

TORNIONJOEN KALASTUSALUEEN KALASTUSSÄÄNNÖN (RAJAJOKISOPIMUS SUOMEN JA RUOTSIN VÄLILLÄ) 16 §:N MUKAINEN PÖYTÄKIRJA MÄÄRÄYKSISTÄ, JOTKA POIKKEAVAT KALASTUSSÄÄNNÖSTÄ

Tausta

Rajajokisopimuksen, kalastussäännön ja niiden voimaansaattamislain, Suomen ja Ruotsin välillä tehdyn rajajokisopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, sopimuksen soveltamisesta ja eräiden lakien kumoamisesta annettu laki (722/2010), 3 §:n mukaan maa- ja metsätalousministeriö tekee Ruotsin hallituksen tai tämän määräämän viranomaisen kanssa rajajokisopimuksen olennaisena osana olevan kalastussäännön 16 §:ssä tarkoitetun sopimuksen kalastussäännön määräyksistä poikkeamiseksi. Lisäksi 3 §:ssä todetaan, että sopimuksella voidaan poiketa kalastussäännössä määrättyistä sallituista kalastusajoista ja pyydyksistä, kalastustavoista, pyydysten määrästä tai muista kalastusta koskevista teknisistä säännöistä sekä kalastussäännön liitteeseen 2 kuuluvista apajapaikoista.

Tornionjoen kalastusalueen kalastussäännön 16 §:n mukaan "Hallitukset tai niiden määräämät viranomaiset voivat tämän säännön 1 §:ssä mainitun tarkoituksen ja kummankin maan kansallisen lainsäädännön mukaisesti yhdessä sopimalla poiketa kalastussäännön määräyksistä, jotka koskevat sallittuja kalastusaikoja, kalastustapoja, sallittuja pyydyksiä, pyydysten määrää tai muita teknisiä sääntöjä sekä liitteeseen 2 kuuluvia apajapaikkoja, jos: 1) kalakantojen tila sen sallii; tai 2) se on kalakantojen suojelemisen ja kestävän hyödyntämisen varmistamisen kannalta välttämätöntä. Määräykset voidaan rajata koskemaan kalastusalueen tai kalastuskauden osaa tai yksittäistä kalastustapaa. Määräykset voidaan antaa määräajaksi yhdeksi kalastuskaudeksi kerrallaan, ja niitä voidaan tarvittaessa arvioida ja muuttaa sen mukaan kuin se Tornionjoen kalastusalueen kalakantojen säilyttämisen kannalta on välttämätöntä."

Lisäksi kalastussäännön 16 §:ssä todetaan, että "Hallitukset tai niiden määräämät viranomaiset tarkastelevat vuosittain kalastuksen sallittuja aloitusajankohtia tämän säännön 11 §:n ja tämän pykälän 1 momentin mukaisesti ja sopivat yhdessä mukautuksista ottaen huomioon alueen kalakantojen tilanteen. Muutokset kirjataan erityiseen, yhdessä laadittuun pöytäkirjaan. Määräysten muuttamista koskevat neuvottelut on käynnistettävä sellaisena ajankohtana ja niitä on käytävä siten, että paikallisia tahoja ehditään kuulla ja määräyksiä koskevien päätösten tekemiselle on edellytykset viimeistään huhtikuun 1 päivänä määräysten soveltamisvuonna."

Tornionjoen lohikannan tila

Tornionjoen kalakantojen tilasta on saatu Suomen luonnonvarakeskuksen (Luke) ja Ruotsin maatalousyliopiston SLU:n laatima yhteinen raportti (Tornionjoen lohi-, meritaimen- ja vaellussiikakannat – yhteinen ruotsalais-suomalainen biologinen selvitys sopivien kalastussääntöjen arvioimiseksi vuodelle 2025), joka on toiminut tieteellisenä pohjana neuvotteluille.

Lohen nousu Tornionjokeen on ollut ennakko-odotusten vastaisesti hyvin heikkoa vuosina 2023 ja 2024. Lohien nousumäärä jäi kumpanakin vuonna 20 000 kappaleeseen kun mitatut nousumäärät ovat parhaina vuosina olleet 80 000 ja 100 000 lohien välillä. Edellisen kerran yhtä heikkoja nousulohien määriä on havaittu vuosina 2010 ja 2011, ennen kuin Tornionjoen lohikanta alkoi vahvistua.

Toistaiseksi ei tiedetä, johtuuko näiden kahden vuoden heikko kutuvaellus lyhytaikaisesta notkahduksesta, joka on seurausta 2021 ja 2022 merelle vaeltaneiden smolttivuosiluokkien erityisen huonosta meressä selviytymisestä vai onko tämä alkua pitemmälle kaudelle, jota leimaa huonompi merellä selviytyminen ja heikentyneet kutuvaellukset. Vaikka kyseessä olisivat vain yksittäiset huonommat ikäluokat, vaikutusten arvioidaan kuitenkin jatkuvan ainakin vuonna 2025.

Luonnonvarakeskuksen ja SLU:n raportissa on selkeästi tuotu esiin, että heikosta lohien noususta voi seurata vaelluspoikastuotannon heikkeneminen. Yhden merivuoden lohien huomattavan vähäinen määrä viittaa siihen, että tulevana kesänä on odotettavissa jälleen heikko lohivaellus kahden merivuoden lohien osalta, jotka muodostavat merkittävimmän osan Tornionjoen lohien kutukannasta. Lohikannan tilaa kuvaavassa raportissa on suositeltu lohien kalastuskuolevuuden pienentämistä myös jokialueella ja esitetty tähän useita vaihtoehtoisia keinoja ottamatta kantaa siihen, millä toimilla kalastuskuolevuuden vähentämiseen pyrittäisiin.

Saadun palautteen perustella on arvioitu, että kalastajakohtaisen kausikiintiön käyttö on tasapuolinen tapa rajoitusten tekemiseen ja vaikuttaa kalastajien kalastusmahdollisuuksiin vähemmän kuin esimerkiksi voimakkaampien aikarajoitusten käyttöönotto.

Neuvotteluprosessi

Maa- ja metsätalousministeriö on 26.2. – 28.3.2025 neuvotellut Ruotsin Meri- ja vesiviranomaisen (Havs- och vattenmyndigheten) kanssa Tornionjoen kalastusalueen kalastussäännön 16 §:n mukaisesti kalastussäännön määräyksistä poikkeamisesta. Tornionjoen kalastuksen sidosryhmiltä on ennen neuvotteluja pyydetty lausunnot (20.1.-14.2.2025) ja ehdotukset asiasta. Lisäksi pidettiin Äkäslompolossa 6.2.2025 keskustelutilaisuus sidosryhmien kanssa, missä esiteltiin Tornionjoen lohikannan tilaa sekä keskusteltiin vaihtoehtoisista ratkaisuista heikkoon lohitalanteeseen reagoimisessa. Torniossa järjestettiin 25.2.2025 keskustelutilaisuus Ruotsin valtuuskunnan ja rajajokikomission kanssa. Neuvottelujen etenemisestä on informoitu sidosryhmiä 7.3.2025 lähetetyllä sähköpostiviestillä, johon on pyydetty kommentit 19.3.2025 mennessä.

Neuvottelujen tavoitteena on ollut tarkastella kalastussääntöä siten, että kalastussäännön 1 §:n tavoite kalastuksen järjestämisestä siten, että kalastus on sallittua, jos se on kohtuullista Tornionjoen kalastusalueen kalakantojen suojelun ja kestäväen käytön kannalta sekä Suomessa että Ruotsissa. Lähtökohtana on saada aikaan kohtuullinen ja oikeudenmukainen tasapaino kalakannan ja hyödyntämisen näkökulmasta soveltamisalueen kalastusalueen välille kokonaisuutena, ottaen huomioon rajajokien kohtuullinen hyödyntäminen tavalla, joka edistää koko raja-alueen etua.

Suomalais-Ruotsalainen rajajokikomissio on ollut mukana järjestämässä keskustelutilaisuutta Äkäslompolossa sekä neuvottelutilaisuutta ennen Suomen ja Ruotsin viranomaisten käymää neuvottelua kalastussäännön muutostarpeista. Lisäksi rajajokikomissio on vastannut lausuntopyyntöön ja antanut kommentin neuvottelujen etenemisestä. Rajajokikomissio on lausunnossaan ja vastauksessa kommenttipyyntöön tuonut esiin lohienkalastuksen lisärajoittamisen tärkeyttä tämänhetkisessä tilanteessa, mutta ei ole ottanut tarkkaa kantaa eri rajoittamisvaihtoehtojen välillä. Rajajokikomissio on myös korostanut rajoitusten asettamista tasapuolisesti eri kalastustavoille.

Annetuissa lausunnoissa on korostettu tarve lohikannan suojelemiselle ja kalastuksen rajoituksille niin merellä kuin joessa. Joella kalastavien sidosryhmien lausunnoissa on korostettu tarve lohikannan

suojelulle meressä, toisaalta rannikkokalastajien sidosryhmät ovat korostaneet tarvetta suojelutoimille myös joessa sekä Ruotsin merialueilla. Lausunnoissa puollettiin laajasti kausikiintiön käyttöönotto jokikalastuksessa. Kalastusmatkailun tahot toivoivat mahdollisuutta kalastukseen elokuussa.

Tornionjoen kalastusasioiden vakiintuneen käytännön mukaisesti Saamelaiskäräjille lähetettiin lausuntopyyntö asiassa. Saamelaiskäräjät eikä maa- ja metsätalousministeriö pyytänyt saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisia neuvotteluja Tornionjoen kalastuksen järjestelyistä. Saamelaiskäräjät katsoi launnossaan, että päätösten tulee perustua varovaisuusperiaatteeseen ja tehokkaisiin suojelutoimiin ml. Perämeren sekakantakalastuksen lakkauttaminen, merialueen silakanpyynnin rajoittaminen, jokisuun lohenpyynnin myöhentäminen ja punttiperhokalastuksen kieltäminen. Saamelaiskäräjät kannatti lisäksi nykyuotoista kalastuskautta sekä lohen kausikiintiön käyttöönottoa jokikalastukseen.

Pöytäkirjan sisältö

Neuvotteluissa on päästy yhteisymmärrykseen vuoden 2025 ja kevään 2026 kalastuksessa noudatettavasta pöytäkirjasta, joka sisältää samat määräykset kuin vuonna 2024 sekä muutos lohenkalastuksen aloitus- ja lopetuspäiville (alku 9.6., 15.8. alkaen valikoiva pienen lohen pyynti ja lopetus 25.8.) jokikalastuksessa. Jokikalastusta koskee myös kokonaan uusi määräys kahden lohen kausikiintiöstä kalastajaa kohden. Lisäksi kielletään varrellisen nostokoukun käyttö sekä enemmän kuin neljän vavan käyttö venekalastuksessa.

Kesällä 2023 ja 2024 lohen nousu Tornionjokeen oli heikkoa ja selkeästi alle asetetun tavoitetason. Pääasiallinen syy heikkoon nousuun on lohien merivaelluksen aikainen muusta kuin kalastuksesta aiheutuva lisääntynyt kuolleisuus. Kuolleisuuden syitä selvitetään Luken tutkimuksessa. Pöytäkirjaan on lohikannan vahvistamiseksi otettu em. uusi elementti koko kalastuskautta ja kaikkia kalastusmuotoja koskevasta enintään kahden lohen saaliskiintiöstä kalastajaa kohden, jonka jälkeen lohen kalastusta olisi loppukaudeksi lopetettava. Neuvotteluissa päädyttiin Luken ja SLU:n raportin ja tutkijoiden laskelmien perusteella kahden lohen kausikiintiöön, minkä arvioidaan vähentävän joen lohisaalista noin neljänneksellä ja joka koskisi kaikkia kalastusryhmiä joessa. Valtaosa neuvotteluja edeltävästä lausuntokierroksen lausunnon antajista ehdotti kausikohtaista saaliskiintiötä. Lohen kausikiintiön käyttöönottoa Tornionjoella sisältyy myös Kansalliseen lohi- ja meritaimenstrategiaan, jota nyt lohikannan heikennettyä ja lohisaaliin ilmoitusvelvoitteen voimaan astuttua 1.1.2025 (kalastuslaki 62 a § ja valtioneuvoston asetus 716/2024) otettaisiin ensimmäistä kertaa käyttöön kesälle 2025.

Tornionjoen kalastussäännön 13 §:ssä säädetään erikseen saaliskiintiöstä. Pykälän mukaan vavalla ja vieheellä tai lipolla kalastettaessa sallitaan yhden lohen tai taimenen pyytäminen ja saaliiksi ottaminen kalastajaa ja vuorokautta kohti, mikä on kalastusvalvonnan ja muun palautteen perusteella toiminut hyvin. Kahden lohen kausikiintiö täydentää kalastussäännön 13 §:ssä olevaa kalastajan yhden lohen päiväkiintiötä koskevaa säännöstä. Kyseessä ei olisi lohenkalastuksen täyskielto eikä myöskään kokonaan uudentyyppinen rajoitus, ja se olisi kalastussäännön 16 §:n valtuuden mukaisesti muu tekninen säännös, joka on lohikannan suojelemisen ja kestäväen hyödyntämisen varmistamisen kannalta välttämätön ja voimaansaattavalla pöytäkirjalla vain yhtä vuotta koskeva. Määräys on siten katsottava sisältyvän kalastussäännön 16 §:n valtuuteen.

Lisäksi Suomen ja Ruotsin välillä tehdyn rajajokisopimuksen hyväksymisestä annetusta hallituksen esityksestä (HE 264/2009 vp) perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 14/2010 vp) todetaan, että ”Kalastussäännön 16 §:n ja voimaansaattamislakiehdotuksen 3 §:n yhdessä muodostama sääntely merkitsee sitä, että ministeriöllä on suhteellisen laajat toimivaltuudet sopia ruotsalaisen osapuolen kanssa poikkeuksista erityisesti kalastussäännön 6—14 §:ssä oleviin määräyksiin. Sopimuksentekovallan sisältöä on kuitenkin rajattu sitomalla se kalastussäännön tarkoitukseen sekä kalakantojen tilaan. Ministeriölle osoitettu sopimuksentekovaltuutus voi tällöin koskea lähinnä kalastussäännön määräysten teknisiä mukautuksia ja täydennyksiä. Tällaisessa yhteydessä, jossa myös on olemassa erityisiä perusteita sopimusmääräysten joustavalle mukauttamiselle kalakantojen vuosittaisen vaihtelun vuoksi, sopimuksentekovallan luovuttaminen ministeriölle ei vaikuta sopimuksen käsittelyjärjestykseen. Valiokunta huomauttaa siitä, että tällöin perustuslain 94 §:n 1 momentin vaatimus lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä sisältävien kansainvälisten velvoitteiden saattamisesta eduskunnan hyväksyttäväksi rajoittaa itsessään maa- ja metsätalousministeriön sopimuksentekovaltaa. Ministeriö ei voi siten sopia esimerkiksi sellaisista muutoksista kalastussääntöön, jotka koskisivat yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita. Käytännössä tämä merkitsee sitä, ettei kalastussäännön 16 §:ssä tarkoitettu sopimus voi sisältää yksilön kannalta kokonaan uudentyyppejä tai olennaisesti kalastussäännön määräyksiä ankarampia kalastusoikeuden rajoituksia.”. Nyt sovitun pöytäkirjan määräys kahden lohen kausikiintiöstä on myös perustuslakivaliokunnan lausunnon ao. kohdan mukainen.

Pöytäkirjan voimaantulo

Pöytäkirja ei sisällä lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä eikä sen hyväksyminen siten edellytä eduskunnan myötävaikutusta. Pöytäkirjan tekeminen ja allekirjoitusvaltuuksien myöntäminen kuuluvat Suomen ja Ruotsin välillä tehdyn rajajokisopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, sopimuksen soveltamisesta ja eräiden lakien kumoamisesta annetun lain (722/2010) 3 §:n mukaan maa- ja metsätalousministeriölle.

Maa- ja metsätalousministeriö on päätöksellään 1.4.2025 hyväksynyt pöytäkirjan ja valtuuttanut osastopäällikön sijaisen Vilppu Talvitien allekirjoittamaan pöytäkirjan. Pöytäkirja on sekä Suomen että Ruotsin puolesta allekirjoitettu 1.4.2025. Kummankin sopimuspuolen tulee ryhtyä allekirjoitetun pöytäkirjan voimaansaattamiseen.

Pöytäkirjassa on samanaikaisen voimaantulon varmistamiseksi todettu, että pöytäkirjan mukaiset määräykset sisällytetään kunkin sopijapuolen kansalliseen lainsäädäntöön siten, että ne tulevat voimaan kesäkuun 1 päivänä 2025. Näin määräykset ovat molemmissa maissa voimassa ja voidaan soveltaa kalastuskauden alusta. Pöytäkirjan määräys harjuksen kuturauhoituksesta koskisi kevättä 2026.