääntyy entisestään ranta- ja venekalastuksen osalta. Toisaalta taas muualla asuvilta kalastusoikeuden perintönä saaneilta perinteinen kalastus kielletään kokonaan.

Sopimusneuvottelujen yhdeksi tavoitteeksi asetettiin perinteisen kalastuskulttuurin ja matkailuelinkeinon toimintaedellytysten säilyttäminen Tenojokilaaksoissa. Sopimus- ja kalastussääntöehdotus heikentävät olennaisesti saamelaisen matkailuelinkeinon toimintamahdollisuuksia, sillä lupamyyntirajoitukset vähentävät yritysten saamia matkailutuloja. Lisäksi ne luovat epävarmuuden matkailuyrittäjille, sillä he eivät voi tehdä pitkäaikaisia suunnitelmia yritystensä kehittämiseksi, koska seuraavan vuoden rajoituksista ei ole tietoa edellisenä vuonna.

Kalastusmatkailijoiden vapakalastukseen ehdotetut rajoitukset Tenojoella:

| | Nykyinen sääntö | Ehdotus |
|---|--------------------------------------|--|
| Kalastuskausi | 1.6.-20.8 | 10.6.-10.8. Vähennys: 31 % |
| Viikkorauhoitus 1 vrk | su - ma 24 h | su - ma 24 h |
| Kalastusaika rannalta / vrk | ma – su 24 h | ma – su 17 h Vähennys: 30 % |
| Kalastusaika vene/ vrk | 17 h | 12 h Vähennys: 20 % |
| Kalastusaika vene/ soutupalveluna /vrk | 24 h | 24 h |
| Vaparakaus vene | 3 vapaa | 3 vapaa |
| Kalastusvuorokausikiintiö rajajokialueelle | ei kiintiötä, lupia myytiin 34000 | 11 000, joista 1/3 etu-oikeutettuja lupia Vähennys: 48 % |

Utsjoella moni matkailuyrittäjä on tarjonnut lisäpalveluna soutupalvelua. Se, että kalastusoikeuksien haltijat, jotka asuvat muualla saavat kalastaa sekä soutaen että rannalta ympärivuorokautisesti, vähentää huomattavasti paikallisten soutajien tarvetta. Tämä osaltaan vähentää matkailuyritysten tuloja sekä paikallisten, eritoten nuorten saamia suoria tuloja.

Sopimus- ja kalastussääntöehdotukset voimaan tullessaan vähentävät Utsjoen kunnan verotuloja. Osakaskunnat maksavat kalastuslupatuloutuksistaan pääomaveroa, joka vähenee merkittävästi ehdotuksen toteutuessa. Samoin vähenevät matkailuyrittäjien tulot ja niistä kunnan saamat verotulot. Lisäksi ehdotuksella on välilliset vaikutukset muihin kunnan yrittäjiin (kauppa, ravintolat, siivous- ja huoltopalvelut yms.).

Ehdotamme, että etuoikeutettujen ranta- ja venelupien ryhmä poistetaan ehdotuksesta kokonaan. Mikäli ryhmä kuitenkin pysytetään, niin heidän vuorokausikohtainen kalastusaikansa tulee olla sama kuin muillakin ranta- ja venekalastusluvan lunastaneilla.

6 § Sallitut pyyntivälineet

Kuten aikaisemmin jo todettiin, Tenojoen ulkopaikkakuntalaisten kiinteistöt voidaan jakaa kahteen eri ryhmään sen perusteella, millainen on saanto. Mikäli saanto on perintö, niin ryhmä kuuluu nykyisen kalastussäännön mukaan perinnön kautta kalastusoikeuden haltijoihin ja toisena ryhmänä ovat ”loma-asunnon omistajat, jotka ovat kaupan kautta tulleet kalastusoikeuden haltijoiksi”. Toisin sanoen, ulkopaikkakuntalaisten ”ostokiinteistöjä” oli lukumäärältään 480 (29 %), mutta heillä kalastusoikeuksien haltijoina oli osakkuusluvun mukainen osuus vain 9 %.²⁴

Sääntöehdotuksen 6 §:n mukaan oikeus käyttää perinteisiä pyydyksiä on vain yleisen paikkakuntalaisluvan haltijoilla. Täten voidaan tulkita, että Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva ei voi luovuttaa kalastusoikeuttaan vastaavaan käyttötarkoitukseen, hän voi luovuttaa sen ainoastaan perinteistä kalastusta varten toiselle vakinaisesti Tenojoen vesistön jokilaaksoissa asuvalle. Tämä asettaa paikalliset ja ulkopaikkakuntalaiset kalastusoikeuksien haltijat eriarvoiseen asemaan kalastusoikeuksien luovutusten suhteen.

Ehdotamme, että Tenojokilaaksojen vesistössä kalastusoikeuden luovutus on lähtökohtaisesti kielletty, mutta se sallitaan ainoastaan perheenjäsenille.

8 § Vapakalastuksen kalastusaika

Ehdotamme, että vapakalastus sallitaan yleisen kalastusluvan haltijoille sekä saamelaisille kalastusoikeuden haltijoille ja heidän perillisilleen kuten nykyisessäkin säännössä. Kalastustutkijoiden mukaan elokuun kalastuksella ei ole lainkaan merkitystä kalastuskuolevuudelle.

10 § Sallitut syötit kalastettaessa vene- tai rantakalastusluvalla

Kalastussääntöehdotuksen 10 §:ssä todetaan, että alle 16-vuotiaalle lunastettu rantakalastuslupa oikeuttaa kalastamaan perholla ja koholla, mutta 4 §:n kalastuslupaluokituksesta vastaava puuttuu.

²⁴ Ibid.

12 § Kielletyt vapakalastusalueet

Sääntöehdotuksen mukaan vapakalastus on 50 metriä padon alapuolella. Vaadimme, että suojavyöhykettä laajennetaan 100 metriin padon alapuolelle, sillä 50 metrin säteellä oleva vapakalastus häiritsee padon pyyntiä. Samoin seisovan verkon alapuolisen suojavyöhykkeen tulisi olla 50 metriä.

13 - 15 § Kulkutusverkon, seisovan verkon ja patokalastuksen kalastusajat

16 § Kudottujen pyydysten käytön määrällinen rajoitus

Alla olevassa taulukossa on vertailtu nykyistä sopimusta ja kalastussääntöä ehdotuksiin:

| Kalastusmuoto | Nykysäädökset | Ehdotukset |
|----------------|---|--|
| Verkkokalastus | Kalastusoikeuden haltija voi käyttää kahta patoa tai verkkoa kerrallaan, mutta vain yhtä kulkutusverkkoa. | <i>Yksi kalastusoikeutta omistava kiinteistö saa käyttää vain yhtä pyydystä kerrallaan</i> |
| Seisova verkko | 20.5. – 31.8. 3 päivää viikossa | 1.6. - 15.7. kaksi päivää viikossa 16.7. - 31.7. kolme päivää viikossa <i>Inarinjoella lisäksi 1 - 12.8. kaksi päivää viikossa kalastajille, jotka ovat asuvat Inarinjoen varrella ja ovat kalastaneet siellä viimeisimpinä vuosina.</i> Rajoitus: 57 % |
| Patokalastus | 20.5. – 31.8. kolme päivää viikossa | 1. - 16.6. kaksi päivää viikossa 17.6. - 31.7. kolme päivää viikossa Rajoitus: 45 % |
| Kulkutus | 20.5. - 15.6. kolme päivää viikossa | 1. - 15.6. kaksi päivää viikossa Rajoitus: 75 % |
| Nuottakalastus | 20.5. – 31.7. 3 päivää viikossa | kielletty kokonaan Rajoitus: 100 % |

Rajoitukset ovat laskettu vuoden 2015 kalenteripäivien mukaan. Perinteiseen kalastukseen kohdistuvat rajoitukset ovat noin 80 % ottaen huomioon rajoituksen, jonka mukaan yksi kalastusoikeutta omistava kiinteistö saa käyttää vain yhtä pyydystä kerrallaan.

Lisäksi ehdotuksen mukaan *Verkkokalastuskieltoalueet: Alakönkään ja Yläkönkään alueilla kalastus on sallittu ainoastaan kalastajille, jotka ovat kalastaneet kyseisillä alueilla kalastuskausien 2013 - 2015 aikana.* Nykyisessä sopimuksessa ei ole vastaavaa rajoitusta.

Ehdotuksen rajoitusta ei ole sopimusneuvotteluissa pystytty perustelemaan millään tavoin. Lisäksi on vaikea todentaa henkilöitä, jotka ovat kalastaneet kyseisillä alueilla.

Oikeudellisesti voidaankin kysyä, sammuvatko niiden kalastusoikeuksien haltijoiden oikeudet, jotka eivät ole käyttäneet niitä viimeisimpinä vuosina? Mikäli oikeudet sammuvat, kyse on tosiasiallisesta pakkolunastustilanteesta korvauksetta, eli säännösehdotus on perustuslain vastainen, sillä alueella ei voida millään muotoa todeta yleisen edun vaativan em. rajoitusta.

Sopimus- ja kalastussääntöehdotuksen perinteisen kalastuksen rajoitukset kohdistuvat pääasiassa saamelaisiin, sillä heitä on yli 90 prosenttia paikallisten omistamista tiloista sekä vielä enemmän perillisten omistamista tiloista. Tyypillinen Utsjoelle on saamelainen omistusmuoto, jossa tilat pidetään jakamattomana – Utsjoella niitä on 30 % tiloista.²⁵ Perinteisten kalastusmuotojen käyttömahdollisuuksia on sopimus- ja kalastussääntöehdotuksessa rajoitettu noin 80 % nykyisestä.

Tenajokilaaksojen tilojen omistajien alkuperäiskansaan kuuluvien henkilöiden eli saamelaisten kalastusoikeudet ovat omaisuutta, joka nauttii Suomen perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen tarkoittamaa omaisuudensuojaa. Tämän vuoksi näitä kalastusoikeuksia ei voida ilman pakottavaa kalakantojen turvaamisesta johtuvaa syytä tai sitä enemmän rajoittaa Suomen ja Norjan valtioiden välisin sopimuksin.

Kalastusoikeudella, joka sisältyy vesialueen omistusoikeuteen, ymmärretään suojattua valtaa harjoittaa kalastusta määrättyllä vesialueella. Kalastusoikeuteen kuuluvat

- 1) oikeus vesialueen kalakannan taloudelliseen hyväksikäyttöön ja
- 2) oikeus järjestää vesialueen käyttö ja hoito.

Tenojoen kohdalla tämä tarkoittaa kalastukseen oikeutetun mahdollisuutta kalastaa itse, mutta myös vesialueen omistajan mahdollisuutta päättää kalastuksen järjestelyistä muutoin, vesialueen käytöstä muuhun kuin omaan kalastukseen (mm. kalastuslupien myyntiin ja vuokraukseen hintoineen ja määrineen) ja kalakannan hoitoon.

Ehdotus lisäksi on kohtuuton perinteisten kalastusmuotoja harjoittaville, sillä rajoitusten kalakuolevuuteen ja kokonaisvaikutukseen nähden heidän saalismääränsä Suomen puolen kokonaissaaliista on vain 27 %.

Esitämme, että nyky säännön mukaiset rajoitukset pysytetään.

27 § Verkkokalastuskieltoalueet

Ks. sivu 11 ja 27.

30 § Saalisilmoitus rekisteriin

Ks. sivu 22.

²⁵ Tenojen lohenkalastuksen omistajat – maanomistuksellinen osakkuus Suomen puolella, s. 20. Lähde: http://www.rktl.fi/www/uploads/pdf/uudet%20julkaisut/tyoraportit/tenojen_lohenkalastus.pdf. Haettu 18.7.2016.

33 § Kalastusvälineiden ja veneiden kuivaus ja desinfiointi

Ehdotuksella mahdollistetaan veneiden ja moottoreiden tuonti muiden vesistöjen valuma-alueilta. Ehdotamme, että Tenojoen valuma-alueelle kielletään veneiden ja moottoreiden tuonti muiden vesistöjen valuma-alueilta lohiloisen torjumiseksi ja matkailun tukemiseksi.

36 § Venerekisteri

Ks. luku III.

37 § Aluerajausten tarkempi määrittely

Ehdotuksen mukaan toimivaltainen viranomainen voi määrätä uuden patopaikan, jos patopaikka joen pohjan muuttumisen tai muun syyn takia tulee tarkoitukseen sopimattomaksi. Myös verkkopaikka tulisi olla listassa, sillä verkkopaikkoja on vahvistettu erityisperustaisiksi oikeuksiksi Tenolla samoin kuin patopaikkojakin.

Ehdotuksesta puuttuvat määrittelyt

Ehdotuksesta on jätetty kokonaan pois määritelmät. Hoitosuunnitelman kannalta on olennaista määrittellä lohikanta ja sen laskeminen.

Samoin on rantakalastus jätetty määrittelemättä. Venekalastajien ovat kokeneet ongelmalliseksi, että rantakalastajat voivat seistä keskellä jokea häiriten venekalastusta.

VI Valtuuskunnan kokouskäytäntö

Maa- ja metsätalousministeriö asetti Tenojoen kalastussopimusneuvotteluja varten valtuuskunnan keväällä 2012. Valtuuskunnan tehtävänä oli käydä neuvotteluja Norjan kuningaskunnan kanssa Tenojokea koskevan sopimuksen (SopS 94/1989) ja kalastussäännön uusimisesta eli tavoitteena oli saattaa sopimus ajantasaiseksi.

Valtuuskunnan kokouskäytäntö on ollut myöskin sikäli ongelmallista, sillä ei sopimus- eikä sääntöluonnosta ole käsitelty yhdessäkään sopimusosapuolten valtuuskuntien yhteiskokouksessa. Lisäksi valtuuskuntien hallitusten edustajat ovat käyneet keskenään neuvotteluja, joista paikallisille on ainoastaan kerrottu tiedotusluonteisesti. Neuvottelujen aikana valtuuskuntien puheenjohtajat ovat tehneet sitovia päätöksiä siten, että paikallisten edustajia ei ole ollut mukana päätöksenteossa, vaikka heidät oli nimetty neuvotteluvaltuuskuntaan jäseniksi.

VII Johtopäätökset

Nyt ehdotetut uudet kalastusrajoitukset kohdistuvat perinteisiin kalastusmuotoihin ja Tenojokilaaksojen tilojen kalastusoikeuksiin huomattavasti voimakkaammin kuin muuhun kalastukseen eli virkistyskalastukseen.

Katsomme, että mikäli Tenojoen lohenkalastusta on tarvetta rajoittaa nykyisestään, rajoitusten tulisi kohdistua ensisijaisesti sellaiseen kalastukseen, joka ei nauti perustuslain omaisuudensuojaa, saamelaiskulttuurin suojaa eikä ihmisoikeuksien suojaa. Ja vasta, jos nämä rajoitustoimet eivät riitä, voidaan puuttua myös näihin mainitsemiimme vahvemmin suojattuihin kalastusoikeuksiin yhteistyössä kalastusoikeuden haltijoiden kanssa.

Tenojoen sopimus- ja kalastussääntöehdotus on erittäin monimutkainen ja monitulkintainen asiakirjakokonaisuus. Monimutkaisuutta lisäävät osaltaan erityiset kalastusetuudet, jotka ovat erilaisia valtion vesialueilla ja yksityisillä vesialueilla. Jo nykyinen voimassa oleva kalastussopimus on vaikeasti hallittava kokonaisuus. Säädösten tulisi olla helposti tulkittavia, täsmällisiä ja ennakoitavissa, tämä ehdotus ei täytä yhtäkään kriteereistä. Lisäksi kansallisten säännösten puuttuessa on mahdotonta arvioida kokonaisuutta, joten muun muassa edellä esitettyjen perusoikeus- ja ihmisoikeusloukkausten valossa esitämme ehdotuksen hylkäämistä.