

Asia: VN/13817/2022

Lausuntopyyntö hallituksen esityksen luonnoksesta vuoden 1923 luonnonsuojelulain nojalla perustettuja luonnonpuistoja, kansallispuistoja ja eräitä luonnonsuojelualueita koskevien lakien muuttamisesta.

Eduskunnan käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä uudeksi luonnonsuojelulaiksi (HE 76/2022 vp) ehdotetaan nykyisen luonnonsuojelulain nojalla perustettujen 13 kansallispuiston rauhoitussäännösten päivittämistä uuden lain mukaisiksi ja rauhoitussäännösten saattamista lain tasolle. Tähän liittyvä, Ympäristöministeriön valmisteleva lakiehdotus koskee 28 kansallispuistoa, 19 luonnonpuistoa ja 12 muuta valtion luonnonsuojelualuetta. Esityksessä ei ehdoteta muutettavan nykyisten luonnonsuojelualueiden rajouksia eikä tehdä merkittäviä muutoksia voimassa oleviin rauhoitussäännöksiin. Tavoitteena on, että eduskunta käsittelee lakiesityksen kevätistuntokaudella 2023 ja uudet rauhoitussäännökset tulisivat voimaan yhtä aikaa uuden luonnonsuojelulain kanssa kesäkuussa 2023.

Käsivarren paliskunta lausuu luonnoksesta seuraavaa:

Esityksen vaikutukset saamelaisten oikeuksiin

Esityksen tavoitteena on saattaa myös ennen vuoden 1996 luonnonsuojelulain voimaantuloa perustettujen luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännökset yhdenmukaisiksi uuden luonnonsuojelulain kanssa ja saattaa rauhoitussäännökset lain tasolle. Esityksen myötä rauhoitussäännösten yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevista kysymyksistä säädettäisiin Suomen perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaisesti lailla. Lisäksi uudistuksella varmistettaisiin saamelaisten kotiseutualueella saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset rauhoitussäännöksiin tehtävin kirjauksin. Käsivarren paliskunta pitää esitystä tärkeänä.

Luonnoksesta ilmenevästi esityksen tarkoituksena ei ole muuttaa nykyisten luonnonsuojelualueiden rajouksia eikä tehdä merkittäviä muutoksia voimassa oleviin rauhoitussäännöksiin (s. 15). Käsivarren paliskunnan näkemyksen mukaan saamelaisten oikeuksiin ehdotetut muutokset voivat kuitenkin olla merkittäviä. Jatkovalmistelussa tulisi arvioida muutosten vaikutuksia tarkemmin suhteessa perustuslain 17.3 §:ään saamelaisten oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perustuslain säännös pitää sisällään alkuperäiskansojen oikeuksien heikentämiskiellon, joka kytkeytyy KP-sopimuksen (SopS 6/1976) 27 artiklaan, jonka mukaan vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään. Lisäksi PL 17.3 § kytkeytyy KP-sopimuksen artiklassa 1 tunnustettuun itsemääräämisoikeuteen, jonka on tunnustettu koskevan myös alkuperäiskansoja. On edelleen huomattava, että heikentämiskiello ei rajoitu ainoastaan kielellisten oikeuksien turvaamiseen ja kehittämiseen, vaan se turvaa laajasti saamelaisten kulttuuria, johon kuuluvat saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten poronhoito, kalastus ja metsästys myös niiden nykyaikaisissa muodoissaan.

Hallituksen esitykseen uudeksi luonnonsuojelulaiksi (HE 76/2022 vp) ehdotetaan säännöksiä saamelaisten oikeuksien nykyistä vahvemmasta huomioon ottamisesta. Esityksen perustelujen mukaan viranomaisen on huolehdittava, että luonnonsuojelulain toimeenpanosta ei aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa vähäistä suurempaa heikennystä saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin. Viranomaisen tulisi myös mahdollisuuksien mukaan edistää saamelaisten mahdollisuuksia kehittää kulttuuriaan. Uuden luonnonsuojelulain 55 §:n mukaan saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevilla valtion luonnonsuojelualueilla on turvattava saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset. Edelleen uuden luonnonsuojelulain mukaan luonnonsuojelun hoito- ja käyttösuunnittelussa otettaisiin jatkossa erityisesti huomioon saamelaisten oikeudet ja perinteisen tiedon merkitys ja hoito- ja käyttösuunnitelma tulisi laatia saamelaisten kotiseutualueella vuorovaikutuksessa asianomaisten saamelaisyhteisöjen ja yhteistyössä Saamelaiskäräjien kanssa siten, että saamelaisten perinteinen tieto on osa suunnittelun tietoaineistoa. Perinteisen tiedon hankkimisessa ja hyödyntämisessä noudatettaisiin vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta (HE 76/2022 vp s.63).

Hallituksen esityksessä uudeksi luonnonsuojelulaiksi perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuden on katsottu kytkeytyvän niin vahvasti saamelaisten kulttuuriperusoikeuteen, että saamelaiskulttuurin heikentämiskielto on perusteltua ottaa huomioon kattavasti nimenomaan ympäristölainsäädännössä (HE 76/2022 s. 137).

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi vuoden 1923 luonnonsuojelulain nojalla perustettuja luonnonpuistoja, kansallispuistoja ja eräitä luonnonsuojelualueita koskevien lakien muuttamisesta lausutaan sen toteuttavan perustuslain 17.3 §:n säännöstä saamelaisten oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan. Lisäksi esityksessä lausutaan YK:n KP-sopimuksen 27 artiklan merkitsevän muun muassa velvollisuutta taloudellisten toimenpiteiden suunnittelemiseen ja toteuttamiseen siten, että saamelaisten elinkeinojen, kuten poronhoidon, taloudellinen kannattavuus säilyy. Esityksessä tunnustetaan myös saamelaiskulttuurin suora yhteys luonnon monimuotoisuuden säilymiseen, mikä korostaa perustuslain 17.3 §:ssä säädetyn saamelaiskulttuurin ylläpitämistä koskevan oikeuden yhteyttä 20 §:ssä säädettyyn ympäristövastuuta koskevaan perusoikeuteen. Lisäksi esityksessä tuodaan ilmi Suomen 1994 ratifioiman biodiversiteettisopimuksen tunnustavan alkuperäiskansojen läheisen ja perinteisen riippuvuuden biologisista luonnonvaroista sekä alkuperäiskansojen perinteisen tiedon merkityksen luonnon monimuotoisuuden suojelulle (s.47).

Esitysluonnoksessa kerrotaan saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:n mukaisella saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevan Lemmenjoen kansallispuisto, Urho Kekkosen kansallispuisto, Kevon luonnonpuisto, Mallan luonnonpuisto ja Sompion luonnonpuisto, joissa on niitä perustettaessa pyritty siihen, että erityisesti perinteisen saamelaisporonhoidon harjoittamisen edellytykset tulisivat turvatuksi. Poikkeuksena tästä on se, että Mallan luonnonpuistossa on vuonna 1981 annetussa asetuksessa kielletty porolaidunnus (s. 47).

Esitys koskee kaikkia saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevia kansallis- ja luonnonpuistoja ja vaikka esityksellä ei perusteta uusia luonnonsuojelualueita, rinnastuu rauhoitussäännösten antaminen esityksen mukaan kuitenkin alueen perustamiseen, koska siinä yhteydessä määritetään oikeudet, joita alueella toimivilla on. Rauhoitussäännöksiä koskevat ehdotukset kerrotaan laaditun huomioiden uuden luonnonsuojelulain 55 §:ssä lausuttu vaatimus saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytysten turvaamisesta (s. 47).

Käsivarren paliskunta lausuu yleisenä huomiona, että jatkovalmistelussa saamelaisten oikeuksista ja niiden turvaamisesta lausutut tulee ottaa asiallisesti huomioon niin, että esitykseen ei jää sisäistä ristiriitaa ja lopulta ristiriitaa *de jure* suhteessa uuden luonnonsuojelulain saamelaisten kulttuurinsuojan, PL 17.3 §:n ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Säännösten tulisi suojata Käsivarren paliskunnan näkemyksen mukaan osaltaan saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvia, kollektiivisiksi luonnehdittavia oikeuksia.

Esimerkkeinä esitysluonnoksesta ilmenevistä sisäisistä ristiriidoista Käsivarren paliskunta nostaa lausutun alkuperäiskansojen perinteisen tiedon merkityksestä luonnon monimuotoisuuden suojelulle, saamelaiskulttuurin suoran yhteyden luonnon monimuotoisuuden säilymiseen korostaen PL 17.3. §:n ja PL 20 §:n yhteyttä ja kotiseutualueella hoito- ja käyttösuunnitelmien laadinnan tapahtuvan vuorovaikutuksessa asianomaisten saamelaisyhteisöjen kanssa saamelaisten perinteinen tiedon ollessa osa suunnittelun tietoaaineistoa. Ehdotetuissa rauhoitussäännöksissä edellä esitettyjä esimerkkejä ei ole mitenkään konkretiassa huomioitu eikä saamelaisten vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta ole säännöksissä edellytetty tai esitetty tapaa, miten se veloitetaan saamaan. Käsivarren paliskunta yhtyy esityksessä (s. 47) lausuttuun siltä osin, kun todetaan Mallan luonnonpuistosta voimassa olevan asetuksen poronhoitokiellon olevan perustuslain 17.3 §:n vastaista.

Rauhoitussäännökset

Laki eräiden luonnonsuojelualueiden perustamisesta valtionmaille annetun lain muuttamisesta

Laki eräiden luonnonsuojelualueiden perustamisesta valtionmaille (83/1938) koskee Mallan ja Pisavaaran luonnonpuistoja. Luonnonpuistojen rauhoitussäännökset ovat vuoden 1923 luonnonsuojelulain 2 §:ssä. Poikkeukset rauhoitussäännöksistä on annettu asetuksella eräistä valtion omistamille alueille perustetuista kansallispuistoista ja luonnonpuistoista (932/1981).

Käsivarren paliskunta kannattaa esityksessä ehdotettua poronhoitokiellosta luopumista Mallan luonnonpuistossa, joka kokonaisuudessaan kuuluu Käsivarren porosaamelaisten kotiseutuun. Käsivarren paliskunta yhtyy ainäkemykseen, jonka mukaan poronhoitokiello on PL 17.3 §:n kulttuurin ylläpidon ja kehittämisen vastainen. Käsivarren paliskunta painottaa, että poronhoito on olennaisin osa Käsivarren porosaamelaisten kulttuuria ja kieltä. Poron merkitys alueen saamelaisille ei ole ensi sijassa elinkeinon perustuva (taloudellinen), vaan se on Käsivarren porosaamelaisille olemassaolon ehdoton edellytys ja kivijalka.

Esityksen mukaan poronhoito-oikeutta Mallan luonnonpuistossa on kuitenkin ”tasapainotettava suhteessa perustuslain 20 §:n mukaan kaikille kuuluvaan vastuuseen luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä”. Metsähallituksen oikeus rajoittaa poronhoitoa Mallan luonnonpuistossa luonnonsuojelulain 50.5. §:ssä säädetysti voisi perustua *myös* (kursivointi KP) alueen luonnonarvojen turvaamiseen, missä tarkoituksessa luonnonpuistoon olisi mahdollista valtion toimesta rakentaa poroaitoja (s. 18). Esityksessä *myös*- sanaa avataan sen tarkoittavan alueen luonnonarvojen vaarantumista laidunpaineen vuoksi (s 13). Käsivarren paliskunta kiinnittää huomion poronhoito-oikeutta rajoittavaan viittaukseen luonnonsuojelulain 50.5. §:ssä säädetysti. Uuden luonnonsuojelulain 6 § saamelaiskulttuurin suoja edellyttää viranomaisilta perustuslain 22 §:n mukaisesti aktiivisia toimenpiteitä. Jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomioita yleisiin edellytyksiin rajoittaa perusoikeuksia. Jotta mahdollinen rajoitus ei olisi mielivaltaisen ja täyttäisi ennakoitavuuden, tarkkarajaisuuden ja läpinäkyvyyden vaatimukset, rajoituksen mahdollistavia ”luonnonarvoja” tulisi avata esimerkein (esimerkiksi

valtakunnallisesti vrt. paikallisesti, uhanalaisuusluokitukset jne). ”Luonnonarvojen” on nyt niin laveasti kirjoitettu, että se voi pitää sisällään mitä tahansa. Luonnonarvojen vaarantuminen laidunpaineen vuoksi ei ole Käsivarren paliskunnan näkemyksen mukaan myöskään tarpeeksi tarkkarajainen oikeuttamaan saamelaisten PL 17.3. §:n perusoikeuksien rajoittamisen. Perustuslain 17.3 §:n rajoitusten on kuitenkin täytettävä yleiset perusoikeuksien rajoitusten edellytykset eivätkä rajoitukset saa myöskään olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Käsivarren paliskunta huomauttaa ehdotun 4 a §:n olevan ristiriidassa esitysehdotuksessa lausutun saamelaiskulttuurin suoran yhteyden luonnon monimuotoisuuden säilymisen kanssa, joka korostaa perustuslain 17.3 §:ssä säädetyn saamelaiskulttuurin ylläpitämistä koskevan oikeuden yhteyttä 20 §:ssä säädettyyn ympäristövastuuta koskevaan perusoikeuteen. Jatkovalmistelussa tulisi Käsivarren paliskunnan mukaan punnita sekä laajemmin että tarkemmin PL 17.3 §:n ja PL 20 §:n välistä suhdetta ottaen huomioon ehdotuksessa todettavan, että valmistelussa on huomioitu uudistetun luonnonsuojelulain 55 §:ssä lausuttu vaatimus saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytysten turvaamisesta.

Esityksen perusteluissa ei myöskään täsmennetä, milloin poroaitojen rakentamisen kynnys ylittyy tai mitkä muut mahdolliset perusteet oikeuttavat poroaitojen rakentamisen. Jatkovalmistelussa olisi täsmennettävä luonnonarvojen lisäksi myös poroaitojen rakentamiseen liittyvät perusteet samoin kuin se, miten ne suhtautuvat PL 17.3. §:ssä säädettyihin oikeuksiin.

Ehdotettu laki eräiden luonnonsuojelualueiden perustamisesta valtionmaille annetun lain muuttamisesta tulisi lisäksi sisältää menettelyn, joka varmistaa saamelaisille mahdollisuuden antaa vapaa ja tietoon perustuva ennakkosuostumus poronhoito-oikeutta Mallan luonnonpuistossa rajoitettaessa ja poroaitojen rakentamista suunniteltaessa. Uuden luonnonsuojelulain mukaan luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnittelu tapahtuu vuorovaikutuksessa asianomaisten saamelaisyhteisöjen kanssa siten, että saamelaisten perinteinen tieto on osa suunnittelun tietoaineistoa. Vuorovaikutus paikallisen saamelaisyhteisön kanssa ja heidän perinnetietonsa huomioon ottaminen tulisi olla menettelyllinen ja asiallinen lähtökohta myös silloin, kun perusoikeuksia suunnitellaan rajoitettavan. Käsivarren paliskunta esittää, että saamelaisten oikeuksien turvaamisen kannalta ehdotuksen jatkovalmistelussa tulisi lisäksi löytää tapa turvata laissa asianmukainen menettely saamelaisten kuulemiseksi perusoikeuden rajoitusta ja nyt mainittujen poroaitojen rakentamista suunniteltaessa sekä säätää muutoksenhausta poronhoito-oikeutta rajoitettaessa ja poroaitoja mahdollisesti rakennettaessa.

Esityksessä lausutaan poronhoidon sallimisen ja toisaalta sen rajoittamisen Mallan luonnonpuistossa mahdollisesti vaikuttavan luonnontilaan sitä kohentavasti (s.17). Käsivarren paliskunta huomauttaa, että saamelaisten oikeuksien toteutumista ja luonnon monimuotoisuuden säilymistä ei saa asettaa vastakkain. Poro kuuluu luontoon ja elää symbioosissa luonnon kanssa. Käsivarren porosaamelaisille poro ja elämä luonnossa ja luonnosta ovat koko elämän kivijalka. Käsivarren paliskunta muistuttaa, että on saamelaisten perusoikeuksien toteuttamiseksi ja uuden luonnonsuojelulain saamelaisen kulttuurinsuojan hengen mukaista sallia poronhoito Mallan luonnonpuistossa, kuten se kautta aikain olisi tullut olla itsestäänselvyysnä sallittu. Poronhoito-oikeutta mahdollisesti rajoitettaessa tulee rajoituksista neuvotella vuorovaikutuksessa saamelaisen paikallisyhteisön kanssa sekä sen perinnetietoa kunnioittaen, perinnetieto huomioon ottaen ja paikallisen porosaamelaisyhteisön haluun luonnon monimuotoisuuden säilymisen turvaamiseen luottaen.

Laki eräiden uusien luonnonsuojelualueiden perustamisesta valtionmaille annetun lain muuttamisesta

Ehdotuksen lähtökohtana on, että jo voimassa olevia oikeuksia saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittamiseen ei muutettaisi (s.13). Suojelualueilla tapahtuva metsästys, kalastus ja marjastus olisi ehdotuksen mukaan sallittu paikalliselle saamelaisyhteisölle ja paikallisille asukkaille. Lain eräiden uusien luonnonsuojelualueiden perustamisesta valtionmaille annetun lain muuttamisesta 21 a §:n 2 momentissa ehdotetaan Kevon luonnonpuistossa jo sallitun luontaiselinkeinojen harjoittamista varten tarpeellisten turvekammien rakentamisen laajennettavan myös Sompion luonnonpuistoon, joka sijaitsee saamelaisten kotiseutualueella. Laajennusta perustellaan sillä, että turvekammit kuuluvat saamelaisten perinteisten elinkeinojen ja kulttuuriperinnön ylläpitämiseen. Rakentaminen olisi sallittua ilman Metsähallituksen lupaa (s. 21) Lain eräiden uusien luonnonsuojelualueiden perustamisesta valtionmaille annetun lain muuttamisesta 21 a §:n 3 momentissa nyt niin Kevon kuin Sompion luonnonpuistossa paikallisille asukkaille sallitusta riekon ansapyyntistä ehdotetaan luovuttavan Sompion luonnonpuistossa, joka sijaitsee Sodankylän kunnan alueella, kunnan, jossa metsästyslainsäädännön mukaan riekon ansapyynti ei ole sallittu (s. 21). Edelleen 21 a §:n 7 momentissa sallittaisiin poronhoitoalueella sijaitsevilla luonnonpuistoissa poronhoitoalueella poronhoito laajempaan kuin uuden luonnonsuojelulain poronhoitoa koskeva 51 §:n 1 momentin 6 kohdan mukainen poronhoito poronhoitolain (848/1990) mukaisesti (s.22).

Käsivarren paliskunta huomauttaa, että vaikka saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevat luonnon- ja kansallispuistot on perustettu eri aikoihin ja eri laeilla, tulisi uudistettavien rauhoitussäännösten ottaa saamelaisten oikeudet PL 17.3 §:n valossa huomioon koherentisti kaikissa nyt muutettaviksi ehdotettavissa laeissa ja alkuperäiskansa saamelaisten kollektiivisia oikeuksia kunnioittaen. Saamelaisten kulttuuriin kuuluvat kautta Saamenmaan niin poronhoito, metsästys kuin kalastus. Myös turvekammit ovat osa kollektiivista kulttuuriperimää, eivät ainoastaan jollain alueella perinteisesti käytettyjä. Sama koskee niin ikään riekon ansapyyntiä kuin marjastusta. Tämän vuoksi laissa eräiden uusien luonnonsuojelualueiden perustamisesta valtionmaille annetun lain muuttamisesta ehdotettavat, saamelaisten perinteisten elinkeinojen ja kulttuuriperinnön ylläpitämisellä perusteltavat muutokset tulisi lisätä myös Mallan luonnonpuistosta säätävään lakiin eräiden luonnonsuojelualueiden perustamisesta valtionmaille annetun lain muuttamisesta mukaan lukien uuden luonnonsuojelulain poronhoitoa koskeva 51 §:n 1 momentin 6 kohdan mukainen poronhoito laajempaan poronhoitolain (848/1990) mukaisesti. Lisäksi Käsivarren paliskunta huomauttaa riekon ansapyyntin kieltämisestä Sompion luonnonpuistossa perusteella, että sijaintikunnassa (Sodankylä) ei metsästyslainsäädännön mukaan riekonpyynti ansoilla ole sallittu. Sompion luonnonpuisto Sodankylän kunnan pohjoisosassa kuuluu lain saamelaiskäräjistä (974/1995) 4 §:ssä säädettyyn saamelaisten kotiseutualueeseen. Tämä on lausuttu jo esityksessä (s.21)

Saamelaisten kollektiivisten oikeuksien on toteuduttava johdonmukaisesti kautta saamelaisten kotiseutualueen.

Jatkovalmistelussa Käsivarren paliskunta pyytää ympäristöministeriötä järjestämään paliskunnan kanssa poronhoitolain 53 §:n mukaiset neuvottelut.

Juha Tornensis

poroisäntä

Käsivarren paliskunta

