



1.10.2024
5. kokous
laajennettu kokoonpano (2. kokous)

VN/7326/2024

PORONHOITOLAIN ERÄIDEN SÄÄNNÖSTEN MUUTTAMISTA KÄSITTELEVÄ TYÖRYHMÄ

Aika: 1.10.2024 klo 9-12

Paikka: Etäkokous, Teams

Osallistujat:

Anna-Leena Miettinen, MMM, pj.
Anne Ollila, PY, jäsen
Vilma Sanaksenaho, PY, jäsen
Matti Riipi, PY, varajäsen
Leo Aikio, SaKä, jäsen (klo 10.10. alkaen)
Sarita Kämäräinen, SaKä, jäsen
Risto Ruuska, Lapin AVI, jäsen
Päivi Kainulainen, Lapin ELY, jäsen
Hannu Linjakumpu, Lapin ELY, varajäsen
Jukka Tauriainen, LUKE, jäsen
Aino Kurtti, MTK ry, jäsen
Laura Harjunpää, MTK ry, varajäsen
Ossi Pesälä, Metsähallitus, jäsen

Johanna Wallius, MMM, vpj. ja työryhmän sihteeri
Aino Grönman, MMM, korkeakouluharjoittelija, kokouksen sihteerin tehtävät

1. Kokouksen avaus ja asialistan hyväksyminen

Puheenjohtaja avasi kokouksen ja toivotti osallistujat tervetulleeksi.

Kokousta varten laadittua asialistaa tarkennettiin. Asialistan kolmas kohta *Hoito- ja käyttösuunnitelmien julkisuudesta* siirretään käsiteltäväksi seuraavassa 5.11.2024 järjestettävässä kokouksessa. Päätettiin, että siirrytään pöytäkirjan hyväksymisen jälkeen suoraan asiakohtaan *Luonnos: Hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevat lainsäädäntöehdotukset*.

2. Edellisen kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen

Ei esitetty huomioita tai lisäyksiä edelliseen laajennetun kokoonpanon 22.8.2024 kokouksen pöytäkirjaan. Hyväksyttiin edellisen kokouksen pöytäkirja sellaisenaan.

3. Luonnos: Hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevat lainsäädäntöehdotukset

- **Muokatus luonnoksen esittely: Aino Grönman ja Johanna Wallius**

Grönman esitteli ensin viime kokouksen jälkeen toteutetut keskeiset muutokset hoito- ja käyttösuunnitelmia koskeviksi lainsäädäntöehdotuksiksi. Tämän jälkeen Wallius esitteli viime kokouksen ehdotuksiin tehdyt muutokset yksityiskohtaisemmin säännöskohtaisesti.

4. Keskustelua hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevista ehdotuksista

Keskustelua käytiin runsaasti esitetyistä hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevista ehdotuksista. Keskustelua käytiin jokaisen muutosehdotuksen osalta seuraavasti:

21§ Porojen enimmäismäärä

Keskustelussa nousi esiin kysymys siitä, voidaanko paliskunnan 21 §:n mukaisella päätöksellä sitovalla tavalla ohittaa maa- ja metsätalousministeriön antama asetus merkkipiireistä ja suurimmasta sallitusta poromäärästä. Säädösvalmistelussa tulisi arvioida tarkasti, mikä on käsiteltävässä asiassa ministeriön antaman säädöksen ja paliskunnan päätöksen välinen suhde. Toisaalta 21 §:n 3 momenttiin jo sisältyy vastavan kaltainen poikkeamistoimivaltuus. Sitovan, oikeusvaikutuksia omaavan päätöksenteon mahdollistaminen on syy sille, että uusi toimivaltuus ehdotetaan sisällytettäväksi nimenomaan 21 §:ään eikä hoito- ja käyttösuunnitelman toimenpiteitä koskevaan säännökseen.

Katsottiin, että paliskuntien päätökset tulisi saattaa viranomaisen tietoon.

40 a § Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman laatiminen

Esitettiin, että vaikka Metsähallituksella olisi alueen maanomistajuudesta 4/5 tai mikä tahansa muu määräosa, myös alueen kaikki yksityiset maanomistajat pitäisi kuulla. Saamelaiskäräjien ohella tulisi varata mahdollisuus yksityisille maanomistajille vaikuttaa suunnitteluun. Jokaisella alueella on kuitenkin myös yksityisiä metsä- ja maanomistajia edustava yhdistys.

Toisaalta tuotiin esiin, että hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevalla säännöksillä ei ole tarkoitus puuttua porojen vapaaseen laidunnusoikeuteen. Tulevaisuustyöryhmän työssä tai hallitusohjelmassa ei ole myöskään sovittu puuttumisesta tähän. Laidunnuksen suunnittelu on paliskunnan yksinoikeus, johon muiden tahojen mukaan ottaminen ei ole tarkoituksenmukaista. Hoito- ja käyttösuunnitelmat ovat paliskunnan sisäistä työtä ja paliskunnat ovat itse parhaita järjestelemään laidunnuksen suunnittelua. Paliskunnilla ei ole resursseja järjestää neuvotteluja suunnitelmaluonnoksista, mutta lausumis- ja kuulemismenettelyä pidettiin sinällään kuitenkin mahdollisena.

Saamelaiskäräjät piti riittävänä, että saamelaiskäräjille varataan mahdollisuus antaa lausunto suunnitelmaluonnoksesta tai saada tieto suunnitelmasta. Muutoin Saamelaiskäräjille ei ole tarpeen puuttua paliskuntien järjestämään laidunnuksen suunnitteluun.

Toivottiin, että mahdollisten muiden tahojen kuulemisten osalta tulisi kirjata velvollisuus muotoon lausuntopyyntö.

Katsottiin, että erityisesti kun kyse on toimenpiteistä, jotka sisältävät esimerkiksi aitaamista tai reittisuunnittelua, maanomistajien kuuleminen on tärkeää. Kuulemisen kautta toteutetut keskustelut myös parantaisivat maanomistajien ja paliskuntien tekemää yhteistyötä.

Toisaalta todettiin, että jo nykyinen lainsäädäntö edellyttää yksityisalueilla maanomistajan lupaa edellä mainittuihin maanomistajan maa-alueella toteutettaviin toimenpiteisiin. Toivottiin, että myös hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevassa lainkohdassa tulisi huomioida vaatimukset maanomistajan kanssa sopimisesta. Esimerkiksi hoito- ja käyttösuunnitelmien liitteeksi voitaisiin laittaa maanomistajan suostumus alueella toteutettavaan toimenpiteeseen kuten aitaamiseen. Tiedostettiin kuulemismenettelyyn liittyvä paliskuntien hallinnollinen taakka, mutta tuotiin esiin myös, että ulkopuolisten näkemykset saattavat tuoda lisäarvoa suunnitteluun.

Nähtiin riskinä, että paliskunnan toimintaa koskevia tietoja lähetetään suunnitelmaluonnoksen muodossa sellaisille ulkopuolisille, joilla ei ole vaihtoehtoisuutta. Tämän vuoksi katsottiin, että riittävää voisi olla, jos paliskunta ilmoittaisi kuultaville aloittavansa suunnittelun ja valittavaksi aiotut toimenpiteet ja varaisi heille mahdollisuuden esittää näkemyksiään. Toisaalta pelkistä toimenpiteistä voi olla hankalaa lausua. Koko hoito- ja käyttösuunnitelmaa kaikkine liitteineen ei kuitenkaan olisi tarpeen toimittaa lausuttavaksi, vaan arviointiin tulisi lähettää suunnitelman pohja.

Esitettiin, että kuulemista koskeva kirjaus olisi saman tapainen kuin poronhoitolain 53§:n neuvotteluvelvollisuuspykälässä eli kytketty maanomistajiin olennaisesti vaikuttaviin toimenpiteisiin kuten konkreettiseen rakentamiseen. Tämä rajausta olisi tarpeen, sillä joillakin voisi olla näkökulma, että poronhoito itsessään vaikuttaa jo maanomistajiin.

Toisaalta tuotiin esiin, että porojen määrällä ja niiden muutoksilla voi olla vaikutusta maanomistajiin.

Metsähallitus ei pitänyt tärkeänä, että sillä olisi rooli lausunnonantajana, sillä Metsähallitusta ei ole tarkoitus velvoittaa omasta puolestaan sitoutumaan suunnitelmiin. Se kuitenkin toivoi saavansa paliskunnilta esimerkiksi käytävien keskustelujen kautta tietoja hoito- ja käyttösuunnitelmista, sillä siten voitaisiin antaa myös muutoin arvokasta tietoa Metsähallitukselle.

Lisäksi keskusteltiin aluehallintouudistuksen vaikutuksista valmisteltavaan Lapin ELY-keskukselta pyydettyään lausuntoon. Elinvoimakeskusuudistus näyttää etenevän, mutta Y-puolen kokonaisuus on vielä epäselkeä. Katsottiin, että jos Elinvoimakeskukseen siirtyisi riittävä määrä soveltuvaa luonnonsuojeluun ja ympäristöasioihin liittyvää osaamista, sillä olisi mahdollisuus ottaa kantaa hoito- ja käyttösuunnitelmiin. Lauluunoksen valmistelussa tulee siten seurata, miten tehtävät ja vastuut tulevat jakautumaan aluehallintouudistuksessa.

40 b § Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman sisältö

Ministeriön edustaja totesi, että poronhoitolaki sisältää jo velvoitteet viljelys- ja asumisvahinkojen osalta, jolloin asiakokonaisuuden sisällyttämistä hoito- ja käyttösuunnitelmia koskeviin toimenpiteisiin ei esitetä. Kuitenkin esitetään, että hoito- ja käyttösuunnitelmassa paliskunnan tulisi kuvata porojen viljelyksille ja vakituiselle asumiselle aiheutuvien haittojen ehkäisemiseen liittyvät käytännöt. Osana suunnitelmia tulisi siten arvioida haittojen ehkäisyyn liittyvien käytäntöjen nykytila, ilman, että nämä käytännöt olisivat osa hoito- ja käyttösuunnitelman mukaisia toimenpiteitä.

Hallituksen esityksen ehdotuksen luonnoksen perusteluosaa tulisi vielä tarkentaa vastaamaan Tulevaisuus-työryhmän työtä vastaavaksi. Esitettiin ehdotuksia perusteluosan muutoksiksi. Talvilaidunten suojelu pitäisi korvata jäkälälaidunten tilan parantamisella ja kesäaikaisten laidunten suojelu kesälaidunkierroksen kehittämällä. Lisäksi toivottiin neljänteen toimenpiteeseen kirjattavan tokkakuntien tai siidojen yhteistyön kehittäminen. Tokkakuntia tai siidoja ei ole mainittu nykyisessä poronhoitolaissa. Tulevaisuustyöryhmän raportin liitteen mukaisesti vapaaehtoisella sopimisella voitaisiin tarkoittaa myös tokkakuntien ja siidojen yhteistyötä merkitseviä järjestelyjä. Tokkakunnat ja siidat ovat osa ikaikaisista käytännöistä poronhoitossa, jolloin niiden maininta poronhoitolaissa olisi perusteltua. Ministeriön edustaja totesi, että asiaa pohditaan.

Paliskuntien olisi mahdollista valita hoito- ja käyttösuunnitelmiin vapaavalintainen määrä myös muita kuin toimenpidevaihtoehtojen mukaisia toimenpiteitä. Muiden vapaavalintaisten toimenpiteiden huomioimista pidettiin hyvänä, mutta keskustelua heräsi siitä, mikä on näiden toimenpiteiden sisältö ja velvoittavuus. Pohdittiin sitä, asettuisivatko vapaavalintaiset toimenpiteet samalle tasolle paliskuntien velvoitteina kuin pakolliset paliskuntien niitä valitessa. Ministeriön edustaja totesi, että muut toimenpiteet eivät vaikuta paliskuntien lakisääteisiin velvoitteisiin. Mikäli jostain syystä vapaavalintaiset toimenpiteet eivät toteutuisi, paliskunnalle ei syntyisi suunnitelman muuttamisvelvoitetta. Paliskunta ei voi siten kärsiä siitä mitenkään, jos se sisällyttää suunnitelmaansa vapaavalintaisia toimenpiteitä. Viranomaisten ei myöskään tarvitse panostaa vapaavalintaisten toimenpiteiden valvontaan. Sen sijaan, jos paliskunta kuitenkin päättäisi valita toimenpidevaihtoehtojen mukaisista toimenpiteistä kahden sijaan enemmän, esimerkiksi kolme, toimenpiteet ovat tällöin esimerkiksi valvonnan näkökulmasta samaa kokonaisuutta ilman, että niille on luotava keskinäistä prioriteettijärjestystä. Yhden toimenpiteen toteutumatta jääminen ei silloin laukaisisi suunnitelman muuttamiskynnystä.

Todettiin, että uuden ennallistamisasetuksen ja sen myötä kansallisesti laadittavan ennallistamissuunnitelman kautta voisi olla saatavissa synergiaa hoito- ja käyttösuunnitelman toimenpiteisiin ja niiden rahoitukseen. Puheenjohtaja kertoi, että kansallinen ennallistamissuunnitelman laatimisen hanke loppuu elokuussa 2026. Suunnitelma kansalliseksi ennallistamissuunnitelmaksi tulee esitellä komissiolle 2026. Hankkeen ohjausryhmää johtaa ympäristöministeriön kansliapäällikkö ja varapuheenjohtajana toimii maa- ja metsätalousministeriön kansliapäällikkö. Kokonaisuudessaan hanke koostuu ohjausryhmästä, valmisteluryhmän ja viidestä eri teemaryhmästä. Toivottiin, että porotalous voitaisiin huomioida kansallisen ennallistamissuunnitelman valmisteluvaiheessa.

40 c § Suunnitelmaa koskeva seuranta ja raportointi sekä muutokset suunnitelmaan

Annetusta ehdotuksesta lainkohdaksi ei herättänyt keskustelua.

Laki maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain 14 §:n muuttamisesta

Todettiin, että tukikykentöjen osalta lainkohta on vielä työnalla.

Laki porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain muuttamisesta

Huomioitiin, että tukilainsäädäntöön vaikuttaa vahvasti Euroopan unioni. Nämä vaateet ohjaavat tuen myöntämistä.

Annetusta ehdotuksesta esitettiin, että porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain muutoslakiehdotuksesta tulisi poistaa säännös, jonka mukaan tuen myöntäminen paliskunnalle edellyttää, että paliskunta noudattaa hoito- ja käyttösuunnitelmaa koskevien velvoitteiden ohella myös muita sille poronhoitolaissa säädettyjä velvollisuuksia tai että niihin liittyvä noudattamatta jättäminen on enintään vähäinen.]. Nykyisen lain vuonna 2022 lisätyssä 7 a §:ssä on jo hyvin velvoittavat rajoitukset tuen myöntämiselle.

Ministeriön edustajan mukaan on otettava huomioon, että kyseessä oleva säännös merkitsisi lievennystä kumottavaksi ehdotettuun 10 §:n momenttiin, joka lähtee siitä, että kaikki paliskunnan vastuulla olevat poronhoitolain noudattamatta jättämiset estävät tuen myöntämisen paliskunnalle. Siinä yhteydessä, kun Polu-lain uudistustarpeet on v. 2022 toteutetun lainuudistuksen yhteydessä arvioitu, ei ole myöskään katsottu tarpeelliseksi kumota mainittua 10 §:n 4 momenttia. Ministeriö kuitenkin pohtii pykäläehdotuksen muotoilua vielä.

Huomioitiin se, että on vaikeaa arvioida poronhoitolain monentyyppisten velvoitteiden noudattamista tukipäätösten yhteydessä eikä tukia myöntävä taho voi valvoa näiden velvoitteiden toteutumista.

Päätettiin vielä käydä läpi HE-luonnoksen ehdotuksen alun kirjauksia esimerkiksi vaikutustenarvioinnin osalta.

Reflek Oy:n toteuttamaa loppuraporttia pidettiin hyvänä taustatyönä, mutta Metsähallituksen edustaja totesi, että raportti sisältää joitakin virheellisiä tietoja. Näitä virheellisiä tietoja olisi hyvä tarkistaa varsinkin siltä osin, jos virheitä sisältäviin kohtiin viitataan suoraan HE-luonnoksessa. Asiavirheelliset tiedot ovat varmasti johtuneet inhimillisestä väärinkäsityksestä haastattelutilanteesta sekä mahdollisesti siitä, että raporttia ei ole luetutettu Reflek Oy:n toimesta haastateltavilla.

Hallituksen esitysluonnoksen virheiden osalta nostettiin esiin seuraavat:

HE-luonnoksen ehdotuksen sivulla 13 viitataan valtion maiden käyttöön ja suunnitteluun liittyvään yhteissovittamistyöhön. Kirjauksen mukaan sopimus ei koske saamelaiden kotiseutualuetta, josta on laadittu erillinen sopimus. Kysymys on kuitenkin täydentävästä sopimuksesta, jolloin Metsähallituksen ja Paliskuntain

yhdistyksen välinen sopimus on voimassa myös saamelaiden kotiseutualueella. Terminä tulisi korjata HE-luonnokseen ”lisäksi neuvoteltu täydentävä sopimus”.

Lisäksi HE-luonnoksen ehdotuksen sivulla 28 kolmannen toimenpidevaihtoehdon ennallistamisesta esitettiin tarkennuksia. HE-luonnoksen kirjauksen mukaan ennallistamistoimenpiteiden toteuttaminen edellyttää sopimista maanomistajien kanssa. Varsinainen sopiminen ei kuitenkaan ole aina tarkoituksenmukaista. Ehdotuksia voidaan ottaa vastaan ja mahdollisuuksien mukaan toteuttaa, mutta Metsähallitus voi olla hankala velvoittaa olemaan tekemään työtä paliskuntien puolesta.

Lopuksi keskusteltiin ennallistamistoimenpiteiden roolista hoito- ja käyttösuunnitelmissa. Työryhmän tulisi arvioida, mikä on se tapa, jolla voidaan osoittaa riittävä paliskunnan osallistuminen ennallistamistoimenpiteisiin. Lisäksi olisi hyvä yksilöidä minkälaisia ennallistamistoimenpiteitä voidaan hoito- ja käyttösuunnitelmiin sisällyttävää.

Aiesopimusta ei pidetty riittävänä sitoumuksena ennallistamistoimenpiteiden toteuttamiseen osallistumiseksi. Jos ennallistamistoimenpiteet ovat yksi paliskunnan valitsemista pakollisista toimenpiteistä, myös maanomistajan tulisi sitoutua niihin, tulisi kirjata aikajänne ennallistamistoimenpiteille sekä myös kirjata miten osapuolet sitoutuvat hoito- ja käyttösuunnitelmiin.

Esitettiin näkemys siitä, että ennallistamistoimenpiteille pitäisi asettaa myös vähimmäispinta-ala, jotta toimenpidettä ei toteutettaisi ”sieltä mistä aika on matalin”. Tulisi pyrkiä hahmottamaan, mikä on se tapa, jolla todennetaan paliskuntien osallisuus ennallistamistoimissa. Toisaalta paliskunnille ei voi tulla velvollisuuksia sellaisia asioita koskien, joista paliskunnalla ei ole mahdollisuuksia päättää.

Esimerkiksi Metsätalous Oy Lapin alueella monikäyttömetsissä toteutetaan ennallistamisia varsin paljon paliskuntien alueilla. Toiveita ennallistamisen toteuttamisiin tulee alueen paliskunnilta runsaasti. Yhteissuunnittelu ja toteutus on ollut tähän mennessä hyvää. Kaikkiin paliskuntien toiveisiin ei pystytä vastaamaan, vaikka toimia pyritään toteuttamaan mahdollisimman tasaisesti. Ennallistaminen on kuitenkin kalista.

Yksityismaat ja valtion maat on selkeästi eri roolissa ennallistamistoimenpiteissä. Yksityismaiden osalta voisi työryhmän jäsenten mielestä olla lähtökohtana, että pitää olla kirjallinen sopimus valmiina yksityisen maanomistajan kanssa.

Paliskuntien ja sen poronistajien roolina ennallistamisessa nimenomaan poronhoidon asiantuntijoita. Esimerkiksi Metsähallituksen ennallistamishankkeiden toteutuksessa paliskuntia ei ole tarkoituksenmukaisesti osallistatun työn käytännön toteutukseen.

Ennallistamistoimien osalta tulee arvioida, kuinka yksityiskohtaisesti ennallistamistoimenpiteitä koskevaa toimenpidettä ja sen riittävyttä on tarkoituksenmukaista kuvata hallituksen esityksen luonnoksessa. Valvonnan näkökulma puoltaisi selkeitä määrittelyjä. Toisaalta poronhoitotapoja on monia, joten toteuttamiseen pitäisi jättää liikkumavaraa. Paliskunnissa ollaan parhaillaan toteuttamassa mm. HELMI-ohjelman mukaisia ennallistamistoimenpiteitä.

Ministeriön edustajan mukaan yksityiskohtaisia kirjauksia ennallistamistoimenpiteiden sisällöstä ei ole tällä hetkellä suunnitteilla. Toimenpiteiltä vaaditaan kuitenkin vaikuttavuutta, eikä ole estettä tarkentaville kirjauksille, jos työryhmällä on niitä koskevia ehdotuksia. Valvojan viranomaisen tulee katsoa tilannetta kokonaisuutena. Tulisi myös hahmottaa, missä vaiheessa Metsähallituksen hallinnassa olevilla mailla ehdotettu tai suunniteltu ennallistamistoimi voidaan kirjata suunnitelmaan.

Porotalouden edustajien taholta esitettiin näkemys siitä, että paliskunnalla ei ole valtaa tehdä päätöstä, joten ennallistamishanketta koskevan aloitteellisuuden tulee olla riittävä toimi. Porolaidunteen tilaan vaikuttaa paljon myös muu maankäyttö. Paliskuntien mahdollisuudet vaikuttaa laiduntenkäyttöön tulee rajata niin, että ne sisältävät toimia, joihin paliskunnilla on oikeus.

Pohdittiin toimenpiteiden toteuttamisen aikajännettä. Todettiin, että vuosi on toimien seurantaväli. Suunnitelman tekovelvollisuus on kymmenen vuotta. Tarkoitus ei ollut, että toimia pitäisi saada toteutetuksi joka vuosi, vaan vuosittaisen seurannan tavoitteena on varmistaa, että kymmenvuotiskaudelle suunnitellut parannukset etenevät aikataulussaan. Suunnitelman pitkä eli 10 vuoden aikajänne huomioon ottaen hyvin pieni kertaluonteinen ennallistamistoimi ei välttämättä ole riittävä suunnitelman vaikuttavuutta koskevien edellytysten näkökulmasta.

5. Kuulemisista ja lisäkokouksista

Työryhmä kokoontuu seuraavan kerran 5.11.2024 Rovaniemellä Lapin ELY-keskuksen tiloissa klo 10-13. Kokouksen yhteydessä toteutetaan myös Saamelaispaliskunnat ry:n kuuleminen.

Saamelaispaliskunnat ry:tä ja MTK ry:tä kuullaan hankkeen toiseen osakokonaisuuteen eli porojen määrän vähentämistä koskeviin lainsäädäntöehdotuksiin liittyen 28.10.2024 klo 12-14 etäyhteyksin.

Lisäksi tulee sopia kuulemistilaisuus Suomen luonnonsuojeluliitto ry:n kuulemiseksi hoito- ja käyttösuunnitelmista. Päätettiin ehdottaa Suomen luonnonsuojeluliitto ry:lle ensisijaisena vaihtoehtona 11.11. klo 11:30-12:30 tai toissijaisesti 12.11. klo 14-15. Ilmoitetaan kokousosallistujille pikimmiten kumpi ajankohdista sopii Suomen luonnonsuojeluliitto ry:lle.

6. Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja esitti yhteenvedon edellä kuvatusta keskustelusta ja päätti kokouksen.