

26.4.2019

Dnro: 357/D.a.5/2019

Ympäristöministeriö
kirjaamo@ym.fi

Asia Saamelaiskäräjien lausunto luonnonsuojelulailla rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvausmenettelyn ja ennaltaehkäisyn lainsäädäntöä valmistelevan hankkeen loppuraportista

Viite Lausuntopyyntö 22.3.2019 VN/1039/2018 ja YM010:00/2018

1. Aluksi

Ympäristöministeriö on varannut Saamelaiskäräjille tilaisuuden lausua luonnonsuojelulailla rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvausmenettelyn ja ennaltaehkäisyn lainsäädäntöä valmistelevan hankkeen loppuraporttiluonnoksesta. Ympäristöministeriö asetti vuonna 2018 luonnonsuojelulailla rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvausmenettelyn lainsäädäntöä valmistelevan hankkeen, jonka pääasiallisena tavoitteena oli kehittää ja selkeyttää rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvaamista koskevaa sääntelyä. Lausuntopyynnön mukaan luonnonsuojelulailla rauhoitettujen lajien, erityisesti lintujen, aiheuttamien vahinkojen korvausmenettelyn kehittäminen on tullut ajankohtaiseksi erityisesti 2010-luvulla vahinkojen määrän kasvun takia. On arvioitu, että rauhoitettujen lajien aiheuttamat vahingot tulevat edelleen kasvamaan lintukantojen kasvaessa. Valtio on maksanut korvauksia rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi 1990-luvun alkupuolelta lähtien. Maksettavat avustukset perustuvat ympäristöministeriön päätökseen rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista (1626/1991, muutettu 838/2010).

Loppuraportti sisältää ohjausryhmän esityksen rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvaamista koskevista perusteluista ja menettelyistä sekä lainsäädännöllisiä linjauksia ja toteuttamisvaihtoehtoja. Lausuntokierroksen jälkeen raporttia on tarkoitus täydentää ohjausryhmän esittämien lainsäädännöllisten linjausten ja toteuttamisvaihtoehtojen vaikutusten arvioinnilla. Hankkeen ohjausryhmä on kuullut työnsä aikana Saamelaiskäräjien edustajaa ja lain saamelaiskäräjistä 9 §:n mukainen viranomaisneuvottelu hankkeen vaikutuksista poronhoitoon pidettiin 13.2.2019. Muistio lain saamelaiskäräjistä 9 §:n mukaisesta neuvottelusta on loppuraporttiluonnoksen liitteenä.

2. Perinteisistä saamelaiselinkeinoista ja niiden kielellisestä ja kulttuurisesta merkityksestä

Perinteisiä saamelaiselinkeinoja ovat poronhoito, kalastus, metsästys, keräily ja saamen käsityö *duodji* sekä näiden nykyaikaiset harjoittamisen muodot.¹ Saamelaiskulttuuri ja sitä kautta perinteiset

¹ HE 248/1994 vp ja PeVM 17/1994 vp.

26.4.2019

Dnro: 357/D.a.5/2019

saamelaiselinkeinot ovat suojattu sekä kansallisessa lainsäädännössä että kansainvälisissä sopimuksissa. Perustuslain 17.3 §:n mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Niin ikään Suomen ratifioiman YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen² mukaan saamelaisilla on itsemääräämisoikeus³ sekä oikeus omaan kulttuuriin⁴.

Saamelaiselinkeinot ovat ensisijaisesti kulttuurisia elinkeinoja, jotka ylläpitävät ja siirtävät saamen kieltä, saamelaiskulttuuria ja saamelaisten perinteistä tietoa sukupolvelta toiselle. Saamelaiselinkeinojen harjoittamisen kautta elinkeinolle ja alueelle ominainen saamen kielen termistö sekä perinteinen tieto säilyvät elinvoimaisina ja jatkuvat. Jotta perinteiset saamelaiselinkeinot sekä niiden kautta saamen kieli, kulttuuri ja perinteinen tieto voisivat säilyä elinvoimaisena ja siirtyä sukupolvelta toiselle, on niiden oltava myös taloudellisesti kannattavia. Tähän liittyen saamelaisen poronhoidon harjoittajien tulee Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan saada mahdollisimman kevyellä ja yksinkertaisella hakumenettelyllä asianmukainen korvaus maa- ja merikotkien poronhoidolle aiheuttamista vahingoista. Korvauksen määrää laskettaessa tulee tutkitun tiedon ohella huomioida myös aiheeseen liittyvä saamelaisten perinteinen tieto sekä kokemukset.

3. Saamelaisten perinteisen tiedon huomioiminen

Saamelainen luonnon monimuotoisuuteen liittyvä perinteinen tieto ilmenee saamelaisessa luonnonkäytössä ja perinteisten saamelaiselinkeinojen harjoittamisessa eli poronhoidossa, kalastuksessa, metsästyksessä, keräilyssä ja käsityössä sekä luontosuhteessa. Tieto välittyy saamen kielen luontoon, maastoon, säähän, poronhoitoon, käsitöihin, pyyntiin ja kalastukseen liittyvässä terminologiassa sekä saamenkielisissä paikannimissä. Perinteistä tietoa siirretään tietoisien opettamisen, vanhemmilta sukupolvilta saadun mallin, joikujen ja suullisen kertomaperinteen kautta sekä poronhoito-, kalastus-, keräily käsityö- ja metsästyskäytänteissä. Saamelaisten perinteinen luonnonkäyttö perustuu saamelaiseen arvomaailmaan, sosiaaliseen järjestelmään ja tapaoikeuteen. Luonnonkäyttö on erilaista eri saamelaiselinkeinoissa. Luonnonkäyttö riippuu myös maantieteellisistä ja luonnon olosuhteista. Saamelainen luonnon monimuotoisuuteen liittyvä tapaoikeus ohjaa perinteistä maankäyttöä, yhteisön sisäisiä suhteita liittyen maankäyttöön, luo periaatteet nautinta-alueille ja ohjaa luonnonresurssien hyödyntämistä kestäväällä tavalla saamelaisen oikeuskäsityksen mukaisesti.

Suomi on ratifioinut biologista monimuotoisuutta koskeva YK:n yleissopimuksen vuonna 1994. Biodiversiteetisopimuksen tavoitteena on maapallon ekosysteemien, eläin- ja kasvilajien sekä niiden perintötekijöiden monimuotoisuuden suojelu, luonnonvarojen kestävä käyttö sekä luonnon geenivarojen käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukainen jako. Biodiversiteetisopimuksen artikla 8(j) velvoittaa sopimusosapuolia suojelemaan alkuperäiskansojen biodiversiteettiin liittyvää perinteistä tietoa. Artikla määrää, että sopimusosapuolten tulee kansallisen lainsäädäntönsä

² SopS 7-8/1976, laki 107/76 ja asetus 108/76.

³ Artikla 1.

⁴ Artikla 27.

26.4.2019

Dnro: 357/D.a.5/2019

mukaisesti kunnioittaa, suojella ja ylläpitää biologisen monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön kannalta merkittävää alkuperäiskansojen ja perinteisen elämänmuodon omaavien paikallisyhteisöjen tietoa, innovaatioita ja käytäntöjä, sekä edistää ja laajentaa niiden soveltamista tämän tiedon innovaatioiden ja käytäntöjen omistajien luvalla ja myötävaikutuksella sekä rohkaista tämän tiedon, innovaatioiden ja käytäntöjen käytöstä saatujen hyötyjen tasapuolista jakamista. Artikla suojaa Suomessa saamelaisten luonnonkäyttöön liittyvää perinteistä tietoa. Artikla koskee Suomessa saamelaisia. Esimerkiksi saamelainen poronhoito ylläpitää saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvää perinteistä tietoa ja käytänteitä, joita suojelee biodiversiteettisopimuksen artikla 8(j). Saamelaisporonhoito on myös saman sopimuksen artikla 10(c):n suojelemaa luonnonresurssien kestävää hyödyntämistä perinteisten kulttuuristen tapojen mukaisesti. Sopimuksen artikla 10 (c) velvoittaa sopimusosapuolia suojelemaan ja kannustamaan biologisten resurssien tavanomaista käyttöä perinteisten kulttuuristen tapojen mukaisesti, jotka soveltuvat suojelun ja kestävän käytön vaatimuksiin.

4. Saamelaiskäräjien huomiot maakotkan porotaloudelle aiheuttamista vahingoista ja niiden korvaamisesta

Maakotkan porotaloudelle aiheuttamista vahingoista maksetaan tällä hetkellä korvaus paliskunnille sen mukaan, miten maakotkan pesintä alueella onnistuu. Järjestelmässä pesintäreviirit tarkastetaan vuosittain ja selvitetään, pesitäänkö reviirillä (yksinkertainen korvaus) ja syntyykö vuosittain poikasia (kolminkertainen korvaus). Saamelaiskäräjät nosti lain saamelaiskäräjistä 9 §:n mukaisen neuvottelun yhteydessä esiin valtakunnan rajalla sijaitsevien paliskuntien tilanteen. Rajapaliskuntien tilanne maakotkan ja merikotkan osalta on se, että kaikki paliskuntien porotaloudelle vahinkoa aiheuttavat kotkat eivät pesi Suomen puolella. Rajapaliskuntien poronhoitajien mukaan kotkia ilmestyy porojen vasoma-aikaan paliskuntien alueelle enemmän, kuin mitä siellä pesii eli kotkat lentävät sinne muualta saalistamaan vassoja. Nykyinen järjestelmä, jossa korvaus maksetaan paliskunnille maakotkan pesinnän onnistumisen mukaan asettaa rajapaliskunnat eriarvoiseen asemaan sisämaassa sijaitseviin paliskuntiin verrattuna, sillä esimerkiksi Norjan puolelta Suomeen vasoma-aikaan lentävistä kotkista paliskunnat eivät saa korvausta ja tällaisia ns. irtokotkia on rajapaliskuntien alueella vasoma-aikaan useita.

Saamelaiskäräjät esittää, että maakotkia kartoitettaessa otetaan tutkitun tiedon lisäksi huomioon myös saamelaisten perinteinen tieto sekä kokemukset maakotkaan ja sen käyttäytymiseen liittyen ja että Metsähallitus selvittää vuosittain nykyistä kattavammin maakotkien pesintätilanteen ja poikastuotannon sekä Suomen alueella että Suomen rajan läheisyydessä toisen valtion alueella ja ottaa myös toisen valtion alueella pesivät maakotkat huomioon korvausmäärän laskennassa.

5. Saamelaiskäräjien huomiot merikotkan porotaloudelle aiheuttamista vahingoista ja niiden korvaamisesta

26.4.2019

Dnro: 357/D.a.5/2019

Loppuraporttiluonnoksen mukaan merikotkien kanta on kymmenkertaistunut Suomessa 1980-luvulta lähtien.⁵ Lisäksi raporttiluonnoksessa kerrotaan, että vuonna 2018 Suomessa pesi 510 merikotkaparia, joista 95 pesi poronhoitoalueella. Merikotkahavainnot saamelaisten kotiseutualueella, suurilla sisävesialueilla, ovat myös lisääntyneet, mikä on linjassa edellä mainitun tiedon kanssa. Tutkimusten mukaan merikotkan pääasiallinen ravinto Lapissa on hauki, mutta ne käyttävät ravinnokseen myös poronvasoja. Merikotkat käyttävät pohjoisella poronhoitoalueella vasoja ravinnokseen enemmän kuin eteläisellä poronhoitoalueella. Loppuraporttiluonnoksen sivulla 38 todetaan, että tarvittaisiin lisätietoa muun muassa siitä, kuinka suuri merkitys poronvasoilla on merikotkan ravinnossa ja mikä merkitys merikotkalla on porotalousvahinkojen aiheuttajana. Saamelaiskäräjät kehottaa ympäristöministeriötä kuulemaan alueen saamelaisen poronhoidon harjoittajia ja ottamaan huomioon heidän perinteisen tietonsa sekä kokemukset aiheeseen liittyen.

Pohjoisen poronhoitoalueen poronhoitajien kokemusten mukaan paliskuntien alueella on vasomisaikana merikotkia, jotka eivät pesi alueella. Poronhoitajien kokemusten mukaan merikotkat ilmestyvät paliskuntien alueelle noin kuukautta ennen porojen vasoma-aikaa ja viipyvät alueella siihen saakka, kunnes vasat alkavat olemaan isoja. Vasoma-aikaan alueella on enemmän merikotkia kuin mitä alueella pesii eli kotkat lentävät alueelle muualta. Esimerkiksi Utsjoella merikotkat eivät juuri pesi alueen maaston takia, mutta Norjan puolella sijaitsevat suuret kallioalueet soveltuvat hyvin merikotkien pesimäalueiksi. Näin ollen merikotkat pesivät Norjassa suotuisammilla pesimäalueilla ja lentävät Suomen puolen paliskuntien alueelle vasoma-aikaan käyttämään ravinnokseen poronvasoja. Tällaisissa tilanteissa poronhoitaja ei saa vasakorvausta aiheutuneesta vahingosta.

Edellä kerrottuun nojaten Saamelaiskäräjät esittää, että merikotkia kartoitettaessa otetaan tutkitun tiedon lisäksi huomioon myös saamelaisten perinteinen tieto sekä kokemukset merikotkaan ja sen käyttäytymiseen liittyen ja että Metsähallitus selvittää vuosittain merikotkien pesintätilanteen ja poikastuotannon sekä Suomen alueella että Suomen rajan läheisyydessä toisen valtion alueella ja ottaa myös toisen valtion alueella pesivät merikotkat huomioon korvausmäärän laskennassa.

6. Saamelaiskäräjien huomiot korvauksen hakemiseen liittyvästä menettelystä

Loppuraportin mukaan porovahinkojen todennettavuutta parannettaisiin säätämällä velvollisuudesta valokuvata ja merkitä vahinkopaikka maastoon sekä ilmoittaa vahinkopaikan koordinaatit. Saamelaiskäräjät huomauttaa, että kotkan aiheuttamien porovahinkojen löytäminen ja toteaminen ei sulan maan aikaan ole useinkaan mahdollista. Kotka vie vasan mennessään, eikä luontoon välttämättä jää siitä erityisiä merkkejä. Lisäksi erityisesti talviaikaan pakkaset vaikuttavat elektronisten laitteiden, kuten puhelinten ja kameroiden akkujen kestoon ja käytettävyyteen. Edellä mainituista syistä Saamelaiskäräjät katsoo, että vahinkopaikan kuvaaminen ja koordinaattien ilmoittaminen ei saisi olla ehdoton edellytys korvauksen saamiselle.

⁵ Loppuraporttiluonnos, s. 23.

26.4.2019

Dnro: 357/D.a.5/2019

7. Lopuksi

Saamelaiskäräjät esittää loppuraportin sivulla 36 olevista kolmesta vaihtoehdosta otettavaksi käyttöön vaihtoehdon 2, jonka mukaan maakotkien aiheuttamien vahinkojen reviiirikohtainen laskennallinen korvaus säilytetään ja lisäksi myös merikotkan aiheuttamat vahingot korvataan laskennallisesti. Saamelaiskäräjät esittää vaihtoehtoon 2 lisäyksenä, että sekä maakotkan että merikotkan kohdalla Metsähallituksen tulee selvittää pesintätilanne ja poikastuotanto Suomen alueella ja sen lisäksi myös Suomen rajojen ulkopuolella kohtuullisen etäisyyden päässä. Valtakunnan rajaan rajautuvien paliskuntien tilanteeseen tulee kiinnittää erityistä huomiota, sillä näiden paliskuntien alueella on pesivien kotkien lisäksi myös runsaasti ns. irtokotkia, jotka lentävät toisen valtion puolelta vasoma-aikaan Suomen puolelle aiheuttaen vahinkoa poronhoidolle. Näin ollen maakotkien ja merikotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvausmäärien laskennassa on huomioitava myös saamelaisten perinteinen tieto maa- ja merikotkiin liittyen eri alueilla.

Lisäksi Saamelaiskäräjät esittää, että hallinnollinen menettely korvauksen saamiseksi on mahdollisimman kevyt ja yksinkertainen, eivätkä vahinkopaikan valokuvaaminen ja koordinaattien ilmoittaminen ole korvauksen saamisen ehdottomia edellytyksiä tilanteissa, joissa luonnonolosuhteet estävät kuvaamisen ja koordinaattien ilmoittamisen.

Inarissa 26.4.2019

Tiina Sanila-Aikio
puheenjohtaja

Sarita Kämäräinen
elinkeinosihteeri

Puheenjohtaja päätti lausunnosta 26.4.2019 kuultuaan I varapuheenjohtajaa.