



Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmia koskeva lainsäädäntö

Poronhoitolain eräiden säännösten muuttamista valmistelevaan asetetun työryhmän ehdotukset

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖLLE

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 12.4.2024 porolaidunten hoidon käytön suunnittelua sekä eloporojen enimmäismäärän kontrollointia koskevia säännöksiä valmistelewan hankkeen ja työryhmän (VN/7326/2024-MMM-9).

Hankkeen tehtävänä oli laatia lainsäädäntöehdotukset, jotka koskevat porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien laatimisvelvollisuutta, suunnitelmien sisältövaatimuksia, suunnittelumenetelyä sekä suunnitteluun liittyviä oikeusvaikutuksia kuten velvollisuuksien laiminlyöntiin liittyviä seuraamuksia. Valmistelun pohjaksi tuli ottaa Suurimmat sallitut poroluvut -työryhmän ja sitä seuranneen Porotalouden tulevaisuustyöryhmän ehdotukset. Valmistelussa tuli hyödyntää toteutetuista selvityksistä ja pilotoinnista saatavia tietoja. Asetetun työryhmän tehtävänä oli käsitellä ja arvioida nämä lainsäädäntöehdotukset.

Hankkeen toisena tehtävänä oli arvioida porohoitolain säännösten tarkistamistarpeet porojen vähentämistä ja vähentämisen valvontaa koskevien säännösten toimivuuden parantamiseksi sekä valmistella tarvittavat poronhoitolain muuttamista koskevat lainsäädäntöehdotukset. Tätä varten työryhmässä oli erillinen kokoonpano, joka on valmistellut ehdotuksensa erilliseksi asiakirjaksi.

Työryhmän puheenjohtajana toimi yksikön päällikkö **Anna-Leena Miettinen** maa- ja metsätalousministeriöstä ja varapuheenjohtajana lainsäädäntöneuvos **Johanna Wallius**. Jäseninä olivat Paliskuntain yhdistyksestä toiminnanjohtaja **Anne Ollila** ja porotalousneuvoja **Vilma Saksenaho** sekä varajäsenenä hallituksen puheenjohtaja **Matti Riipi**. Saamelaiskäräjien nimeäminä jäseninä olivat 1. varapuheenjohtaja **Leo Aikio** ja elinkeino- ja ympäristölakimiessih-teeri **Sarita Kämäräinen** sekä varajäsenenä saamelaiskäräjien jäsen **Asko Länsman**. Lapin aluehallintovirastoa edusti jäsenenä läänineläinlääkäri **Risto M. Ruuska** ja varajäsenenä ylitar-kastaja **Niina Korkiasaari**. Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta jäsenenä oli po-rotalousasiantuntija **Päivi Kainulainen** ja varajäsenenä yksikön päällikkö **Hannu Linjakumpu**. Luonnonvarakeskuksesta jäsenenä oli tutkija **Jukka Tauriainen** ja varajäsenenä kehittämis-päällikkö **Virpi Alenius**. Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry:n nimeämänä jäse-nenä oli Lapin kenttäpäällikkö **Aino Kurtti** ja varajäsenenä juristi **Laura Harjunpää**. Lisäksi Metsähallitusta edusti jäsenenä aluepäällikkö **Ossi Pesälä** ja varajäsenenä aluejohtaja **Samuli Myllymäki**.

Lainsäädäntöneuvos Wallius toimi myös työryhmän sihteerinä. Työryhmän toiseksi sihteeriksi nimitettiin 9.12.2024 hallitussihteeriksi **Aino Grönman** maa- ja metsätalousministeriöstä.

Työryhmän toimikausi oli 15.4.2024–31.12.2024. Toimikautta jatkettiin 9.12.2024 31.3.2025 saakka (VN/7326/2024-MMM-20).

Työryhmä on kokoontunut 5 kertaa. Työryhmä on työskentelynsä aikana kuullut Saamelaispa-liskunnat ry:tä sekä Suomen Luonnonsuojeluliitto ry:tä. Työryhmä on toimeksiantonsa mukai-sesti laatinut ehdotuksen porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmia koskeviksi lainsäädäntö-muutoksiksi. Ehdotus on laadittu Suurimmat sallitut poroluvut -työryhmän ja Porotalouden tule-vaaisuustyöryhmän ehdotusten pohjalta sekä ottaen huomioon pilottihankkeen tulokset.

Työryhmän ehdotuksen mukaan poronhoitolakiin lisättäisiin porolaidunten hoito- ja käyttösuun-nitelmia koskeva uusi 6 c luku. Paliskunnalle säädettäisiin velvoite laatia ja hyväksyä poro-laidunten hoito- ja käyttösuunnitelma kerran kymmenessä vuodessa. Suunnitelmassa tulisi ku-vata paliskunnan porolaidunten nykytila ja keskeiset laidunten käyttöön liittyvät seikat ja uhkate-kijät. Lisäksi tulisi kuvata poroista viljelyksille ja vakituiselle asutukselle aiheutuvien haittojen ehkäisemiseen liittyvät käytännöt.

Suunnitelmassa asetettaisiin laidunten kunnon turvaamiseen liittyvät tavoitteet sekä määriteltäisiin laidunalueiden käytön järjestämiseen liittyvät suunnitelman toimenpiteet. Tarkoituksena on, että toimenpiteet turvaisivat laidunympäristön kestävyttä ja monimuotoisuutta pitkällä aikavälillä. Toimenpiteiksi tulisi valita vähintään kaksi lakiin ehdotetuista viidestä toimenpidevaihtoehdosta.

Poronhoitolaissa säädetty valvontaviranomainen vahvistaisi suunnitelman laatimisessa käytettävän lomakkeen, mikä helpottaisi suunnittelua. Suunnitelmaa valmisteltaessa tulisi laissa tarkemmin määritellyissä tilanteissa kuulla paikallisia maa- ja metsätaloutta edustavia tahoja. Ennen suunnitelman hyväksymistä paliskunnan tulisi lisäksi pyytää Lapin elinvoimakeskuksesta lausunto siitä, täyttääkö suunnitelma sille poronhoitolaissa asetetut vaatimukset. Valmiit suunnitelmat toimitettaisiin valvontaviranomaiselle.

Suunnitteluvuorokausiin kuuluisivat myös suunnitelmia koskeva vuosittainen seuranta ja raportointi. Paliskunnalla olisi lisäksi velvollisuus tietyin edellytyksin muuttaa suunnitelmaa kesken suunnittelukauden. Työryhmä ehdottaa, että suunnitelman laatimista ja tarvittaessa muuttamista koskevien velvollisuuksien noudattaminen säädettäisiin paliskunnalle myönnettävien porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetusta annetun lain mukaisten tukien saamisen ehdoksi. Suunnitelmien julkisuudesta säädettäisiin tavalla, joka ottaisi huomioon sekä tiedon saatavuuteen liittyvät tarpeet ja velvoitteet että elinkeinotoimintaa koskevan tiedon luottamuksellisuuteen liittyvät näkökohdat.

Poronhoitolain alkuosaan ehdotetaan lisättäväksi lain tarkoitusta koskeva säännös, jossa todettaisiin tavoitteena poronhoidon perusedellytysten turvaaminen kestävä kehityksen periaatteen eri osa-alueet huomioon ottaen. Säännöksessä olisi lisäksi maininta saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvien oikeuksien turvaamisesta.

Paliskuntien tulisi laatia ensimmäiset hoito- ja käyttösuunnitelmansa ehdotettujen säännösten voimaantulon jälkeen seuraavaksi alkavan poronhoitovuoden aikana. Tavoitteena on, että säännökset tulisivat voimaan vuoden 2026 keväällä.

Helsingissä 6.3.2025

Anna-Leena Miettinen

Anne Ollila

Vilma Sanaksenaho

Leo Aikio

Sarita Kämäräinen

Risto M. Ruuska

Päivi Kainulainen

Jukka Tauriainen

Aino Kurtti

Ossi Pesälä

Sihteerit:

Johanna Wallius

Aino Grönman

TYÖRYHMÄN EHDOTUS: Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevat muutokset

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poronhoitolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poronhoitolakia.

Lakiin ehdotettujen säännösten mukaan paliskuntien tulisi laatia ja hyväksyä porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmat. Suunnittelun tavoitteena on löytää kullekin alueelle parhaiten soveltuvia ja pitkäjänteisiä käytäntöjä, joiden avulla voidaan tukea laidunten kestävästä käytöstä edellytyksiä. Suunnitteluvuorokauden avulla paliskunnat voisivat omalta osaltaan vaikuttaa niihin porolaidunten tuottokykyyn ja luonnon biologiseen monimuotoisuuteen kohdistuviin vaikutuksiin, joita aiheuttaa ilmastonmuutos, muun maankäytön ja porolaidunnuksen myötä.

Lisäksi maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain säännöksiin, jotka koskevat porotalouden tukien ehtoja, tehtäisiin edellä mainittuihin uudistuksiin liittyvät muutokset.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Porolaidunten hoidon ja käytön suunnittelu.....	5
2.1.1 Porolaidunten käyttöön liittyvä lainsäädäntö	5
2.1.2 Porolaidunten kunto ja tuottokyky	8
2.1.3 Laidunten käytön suunnitteluun vaikuttavat yhteistyömenettelyt.....	12
2.1.4 Porolaitumia koskevan tiedon avoimuus.....	15
2.2 Poronhoitolain velvollisuuksien yhteys porotalouden tukien ehtoihin	16
2.3 Nykytilan arviointi	17
2.3.1 Ehdotusten yhteys porotalouden tukiin	18
3 Tavoitteet	19
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	19
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	19
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	21
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	21
4.2.2 Vaikutukset paliskuntiin.....	21
4.2.3 Vaikutukset viranomaisten ja Paliskuntain yhdistyksen toimintaan	24
4.2.4 Ympäristövaikutukset	24
4.2.5 Ilmastovaikutukset	25
4.2.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	26
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	27
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	27
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	28
6 Lausuntopalaute.....	29
7 Säännöskohtaiset perustelut	29
7.1 Poronhoitolaki	29
7.2 Laki maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista.....	39
7.3 Laki porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista.....	39
8 Lakia alemman asteinen sääntely	40
9 Voimaantulo	40
10 Toimeenpano ja seuranta	41
11 Suhde muihin esityksiin.....	41
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	41
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	41
12.1 Omaisuudensuoja	41
12.2 Elinkeinovapaus	43
12.3 Saamelaiden oikeudet alkuperäiskansana.....	44
12.4 Ympäristöperusoikeus.....	47
12.5 Asetuksen- ja määräyksenantovalta	48
LAKIEHDOTUKSET	49
Laki poronhoitolain muuttamisesta.....	49

Laki maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain 14 §:n muuttamisesta ...	52
Laki porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain muuttamisesta	53
LIITE	54
RINNAKKAISTEKSTIT	54
Laki poronhoitolain muuttamisesta.....	54
Laki maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain 14 §:n muuttamisesta ...	59
Laki porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain muuttamisesta	60

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Viime vuosikymmenen lopulla toteutetuissa tutkimushankkeissa on kartoitettu porolaidunten tilaa ja käytettävyyttä porotalouden näkökulmasta sekä näiden yhteyttä porotalouden tuottavuuteen ja ekologiseen ja taloudelliseen kestävyys erilaissa paliskunnissa. Hankkeiden johtopäätöksiin sisältyy porolaidunten käyttö- ja hoitosuunnitelmien laatimista koskevia ehdotuksia. Ehdotuksia on jatkokehitetty maa- ja metsätalousministeriön johtamissa porotalouteen liittyneissä työryhmissä.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman ”Vahva ja välittävä Suomi” jaksossa 7.5 ”Suomi vaalii arvokasta luontoaan” todetaan muun muassa, että Suomen sopeutumiskykyä tuetaan vahvistamalla luonnon monimuotoisuutta ja tavoitellaan sen heikkenemisen pysäyttämistä yhteistyöllä. Kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti luontopolitiikka ottaa huomioon vaikutukset sosiaaliseen ja taloudelliseen toimintaan sekä huomioi lisäksi suojelutoimenpiteiden tehokkuuden, vaikuttavuuden ja paikallisen hyväksyttävyyden. Jaksossa 6.6 ”Suomi elää maaseudusta ja metsistä” todetaan, että laiduntavat eläimet lisäävät luonnon monimuotoisuutta ja että hallitus tunnistaa suomalaisen alkutuotannon kuten porotalouden tärkeyden ja erityishaasteet.

1.2 Valmistelu

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 12.10.2018 Suurimmat sallitut poroluvut -työryhmän valmistelemaan maa- ja metsätalousministeriölle esitystä suurimmista sallituista eloporomääristä vuosille 2020–2030 sekä paliskuntaakohtaisesti että paliskunnan osakasta kohden. Työryhmässä olivat jäsenet maa- ja metsätalousministeriöstä, Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta, Lapin aluehallintovirastosta, Paliskuntain yhdistyksestä, Saamelaiskäräjistä, MTK-Pohjois-Suomesta, Suomen luonnonsuojeluliitosta, Luonnonvarakeskuksesta ja Metsähallituksesta sekä pysyvät asiantuntijat Käsivarren paliskunnasta ja Suomen Oslon-suurlähetystöstä.

Työryhmä esitti 25.11.2019 julkaistussa loppuraportissaan, että suurin sallittu poromäärä pidetään samana kuin edellisellä kymmenvuotiskaudella eli 203 700 eloporossa. Työryhmän esityksen mukaan myös paliskuntaakohtaiset eloporoluvut säilytetään ennallaan, mutta porolukujen säätämisen liitännäistoimenpiteenä paliskunnille asetetaan velvollisuus laatia porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmat, joilla edistetään suurimpien sallittujen eloporolukujen mukaista porolaidunten kestävää käyttöä. Työryhmä teki ehdotuksen suunnitelmiin sisällytettävistä viidestä vaihtoehtoista toimenpiteestä, joista kunkin paliskunnan tulisi valita vähintään kaksi. Vaihtoehtoiset toimenpiteet olivat: 1) paliskuntaakohtaisen eloporomäärän pitäminen vähintään 7 prosenttia säädettyä eloporomäärää alempana, 2) aikainen teurastus 1.6. ja 15.11. välisenä aikana, 3) jäkälälaidunten tilan parantaminen esim. kehittämällä laidunkiertoa paimennuksen tai aitaratkaisujen avulla, 4) kesälaidunkierroksen kehittäminen sekä 5) paliskuntien yhdistäminen, jonka osalta on mainittu myös tokkakuntien yhdistäminen tai muunlainen yhteistyön kehittäminen.

Loppuraportti sekä hankkeen muu asiakirja-aineisto kuten porolaidunten tilaa koskevat selvitykset sekä asiantuntijoiden ja työryhmän työtä varten järjestettyjen paliskuntien kuulemisten tiivistelmät ovat luettavissa kyseisen hankkeen sivuilla: [Linkki hankeaineistoon](#).

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 1.11.2021 Porotalouden tulevaisuustyöryhmän, jonka tehtäväksi tuli valmistella toimintamalli porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmille sekä lisäksi

arvioida hallitusohjelman tavoitteiden mukaisia muita porotalouden kehittämistarpeita. Työryhmässä olivat edustettuina samat edellä mainitut tahot kuin Suurimmat sallitut poroluvut -työryhmässä sekä lisäksi Lapin yliopisto. Työryhmä teki 28.2.2023 julkaistussa loppuraportissaan tarkennetun esityksen paliskuntakohtaisten porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien käyttöönotosta [Linkki loppuraporttiin](#). Suunnitelman toimenpiteitä koskeva ehdotus vastaa aiemman työryhmän ehdotusta, mutta aikaista teurastusta koskevassa toimenpiteessä vaihtoehtoisena takarajana on ajankohta, jona porot siirretään erillisille talvilaitumille. Raportin liite sisältää tarkemmat ehdotukset suunnitelman johdanto-osassa sekä toimenpiteiden toteutustavan kuvauksessa huomioon otettavista seikoista.

Työryhmän työn päättymisen jälkeen Reflek Oy on vuonna 2023 maa- ja metsätalousministeriön toimeksiannosta järjestänyt paliskunnille ja keskeisille sidosryhmille informaatio- ja keskustelutilaisuuksia Porotalouden tulevaisuustyöryhmän linjauksista sekä koonnut selvityksen mainittujen tahojen näkemyksistä porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien toimenpidevaihtoehtoihin ja suunnitelmien toimeenpanoon liittyviin haasteisiin (Reflek Oy: Loppuraportti; Paliskuntien porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmat ja Tunturiluonnon suojelusäätiö. Keskustelut paliskuntien ja sidosryhmien kanssa kesällä 2023).

Lisäksi vuosina 2023 ja 2024 Paliskuntain yhdistyksen toteuttamassa ja maa- metsätalousministeriön rahoittamassa hankkeessa on pilotoitu suunnitelmien käyttöönottoprosessia kolmessa poronhoitoalueen eri osassa sijaitsevassa paliskunnassa. Hankkeen tarkoituksena oli laatia tarkoituksenmukainen toteutusmalli hoito- ja käyttösuunnitelmille sekä arvioida erilaisten toteutusvaihtoehtojen vaikutuksia. Hankkeessa on laadittu loppuraportti ”Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien pilotoinnit (HKS-pilotit) -hanke”.

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 12.4.2024 lainsäädäntöhankkeen (VN/7326/2024), jossa tuli laatia virkatyönä porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevien aiempien työryhmien ehdotusten toteuttamisen edellyttämät lainsäädäntömuutokset ottaen huomioon pilotoinnista saadut kokemukset. Nämä ehdotukset tuli käsitellä ja arvioida samalla päätöksellä asetetussa työryhmässä, jonka pääasiallisena tehtävänä oli käsitellä porojen vähentämistä ja vähentämisen valvontaa koskeviin säännöksiin liittyviä ongelmia, selvittää ja arvioida vaihtoehtoisia tapoja parantaa sääntelyn toimivuutta sekä valmistella ehdotukset tarvittaviksi lainsäädäntömuutoksiksi.

Hankkeen asiakirjat kuten koosteet työryhmässä kuultujen tahojen näkemyksistä ja Saamelaisen ilmastoneuvoston lausunto ovat luettavissa hankkeen sivuilla [Linkki hankeaineistoon](#). Työryhmän toimikauden aikana on järjestetty 30.10. saamelaisille poronomistajille informointi- ja kuulemistilaisuus.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Porolaidunten hoidon ja käytön suunnittelu

2.1.1 Porolaidunten käyttöön liittyvä lainsäädäntö

Poronhoitolain (848/1990) 3 §:n mukaan poronhoitoa saa laissa säädetyin rajoituksin harjoittaa poronhoitoalueella maan omistus- ja hallinto-oikeudesta riippumatta. Lain liitteessä määritellyllä poronhoitoalueen pohjoisosassa sijaitsevalla alueella sijaitsevat valtion maat muodostavat erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettua aluetta, jolla maankäytöstä ei saa aiheutua huomattavaa haittaa poronhoidolle. Saamelaisvaltuuskunnasta annetun asetuksen (824/73) 1 §:n 3 momentissa tarkoitettu saamelaisen kotiseutualue sijaitsee kokonaisuudessaan tällä alueella. Saamelaisen kotiseutualueella sijaitsee kolttilain (253/1995) 2 §:ssä määritelty koltta-alue.

Lain 4 §:n mukaan poroja saavat omistaa poronhoitoalueella pysyvästi asuvat Euroopan talous-alueeseen kuuluvan valtion kansalaiset sekä paliskunnat. Lisäksi Paliskuntain yhdistys saa omistaa poroja koe- ja tutkimustarkoituksia varten.

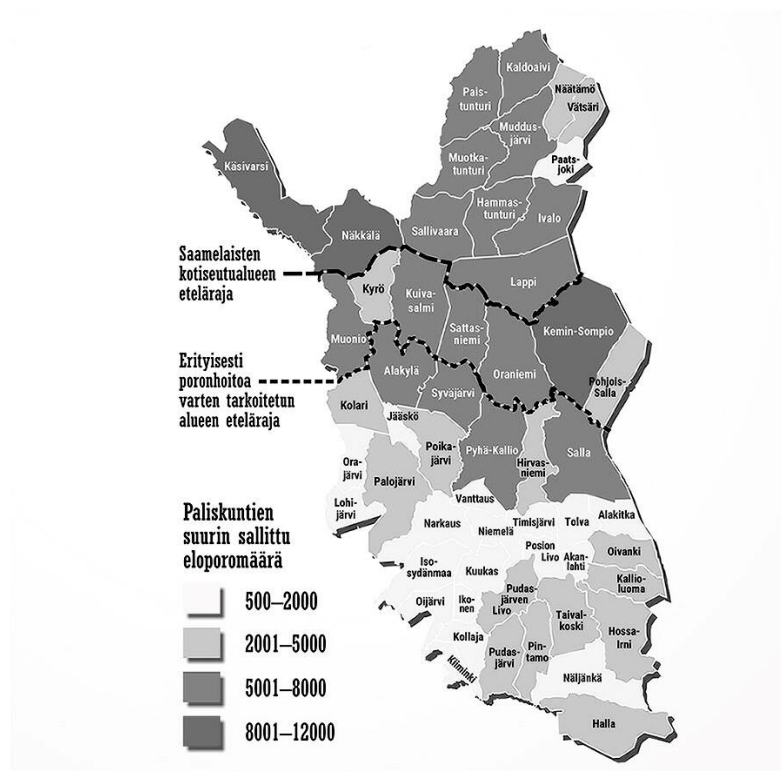
Poronhoitoalueella asuvalla poronomistajalla on lain 9 §:n mukaan oikeus saada poronsa hoidetuksi sellaisen paliskunnan alueella, joka kokonaan tai osittain sijaitsee hänen kotikuntansa alueella. Henkilöt, joiden poroja hoidetaan paliskunnan alueella, ovat lain 6 §:n mukaan paliskunnan osakkaita. Poronomistaja voi olla vain yhden paliskunnan osakas. Lapin aluehallintovirasto vahvistaa paliskuntien rajat. Paliskunnan asioista päätetään poronhoitolain 13 §:n mukaan paliskunnan kokouksessa, lukuun ottamatta asioita, jotka lain mukaan kuuluvat paliskunnan hallituksen tai poroisännän päätettäväksi. Paliskunnan kokouksen päätökseen tyytymätön poronomistaja saa lain 44 §:n mukaan hakea muutosta päätökseen hallinto-oikeudelta, jos päätös loukkaa hänen oikeuttaan tai on syntynyt virheellisessä järjestyksessä tai on muutoin lainvastainen. Muilta osin muutoksenhakuun sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Paliskunta voi poronhoitolain 6 §:n mukaan kantaa ja vastata toimialueensa poronhoitoa koskevissa asioissa ja saada nimiinsä oikeuksia sekä tehdä sitoumuksia poronhoitolaissa tarkoitettujen tehtäviensä suorittamiseksi. Paliskunnan osakas ei vastaa henkilökohtaisesti paliskunnan velvoitteista. Lain 12 §:n mukaan osakkaat osallistuvat paliskunnan toimintaan suorittamalla paliskunnalle poromäärän mukaisessa suhteessa vuosimaksun (jota kutsutaan myös hoitomaksuksi tai päämaksuksi). Osakas voi suorittaa vuosimaksun joko tekemällä itse tai teettämällä paliskunnan hallituksen määräämiä poronhoitotöitä taikka rahalla sen mukaan kuin paliskunta päättää. Paliskunnan kokous voi lisäksi määrätä osakkaille maksuja paliskunnan tekemistä poronhoitotöistä.

Poronhoitovuosi alkaa poronhoitolain 12 §:n mukaan 1.6. ja päättyy 31.5. Paliskunnan on lain 30 §:n mukaan kunakin poronhoitovuonna laadittava poroerotusten perusteella poroluettelo paliskunnan osakkaiden omistamista sekä muista paliskunnan alueella hoidettavina olevista poroista. Poroerotuksissa, joita paliskunnan on lain 28 §:n mukaan pidettävä vuosittain tarpeellinen määrä, teurastettavaksi tarkoitettut porot (*teurasporot*) erotetaan eloporoista.

Porolaidunten kestävää tuottokykyä turvaavista poronhoitolainsäädännöksistä keskeisimpiä ovat poronhoitolain 21 §:n mukaiset säännökset suurimmista sallituista eloporomääristä. Maa- ja metsätalousministeriö määrää aina kymmeneksi vuodeksi kerrallaan, kuinka monta eloporoa paliskunta saa alueellaan vuosittain pitää ja kuinka monta tällaista poroa paliskunnan osakas saa enintään omistaa. Erityisestä syystä suurimpia sallittuja porolukuja voidaan muuttaa myös kesken kymmenvuotiskauden. Ennen porolukujen asettamista ministeriön tulee kuulla Paliskuntain yhdistystä ja maataloustuottajien liittoja. Paliskuntakohtaisia eloporomääriä asetettaessa maa- ja metsätalousministeriön tulee lain mukaan kiinnittää huomiota siihen, että talvikautena paliskunnan alueella laidunnettavien porojen määrä ei ylitä paliskunnan talvilaidunten kestävää tuottokykyä.

Nykyisistä eloporoluvuista säädetään merkkipiireistä ja suurimmista sallituista poromääristä annetussa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa (414/2020), joka on voimassa 1.6.2020 ja 31.5.2030 välisenä aikana. Suomen 54 paliskunnan suurimmat sallitut eloporomäärät vaihtelevat 500 ja 12 000 välillä. Yleistäen voidaan todeta, että poronhoitoalueen eteläosissa poromäärät ovat pienempiä kuin pohjoisemmissa osissa.



Kuva1 Suurimmat sallitut eloporomäärät eri paliskunnissa (Lähde: Paliskuntain yhdistys)

Paliskunnan osakas saa mainitun asetuksen mukaan pitää enintään 500 eloporoa. Edellisellä kymmenvuotiskaudella eteläisemmissä paliskunnissa osakaskohtainen enimmäisporomäärä oli 300, mutta Suurimmat sallitut poroluvut -työryhmän ehdotuksesta osakaskohtaiset luvut yhdenmukaistettiin. Muutoksen tavoitteena oli lisätä päätoimisten ja sitoutuneiden poronomistajien määrää paliskunnissa. Kehityksen todettiin voivan johtaa porokarjojen keskittymiseen, mikä osaltaan voi edesauttaa pienten paliskuntien yhdistymisiä.

Porojen maa- ja metsätaloudelle ja asutukselle aiheuttamien haittojen estämiseksi tärkeitä ovat poronhoitolain 31 §:n säännökset, joiden mukaan poroja on hoidettava siten, etteivät ne pääse viljelyksille ilman maanomistajan tai haltijan lupaa eivätkä aiheuta vahinkoa metsänuudistusaloilla oleville taimikoille tai muutoinkaan aiheuta tarpeettomasti vahinkoa maa- tai metsätaloudelle. Muualla kuin saamelaiden kotiseutualueella poroja on lisäksi hoidettava siten, etteivät ne pääse puutarhoihin, vakinaisten asuntojen pihoihin tai muille erityiseen käyttöön otetuille alueille. Paliskunnan on lain 34 §:n mukaan korvattava porojen maa- ja metsätaloudelle tai edellä tarkoitetuilla alueilla aiheuttama vahinko. Vahingonkorvausta ei kuitenkaan suoriteta metsämailla kasvavan jäkälän tai ruohon tallaamisesta tai syömisestä eikä muiden pensaiden tai puiden kuin metsänuudistusaloilla olevien taimien, lehtien tai neulasten vahingoittamisesta aiheutuneesta vahingosta eikä mm. valtiolle, kunnalle tai seurakunnalle aiheutuneesta vahingosta.

Poronhoitolain 32 §:n mukaan paliskunta on velvollinen rakentamaan aidan, muun laitteen tai rakennelman viljelysten ja muualla kuin saamelaidunalueella myös puutarhojen, vakinaisten asuntojen pihojen ja muiden erityiseen käyttöön otettujen alueiden suojaamiseksi poroilta. Aitaamisvelvollisuuden edellytyksenä on, että aitaaminen on tarpeen vahinkojen estämiseksi ja että rakentamiskustannukset ovat kohtuulliset aitaamisesta todennäköisesti saatavaan hyötyyn verrattuna. Erityisen painavista syistä paliskunta on velvollinen aitaamaan myös metsänuudistusaloilla olevat, muiden kuin valtion, kunnan tai seurakunnan omistamalla alueella olevat taimikot.

Lapin läänissä sijaitsevaa metsälain (1093/1996) 12 §:ssä tarkoitettua suojametsäaluetta koskee poronhoitolain 3 a §, jonka mukaan poroja tulee kyseisellä alueella laiduntaa erityistä varovaisuutta noudattaen ja siten, ettei laiduntaminen aiheuta metsärajan alenemista. Suojametsäalueen muodostavat Enontekiön ja Utsjoen kunnat kokonaisuudessaan sekä tietyt Inarin, Kittilän, Kolarin, Muonion, Sallan, Savukosken ja Sodankylän kunnissa sijaitsevat alueet. Suojametsäalueen kokonaispinta-ala on noin 3,3 miljoonaa hehtaaria, josta suurin osa on valtion omistuksessa.

Poronhoitolain 53 §:n mukaan valtion viranomaisten on suunnitellussaan valtion maita koskevia, poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä neuvoteltava asianomaisen paliskunnan edustajien kanssa.

2.1.2 Porolaidunten kunto ja tuottokyky

Porojen laiduntamisen vaikutukset laidunalueisiin

Vuosina 2018–2019 toteutettiin kolmiosainen Kestävä biotalous porolaitumilla -hanke (KEBI-PORO-hanke), jonka keskeinen tavoite oli koota ja tuottaa tietoa poronhoidon hallinnolle, erityisesti Suurimmat sallitut poroluvut -työryhmän työn tueksi. Hankkeen erillisistä osaraporteista sekä niiden ja Luonnonvarakeskuksen porolaiduninventoinnin perusteella tehdyistä suosituksista laidunten käytön ja porotalouden kestävyiden kehittämiseksi on koottu julkaisu (Kumpula, J. & Siitari, S. (Toim.) 2020. Kestävä biotalous porolaitumilla -hankkeen osaraportit, johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 29/2020. Luonnonvarakeskus. Helsinki. 98 s. [Linkki KEBIPORO-hankkeen raporttiin](#)). Hankkeessa on hyödynnetty mm. porolaiduninventointien tuloksia (ks. näistä jäljempänä).

Lapin yliopiston Arktisen keskuksen ja Luonnonvarakeskuksen toteuttamassa osahankkeessa koottiin yhteen tutkimustietoa porojen laidunnuksen vaikutuksista kasvillisuuden ja laidunten ekologiseen tilaan ja maaperän hiilivarastoihin.

Boreaalista havumetsävyöhykettä koskevat tutkimukset ovat keskittyneet erityisesti karuihin ja pohjakasvillisuudeltaan jäkälävaltaisiin metsiin, sillä poro hyödyntää talvisin erityisesti näillä alueilla olevia maa- ja luppojäkälä. Tällaisissa metsissä Cladonia-sukuun kuuluvat poronjäkälet kuluvat ja vaihtuvat torvi- ja pikarijäkäliin, okatorvijäkälään, tinajäkälään ja sammaliin. Laidunnuksen vaikutuksista havumetsävyöhykkeen tuoreisiin metsiin ja nuoriin metsiin ei ole juurikaan tutkimuksia.

Laidunnuksen vaikutukset tunturikoivikoiden ja puuttoman tunturin kasvillisuuteen vaihtelevat riippuen alueesta ja kasvillisuustyypistä. Tutkimustiedon mukaan laidunnus voi samanlaisella kasvupaikkatyypillä joko lisätä ikivihreiden varpujen osuutta suhteessa lehtensä pudottaviin varpuihin tai toisenlaisissa olosuhteissa johtaa lehtensä pudottavien varpujen syrjäytymiseen heinä- ja ruohovaltaisella kasvillisuudella. Kaikilla alueilla laidunnus kuitenkin vähentää jäkälämäärää. Laidunnus myös muuttaa tunturikoivikoiden rakennetta, sillä porojen syödessä aloksia ja nuoria taimia koivikko muuttuu avoimemmaksi ja lehtien puolustusaineiden määrä voi

samalla alentua. Porojen kesälaidunnus voi lisäksi hankaloittaa tunturikoivikoiden uudistumista ja muuttaa niitä vähitellen puuttomaksi tunturiksi alueilla, jotka ovat tuhoutuneet tunturi- ja hallelamittarin massaesiintymisen seurauksena.

Porojen vaikutuksesta havumetsänrajaan on osin toisistaan poikkeavia tutkimustuloksia. Poro saattaa edistää havupuun siementen itämistä ja taimettumista vähentäessään jäkälää ja rikkoessaan maanpintaa. Toisaalta se voi vahingoittaa kookkaita taimia sarvia keloessaan sekä pieniä taimia tallomalla ja kaivaessaan talvella ravintoa. Koivujen laidunnuksen takia männyn taimet myös menettävät koivujen tarjoamaa suojaa.

Laidunnusta on tutkittu myös muissa tutkimushankkeissa. Esimerkiksi professori Lauri Oksanen on päätenyt tutkimuksissaan siihen, että kokonaisuutena katsoen tunturikasvien joukossa on huomattavasti enemmän laidunnuksesta hyötyviä tai sitä suorastaan vaativia lajeja kuin laidunnuksesta kärsiviä lajeja. Lisäksi on tutkimustuloksia, joiden mukaan porolaidunnus vaikuttaa positiivisesti mm. Pohjois-Suomen lehtokasvillisuuden monimuotoisuuteen (Happonen, K. ym. 2020, [Linkki artikkeliin](#))

Laidunnuksen vaikutuksia eri luontotyyppeihin on arvioinut Suomen luontotyyppien uhanalaisuustyöryhmä. Sen loppuraportin mukaan uhanalaisiksi tai silmälläpidettäviksi arvioitujen 33 tunturiluontotyypin uhanalaistumiseen on vaikuttanut eniten ilmastonmuutos, mutta toiseksi suurin vaikutus on porojen laidunnuksella ja kolmanneksi suurin näiden yhteisvaikutuksella. [Linkki raporttiin](#). Laidunnuksen merkitys on suuri kuivimmilla tunturikoivikkotyyypeillä ja tuulikankailla (yhteensä 3 luontotyyppillä) ja melko suuri pääosalla tunturikoivikoita, tunturikankaita ja tunturikangaspensaikoita (14 luontotyyppillä). Pinta-alan perusteella tarkasteltuna laidunpaineen merkitys uhkatekijänä on huomattava, sillä se vaikuttaa noin 1,2 miljoonalla hehtaarilla eli 90 prosentilla tunturiluontotyyppien kokonaispinta-alasta, josta kolmasosalla sen merkitys on suuri ja lähes kahdella kolmasosalla melko suuri.

Toisaalta uhanalaisuustyöryhmän raportin mukaan kohtuullisella laidunnuksella on myös suotuisia vaikutuksia lajiston monimuotoisuuteen etenkin joillakin säilyviksi arvioituilla luontotyypeillä kuten tunturien heinäkankailla ja tunturien pienruohoniityillä. Laidunnusta oletetaan olevan hyötyä myös esim. joillekin kosteammille luontotyypeille.

Ilmaston lämpenemisen on osoitettu aiheuttavan tunturikoivu- ja havumetsänrajojen nousua tunturialueelle sekä lisäävän pajujen, muiden pensaiden ja varpujen kasvua avoimilla tunturiluontotyypeillä. Ilmaston lämmitessä tunturi- ja hallelamittarin massaesiintymien ennustetaan lisääntyvän. Lämpenemisen on todettu myös lisäävän sammaloitumista ja heikentävän jäkälän kasvua joillakin luontotyypeillä. Saamelaisen perinteisen tiedon haltijat ovat raportoineet, että jäkälän uusiutuminen on nykyisin hitaampaa ja vaikeampaa verrattuna esimerkiksi 1970- ja 1980-lukuihin, jolloin poromäärä oli nykyistä määrää jonkun verran suurempi. Porojen laidunnuksen, erityisesti kesälaidunnuksen, arvioidaan lisäävän ilmastonmuutoksen aiheuttamia haittoja erityisesti tunturikoivikoissa, sillä se estää puiden ja pensaiden uusiutumista mittarituhon jälkeen.

Toisaalta uhanalaisuustyöryhmä arvioi ilmastonmuutoksen ja laidunnuksen arvioidaan osaltaan vaikuttavan myös päinvastaisiin suuntiin ja siten osin kompensoivan toistensa vaikutuksia. Porojen kesälaidunnus estää tunturikoivun sekä vesa- että siemensyntyistä uudistumista ja pajujen kasvua, mikä on omiaan hillitsemään ilmastonmuutoksen aiheuttamaa umpeenkasvua monilla tunturiluontotyypeillä, erityisesti tunturikankailla. Tämä ei kuitenkaan poista sitä uhkaa, jota voimakas laidunpaine voi aiheuttaa tunturikankaille kulumisen muodossa. Routavaikutteisilla

luontotyypeillä, joilla routiminen on oleellinen luontotyyppien rakennepiirteitä ylläpitävä prosessi, ilmaston lämpeneminen heikentää routimisprosesseja, mutta laidunnus puolestaan edistää routimista porojen rikkoessa lumipeitettä.

Porojen talvilaidunten määrässä ja laadussa tapahtuneet muutokset

Poronhoitajat havainnoivat jatkuvasti laidunympäristöä. Poronhoito perustuu porojen luontaiseen vuodenkiertoon, ja poronhoitajien taito ja tapa toimia maastossa sekä kyky tunnistaa luonnossa, vuodenaajoissa, sääoloissa ja ilmastossa tapahtuvia muutoksia on pitkäaikaisen harjaantumisen sekä perinteisen tiedon omaksumisen tulosta.

Myös tutkijat ovat seuranneet porolaidunten tilaa jo pitkään. Metsäntutkimuslaitos on 1970-luvun lopulta lähtien toteuttanut useita porolaidunten inventointeja valtakunnan metsien inventoinnin yhteydessä selvittääkseen porotalouden ja metsätalouden suhdetta. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos on tehnyt laiduninventointeja poronhoitoalueen 20 pohjoisimmassa paliskunnassa systemaattisesti vuodesta 1995 alkaen. Metsäntutkimuslaitoksen ja Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen yhdistyttyä osaksi vuonna 2015 perustettua Luonnonvarakeskusta inventointityö on jatkunut Luonnonvarakeskuksen toimintana. Tavoitteena on tuottaa porolaidunten tilasta ja siinä tapahtuneista muutoksista seurantatiedot vähintään kerran kymmenessä vuodessa sekä analysoida laidunten tilan muutosten syitä.

Viimeisin laiduninventointi on toteutettu vuosina 2016–2018 koko poronhoitoalueella. Luonnonvarakeskus on vuonna 2019 julkaissut kattavan tutkimusraportin porojen talvilaidunten tilan muutoksista ja muutosten syistä (Kumpula, J., Siitari, J., Siitari, S., Kurkilahti, M., Heikkinen, J. & Oinonen, K. 2019. Poronhoitoalueen talvilaitumet vuosien 2016–2018 laiduninventoinnissa: Talvilaidunten tilan muutokset ja muutosten syyt. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 33/2019. Luonnonvarakeskus. Helsinki. 86 s. [Linkki laiduninventointia koskevaan tutkimusraporttiin](#)).

Vuosien 2016–2018 porolaiduninventoinnissa paliskuntien erityyppiset talvilaitumet kartoitettiin satelliittikuvatulokintojen avulla. Myös eri maankäyttömuotojen ja infrastruktuurin peitto- ja häiriöalueet paliskunnissa kartoitettiin hyödyntämällä paikkatietoaineistoja ja tutkimustietoa maankäytön vaikutuksista porojen laiduntamiseen. Poronhoitoalueen pohjoisosan 20 paliskunnan jäkälälaidunten kuntoa ja kunnan muutoksia selvitettiin vertailemalla vuosina 2005–2008 ja 2016–2018 inventoitujen jäkälälaidunten koealojen (618 kpl) kasvillisuusmittauksia. Laidunmetsien rakennetta ja loppolaidunten määrien muutoksia selvitettiin vuosien 1995–1996 ja 2016–2018 laidunluokituksia vertailemalla.

Tutkimuksessa todettiin, että noin kahdella kolmanneksella poronhoitoalueen pinta-alasta metsätalous on vähentänyt ja pirstonut vanhoja laidunmetsiä sekä heikentänyt metsien laatua talvilaitumina.

Varsinkin poronhoitoalueen etelä- ja keskiosan 33 paliskunnassa laidunmetsien rakennetta hallitsevat hakkuualueet, taimikot ja nuoret kasvatusmetsät, joiden laatu talvilaitumina on selvästi heikompi kuin aikaisempien vanhojen laidunmetsien laatu. Muun maankäytön ja infrastruktuurin peittoalueet sekä niitä ympäröivät, poronhoitoa vaikeuttavat häiriöalueet kattavat ja pirstovat jo yli neljänneksen laidunten kokonaisalasta. Poronhoitoalueen pohjoisosan paliskunnissa muun maankäytön vaikutus laitumiin on huomattavasti tätä pienempää.

Havumetsäalueella yhtenäisimmät ja laadultaan parhaat varttuneiden ja vanhojen metsien jäkälä- ja loppolaitumet sijaitsevat laajoilla suojelualueilla. Muilla alueilla jäkäläkoita ja hyviä loppolaitumia on vähän ja ne ovat hajallaan. Tunturialueilla on vähän loppolaitumia, mutta sitä

vastoin runsaasti tunturikoivikoita ja tunturikankaita. Niiden jäkälämäärät ovat kuitenkin pieniä myös suojele- ja erämaa-alueiden sisällä.

Alueilla, joita käytetään porolaitumina vain talvisin ja joilla ei ole metsätaloutta tai muuta merkittävää maankäyttöä, jäkälää voi olla yli 400 kg/ha, mutta tällaisillakin alueilla jäkäläbiomassat ovat vähentyneet inventointien välillä. Kuluneimmilla jäkäläköillä jäkälää on vain 70–150 kg/ha. Ne sijaitsevat sellaisissa Tunturi-Lapin paliskunnissa ja Keski-Lapin metsätalousvaltaisissa paliskunnissa, joissa ei ole selvää vuodenaikaista laidunkiertoa talvi- ja kesälaidunalueiden välillä, vaan jäkäläköitä laidunnetaan myös lumettomana aikana.

Poronhoitoalueen pohjoisosan 20 paliskunnassa inventoiduilla jäkälälaidunten koealoilla jäkäläbiomassa on vähentynyt kymmenen viime vuoden aikana keskimäärin 30 prosenttia, kun taas varpujen ja sammalten määrät ovat lisääntyneet. Neljässä tunturipaliskunnassa jäkäläköiden kunto on inventointien välillä hieman parantunut, kahdessa niistä tilastollisesti merkitsevästi.

Tehtyjen tilastoanalyysien perusteella jäkäläköjen kulumiseen vaikuttavat selvimmin laidunnuksen vuodenaikainen ajoittuminen jäkäläköillä ja jäkäläköiden porotiheydet samoin kuin metsätalouden aiheuttamat muutokset metsien rakenteessa ja vanhojen metsien määrässä paliskunnissa. Viimeisten vuosikymmenten aikana talousmetsien rakenteen muutos on kuitenkin ollut porolaidunnuksen kannalta aiempaa suotuisampi. Todennäköistä kuitenkin on, että merkittävämpien ja laaja-alaisempien hyötyjen saavuttaminen edellyttäisi lisää muutoksia metsänkäsitelytavoissa.

Kilpailevan maankäytön laajuus paliskunnissa ja todennäköisesti myös ilmastonmuutoksen aiheuttamat ekosysteemimuutokset selittävät osaltaan jäkälälaidunten kuntoa ja kasvilajimuutoksia. Epäedulliset muutokset laidunympäristössä ovat lisänneet porojen talviaikaisen lisäruokinnan ja tarhauksen tarvetta.

Porolaidunten muutosten yhteys laidunten taloudelliseen tuottokykyyn

KEBIPORO-hankkeeseen sisältyi Luonnonvarakeskuksen ja Helsingin yliopiston toteuttama osio, jossa tuotettiin bioekonomista systeemimallia käyttäen analyysitietoa laidunten tilan ja poronhoidon tuottavuuden välisestä yhteydestä. Eri skenaariovaihtoehtoja tarkastelemalla ja niiden vaikutuksia vertailemalla arvioitiin myös erilaisia mahdollisuuksia elvyttää jäkälälaitumia.

Analyysit viittaavat siihen, että keskimääräisessä tunturipaliskunnassa tämänhetkinen suurin sallittu eloporomäärä on lähellä taloudellisesti kannattavinta eloporomäärää. Nykyinen suhteellisen alhainen jäkäläbiomassa ei ole taloudellisesti tarkasteltuna välttämättä ongelma poronhoidolle, mutta johtopäätökset riippuvat mm. lumiolosuhteiden vaikutuksesta poron talviseen kaivuualaan. Nykyinen tieto viittaa siihen, että tunturialueella kaivuuala on suurempi kuin metsäalueilla, mikä voi merkitä, että nykyinen jäkäläbiomassa on lähellä mallin taloudellisesti kestävää tasapainotilaratkaisua. Pienempi kaivuuala taas voi merkitä, että nykyistä selvästi runsaammat jäkälälaitumet voisivat parantaa taloudellista kannattavuutta, mutta kannattavin ratkaisu olisi kuitenkin tukeutua jossakin määrin lisäruokintaan. Mallilla tehdyt tarkastelut osoittivat, että jäkälälaidunten nopea elvyttäminen vaatisi tunturipaliskunnissa poronhoidon kannalta erittäin rankan sopeutumisjakson, jolloin eloporojen voimakas vähentäminen aiheuttaisi myös teurasporojen määrien ja poronhoidon vuositulojen romahtamisen. Toisaalta malli ennustaa, että ns. keskimääräisessä tunturipaliskunnassa jäkäläköet saattavat myös elpyä hyvin hitaasti, mikäli nykyisiä eloporomääriä ei ylitetä. Myös laidunkierron kehittäminen saattaisi parantaa mahdollisuuksia jäkälälaidunten elpymiseen.

Havumetsäalueen paliskunnat on tutkimuksessa jaettu kolmeen kategoriaan riippuen siitä, kuinka paljon alueella on luontaisesti jäkäliköitä ja mikä on varttuneiden ja vanhojen metsien määrä alueella. Alueilla, joilla määrät ovat runsaimpia (lähinnä Metsä-Lapin alueen paliskunnat), taloudellisesti kannattavin poromäärä olisi mallin perusteella noin 87 prosenttia nykyisestä suurimmasta sallitusta poromäärästä ilman laidunkiertoa ja nykyisellä metsien rakenteella arvioituna. Jopa nykyistä suurinta sallittua poromäärää suurempi poromäärä voisi olla kannattava, jos tehokas laidunkiertosysteemi voitaisiin yhdistää lisääntyneeseen vanhan metsän määrään.

Paliskunnissa, joissa jäkäliköitä on luontaisesti jonkin verran ja varttuneiden ja vanhojen metsien määrä on vain kohtalainen, nykyiset talvilaitumet eivät ole riittäviä tukemaan nykyisiä suurimpia sallittuja poromääriä ilman lisäruokintaa tai laidunmetsien rakenteen selviä muutoksia ja laidunkierroksen tehokasta kehittämistä. Mallin tulosten perusteella tällaisissa paliskunnissa nykyinen suurin sallittu eloporomäärä on jopa puolet suurempi kuin taloudellisesti kannattava poromäärä nykyisessä laidunympäristössä.

Havumetsävyöhykkeellä sijaitsevista kolmasta tyyppiä olevista paliskunnissa, joissa jäkäliköitä on luontaisesti hyvin vähän ja joissa varttuneet ja vanhat metsät ovat intensiivisen metsätalouden seurauksena pääosin korvautuneet eri-ikäisillä talousmetsillä, nykytilanne on eloporomäärän ja jäkäläbiomassan osalta varsin kaukana mallilla arvioidusta taloudellisesta optimista. Mallin arvion perusteella taloudellisesti kannattavin ratkaisu olisi pitää talvilaitumilla vain 33–63 prosenttia nykyisestä suurimmasta sallitusta eloporomäärästä, minkä vuoksi tehokas talvinen lisäruokinta joko maastoon tai tarhaan on hyvin todennäköisesti välttämätöntä näissä paliskunnissa.

Analyysimallin taustaoletuksiin ei em. laskelmissa ole sisällytetty korkoa. Koron lisääminen jonkin verran pienentäisi vertailussa saatuja eroja nykyisten suurimpien sallittujen poromäärien ja ilman lisäruokintaa taloudellisesti kannattavimpien poromäärien välillä.

On huomattava, että edellä esitetyt tulokset koskevat vain alueita, joilla esiintyy porojen talviravintokasveja. Havumetsävyöhykkeen paliskunnissa on yleensä runsaat tai erittäin runsaat kesä- ja syyslaitumet sekä alkutalven laitumet.

2.1.3 Laidunten käytön suunnitteluun vaikuttavat yhteistyömenettelyt

Porolaidunten ja poronhoidon turvaaminen alueiden käytön suunnittelussa

Alueiden käytön suunnittelulla on olennainen merkitys porolaidunten vähenemisen ja pirstoutumisen ehkäisemisessä. Kaavoituksessa voidaan poronhoitoon liittyvillä aluevarauksilla, kaavamerkinnoilla ja -määräyksillä turvata laidunmaiden riittävyttä ja yhtenäisyyttä. Kaavassa voidaan lisäksi osoittaa esimerkiksi porojen kulku- tai kuljetusreitit tai poronhoidon rakenteita.

Kunnat vastaavat yleiskaavoituksesta ja asemakaavoituksesta alueellaan. Maakunnan liitot laativat ja hyväksyvät maakuntakaavat, jotka ovat yleispiirteisiä pitkän tähtäimen suunnitelmia alueen eri toimintojen yhteen sovittamiseksi. Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet sekä osoitetaan kartalla maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita.

Lapin maakunta on maakuntakaavoituksessa jaettu neljään alueeseen, Länsi-Lappi, Tunturi-Lappi, Pohjois-Lappi sekä Rovaniemi ja Itä-Lappi) minkä lisäksi on vaihemaakuntakaavoja mm. kaivoshankkeita koskien. Poronhoitoalueen maakuntakaavoissa on poronhoidon toiminta- ja kehittämisedellytysten turvaamista edellyttäviä yleismääräyksiä sekä tarkempia määräyksiä

esim. poronhoidolle tärkeiden alueiden huomioonottamisesta ja säilyttämisestä. Esimerkiksi tuoreessa Pohjois-Lapin (Inari, Sodankylä, Utsjoki) maakuntakaavassa 2040 on merkitty pääasiassa metsätalouteen ja poronhoitoon tarkoitettuja alueita, joita voidaan käyttää pääasiallista käyttötarkoitusta sanottavasti haittaamatta myös muihin tarkoituksiin (M-1), luontaiselinkeinokäyttöön ja poronhoitoon tarkoitettuja alueita, joita voidaan käyttää pääasiallista käyttötarkoitusta sanottavasti haittaamatta myös muihin tarkoituksiin (Ms-1) sekä alueita, jotka on tarkoitettu pääasiassa metsätalouteen, matkailuun ja poronhoitoon (MU-3). Merkintä ph osoittaa poronhoidolle tärkeitä alueita, poronhoidon kannalta erityisen tärkeitä kohteita tai kiinteitä laidunkiertäjä- ja valtakuntien välisiä poroesteaitoja. Kaavassa annetaan myös poronhoitoa turvaava koko maakuntakaava-alueella koskeva suunnittelumääräys. Erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettulle alueelle annetaan poronhoitolain 2 §:n mukainen määräys siitä, että alueella olevaa valtion maata ei saa käyttää sillä tavoin, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle. Kaavassa edellytetään lisäksi, että tuulivoimalat sijoitetaan keskitetysti usean tuulivoimalan yksiköihin. Myös Pohjois-Pohjanmaalla ja Kainuussa on maakuntakaavoja, joissa osoitetaan poronhoidolle tärkeitä kohteita (poronhoidon rakenteita) ja annetaan poronhoitoalueelle suunnittelua ohjaavat kaavamääräykset.

Porotalouden edustajien osallisuus kaavoitusmenettelyissä on tärkeää, jotta muusta maankäytöstä poronhoidolle aiheutuvia haittoja ja häiriöitä osattaisiin ennakoida ja poistaa. Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, vuodesta 2025 alkaen alueidenkäyttölaki) mukaan kaavalla ei saa aiheuttaa muulle oikeudenhaltijalle kohtuutonta haittaa, ja kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelusta tiedottaa siten, että alueen maanomistajilla ja muilla osallisilla kuten niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta.

Maakuntakaavoissa valtion maita koskeva poronhoitolain 53 §:ssä säädetty neuvotteluvollisuus, jonka mukaan valtion viranomaisen on neuvoteltava paliskunnan kanssa suunnitellessaan poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä, on kaavamääräyksellä laajennettu koskemaan muitakin viranomaisia. Neuvotteluvollisuuden täyttäminen edellyttää, että neuvottelut aloitetaan riittävän aikaisessa vaiheessa ja tasapuolisin tiedoin ja että neuvotteluiden lähtökohtana on tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa. Porolaitumet ja poronhoidon toiminta-alueet tulee ottaa huomioon alueidenkäytön suunnittelussa, jotta voidaan turvata poronhoidon edellytykset. Yksi keskeisistä Porotalouden tulevaisuustyöryhmän esittämistä tavoitteista oli, että poronhoidon tarvitsemat alueet huomioidaan paremmin maankäytössä ja sen suunnittelussa.

Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:n mukaan viranomaisten tulee neuvotella saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana. Tällaisena mainitaan saamelaisten kotiseutualueen yhdyskuntasuunnittelu. Saamelaisten kotiseutualueeseen sisältyvällä koltta-alueella valtion ja kunnan viranomaisten on kolttalain 56 §:n mukaan varattava kolttien kyläkokoukselle ja koltthaneuvostoille tilaisuus lausunnon antamiseen kolttien elinkeinoja ja elinolosuhteita koskevissa laajakantoisissa ja periaatteellisissa asioissa.

Myös erilaisiin infrastruktuurihankkeisiin liittyvä ympäristövaikutusten arviointimenettely (YVA) edellyttää ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukaan niiden henkilöiden ja yhteisöjen kuulemista, joiden oloihin tai etuihin hanke saattaa vaikuttaa tai joiden toimialaa hankkeen vaikutukset saattavat koskea. Paliskunnilla on oman alueensa ja sen poronhoidon tuntijoina ja mahdollisina haitankärsijöinä olennainen rooli näissäkin menettelyissä. Laki edellyttää tunnistamaan, arvioimaan ja kuvamaan hankkeiden todennäköisesti

merkittävät ympäristövaikutukset, jolloin myös poronhoitoon kohdistuvat vaikutukset arvioidaan YVA-menettelyissä.

Valtion maiden käyttöön ja suojeluun liittyvä yhteensovitus

Valtion maat ovat merkittävässä asemassa porojen laidunmaina. Yli 80 prosenttia kaikista Metsähallituksen hallinnoimista valtion maista ja noin 70 prosenttia metsätalouden metsämaista sijaitsee poronhoitoalueella. Poronhoitoalueella sijaitsevasta metsätalouden metsämaasta valtion maat muodostavat noin 58 prosenttia.

Saamelaiden kotiseutualueen pinta-alasta noin 7 prosenttia on metsätalouden piirissä olevaa, 3 prosenttia rajoitetussa metsätaloustaloudessa olevaa ja 9 prosenttia metsätaloustalouden ulkopuolista Metsähallituksen hallinnoimaa metsätaloustaloutta. Pinta-alasta 11 prosenttia on luontaisaluealuetta ja 69 prosenttia Metsähallituksen hallinnoimia suojelu- ja erämaa-alueita. Nämä alueet eivät kuitenkaan jakaudu tasaisesti eri paliskuntien ja eri vuodenaikoina käytössä olevien laidunalueiden kesken.

Metsähallituksesta annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaan Metsähallituksen hallinnassa olevien luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojelu on saamelaiden kotiseutualueella sovittava yhteen siten, että saamelaiden kulttuurin harjoittamisen edellytykset turvataan, sekä poronhoitoaluetta tarkoitettuna poronhoitoaluetta siten, että poronhoitoaluetta säädetty velvoitteet täytetään. Paliskuntien kanssa käydään poronhoitolain 53 §:n mukaisia neuvotteluja. Metsähallituksesta annetun lain 39 §:n 2 momentin mukaan saamelaiden kotiseutualueeseen kokonaisuudessaan kuuluvissa kunnissa on kuntakohtaiset neuvottelukunnat, joiden tehtävänä on käsitellä valtion maa- ja vesialueiden sekä niihin kuuluvien luonnonvarojen kestävää käyttöä ja hoitoa. Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:n mukaisen neuvotteluvollisuuden piiriin kuuluvat pykälän mukaan saamelaiden kotiseutualueella valtion maan, suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoitoa ja käyttöä koskevat asiat. Koltta-alueita lisäksi kolttalain 56 §:n mukainen kolttien kyläkokouksen ja koltaneuvoston kuulemisvelvollisuus.

Metsähallituksen toiminta valtion maa- ja vesialueilla perustuu yhdessä sidosryhmien kanssa laadittuihin luonnonvarasuunnitelmiin, joissa linjataan alueiden pitkän aikavälin käyttöä ja yhteensovittetaan eri käyttömuotojen tarpeita. Suunnitelmissa otetaan myös kantaa eri alueilla sovellettaviin metsänkäsitelymenetelmiin. Poronhoitoalueella on tällä hetkellä kolme voimassa olevaa luonnonvarasuunnitelmaa, joista yksi koskee saamelaiden kotiseutualuetta, toinen muuta Lappia ja kolmas Kainuuseen ja Pohjois-Pohjanmaahan kuuluvia poronhoitoalueen osia.

Metsähallitus ja Paliskuntain yhdistys ovat neuvotelleet laajan sopimuksen, joka määrittelee Metsähallituksen eri vastuualueiden toiminnan ja poronhoidon yhteensovittamiseen liittyvät yhteistyötavat sekä tarvittavat erityistoimet poronhoidon huomioon ottamiseksi valtion harjoittamassa metsätaloudessa. Nykyinen sopimus on vuodelta 2021. Sopimuksen mukaan kaikista hakkuista, maanmuokkauksista, tienrakennushankkeista, laajoista soranottoalueista, matkailureiteistä, maan myynnistä ja muista laajemmista maankäyttöasioista toimitetaan alueella sijaitsevalle paliskunnalle tietoa etukäteen ja tarjotaan mahdollisuus vaikuttaa suunnitelmiin. Sopimuksessa on linjaukset myös turvetuotanto- ja tuulivoima-alueista, metsästyksistä, porojen ruokinnasta, haaskojen käytöstä sekä poroaitasopimuksista. Valtion mailla on tällä hetkellä n. 460 poroaitapaikkaa.

Saamelaiden kotiseutualuetta koskien on vuonna 2014 lisäksi tehty täydentävä sopimus Saamelaiskäräjien, kolttien kyläkokouksen, suurimman osan alueen paliskunnista ja Metsähallituksen kesken. Lisäksi Metsätalous on tehnyt erilliset sopimukset metsätaloustaloutta koskeva käytöstä Hammastunturin, Muddusjärven, Muotkatunturin ja Paatsjoen paliskuntien sekä Ivalon

paliskunnan Nellimin tokkakunnan kanssa. Sopimusten mukaisesti porojen tärkeimmät laidunalueet on rauhoitettu metsätaloustoimilta 20 vuoden ajaksi, Nellimissä osa alueista 10 vuoden ajaksi.

Saamelaiskäräjien nimeämä Akwé: Kon -työryhmä täydentää Metsähallituksen maankäytön suunnittelujärjestelmää ja tukee suunnitteluprosessien yhteistyöryhmien toimintaa.

2.1.4 Porolaitumia koskevan tiedon avoimuus

Ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY (*ympäristötiedodirektiivi*) mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että viranomaiset velvoitetaan pyydettyä luovuttamaan ympäristötietoa ilman, että pyynnön esittäjän on perusteltava pyyntönsä.

Viranomaisilla tarkoitetaan direktiivissä myös luonnollista henkilöä ja oikeushenkilöä, joka hoitaa viranomaisen tehtäviä kansallisen lainsäädännön nojalla, mukaan lukien ympäristöön liittyvät erityistehtävät, -toimet ja -palvelut. Ympäristötiedolla tarkoitetaan tietoa ympäristön osa-alueiden tilasta, biologisesta monimuotoisuudesta ja sen osatekijöistä ja osa-alueiden välisestä vuorovaikutuksesta, erilaisista tekijöistä, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa ympäristön osa-alueisiin, toimenpiteistä, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa ympäristön osa-alueisiin ja tekijöihin sekä toimenpiteistä ja toimista, mukaan lukien hallinnolliset suunnitelmat ja ohjelmat, jotka on suunniteltu suojelemaan näitä osa-alueita. Lisäksi ympäristötiedolla tarkoitetaan mm. ympäristölainsäädännön toimeenpanoa koskevia kertomuksia.

Tietopyyntö voidaan direktiivin mukaan tietyin edellytyksin evätä. Näin voidaan tehdä esimerkiksi silloin, jos pyyntö on ilmeisen kohtuuton, esitetty liian yleisessä muodossa tai koskee keskenäisiä tai sisäisiä asiakirjoja. Tietopyyntö voidaan myös evätä perusteilla, jotka liittyvät muun muassa viranomaisten toiminnan luottamuksellisuuteen tai kaupallisten tietojen luottamuksellisuuteen, ellei kyse ole ympäristöön joutuneita päästöjä koskevista tiedoista. Direktiivin mukaan tiedon saantia rajoittavia perusteita tulkitaan kuitenkin suppeasti.

Paliskunta on julkisoikeudellinen yhdistys. Sen toiminta jakautuu luonteensa puolesta kahteen osaan: elinkeinotoimintaan sekä poronhoidon hallinnon järjestämiseen liittyviin julkisiin hallintotehtäviin. Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan KHO:2017:171, t. 5785 todennut, että paliskunnan kokouksen tekemistä päätöksistä osaan sisältyy julkisen vallan käyttöä, mutta monet rinnastuvat sisällöltään yksityisoikeudellisissa yhteisöissä tehtäviin päätöksiin.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999, *julkisuulaki*) ei sovelleta julkisoikeudellisen yhdistyksen kaikkiin julkisiin hallintotehtäviin, vaan laki koskee julkisoikeudellisia yhdistyksiä vain niiden käyttäessä julkista valtaa. Soveltamisala on siis muotoiltu eri lailla kuin ympäristötiedodirektiivin soveltamisalasta. Suomen lainsäädännössä ei ole yhtenäistä julkisen vallan käytön määritelmää, mutta vakiintuneesti käsitteellä tarkoitetaan toimivaltaa päättää yksipuolisesti yksityisen oikeusasemaan vaikuttavista toimista. Suunnitelmat eivät lähtökohtaisesti ole julkisen vallan käyttöä, mutta jos suunnitelman laatiminen perustuu lakiin ja suunnitelmalla voi olla merkittävä vaikutus päätöksentekoon tai yksityisten oikeusasemaan, asiaa voidaan joutua arvioimaan toisin. Ehdotettujen porolaidunten hoitoa ja käyttöä koskevien suunnitelmien laatimisen ei katsota merkitsevän julkisen vallan käyttöä. Enimmäisporomäärillä on oikeusvaikutuksia, mutta tällöin poromäärien alentamisesta tehtäisiin erillinen hallintopäätös.

Viranomaiselle esimerkiksi lausunnon antamista tai valvontaa varten toimitettuun suunnitelmaan sovelletaan julkisuuslakia, sillä mainitun lain mukaan viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan mm. viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelemiseksi varten tai muutoin sen toimialaan kuuluvissa tehtävissä.

Julkisuuslain mukaan viranomaisten asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia, ellei kyse ole salassa pidettäväksi säädetyistä asiakirjoista. Lain 24 §:n 1 momentin salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liikesalaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa, eikä kysymys ei ole kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista. Salassa pidettäviä tietoja voivat olla esimerkiksi porojen sijaintitiedot. Lisäksi momentin 17 kohdassa on osin vastaava mm. julkisia tehtäviä hoitavia yhdistyksiä koskeva säännös, jossa salassapitoperusteena on julkinen taloudellinen etu.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että koska julkisuuslakia ei ole muutettu ympäristötietodirektiivin voimaansaattamisen yhteydessä, julkisuuslakia on sovellettava direktiivin tulkintavaikutus huomioon ottaen. Ympäristötietodirektiivin tulkintavaikutus edellyttää julkisuuslain ehdottoman säännöksen joustavaa ja tilannekohtaista tulkintaa vertaamalla yleisen ja yksityisen edun merkitystä. (Mäenpää, Olli: Ympäristötiedon julkisuus ja liikesalaisuuden suoja. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2020, Juhlajulkaisu Pekka Vihervuori 1950-25/8.2020 s. 243)

2.2 Poronhoitolain velvollisuuksien yhteys porotalouden tukien ehtoihin

Suurimpien sallittujen eloporomäärien noudattamatta jättäminen vaikuttaa porotalouden harjoittajille maksettavaan kansalliseen eläinohjaukseen tukeen, josta säädetään maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain (1559/2001) 14 §:ssä. Mainitun pykälän mukaan tuki voidaan myöntää luonnollisille henkilöille tai sellaiselle luonnollisten henkilöiden muodostamalle ruokakunnalle, joka on samassa taloudessa asuva perhekokonaisuus.

Mainitun lain nojalla on säädetty, että tuen saamiseksi ruokakuntaan kuuluvilla tulee olla poronhoitovuoden päättyessä yhteensä vähintään 80 eloporoa. Ruokakuntaan rinnastetaan jakamaton kuolinpesä. Tukea ei makseta siltä osin kuin eloporojen määrä ylittää paliskunnille tai niiden osakkaille määrätty suurimmat sallitut määrät. Jos paliskunnan suurin sallittu eloporoluku ylittyy, ruokakunnan tukikelpoisten eloporojen määrää vähennetään ylimääräisten porojen osalta samassa suhteessa kuin ruokakunnat omistavat eloporoja paliskunnassa. Tukea ei myöskään makseta niistä eloporoista, jotka osakkaan olisi paliskunnan hyväksymien vuosittain teurastussuunnitelmien mukaan pitänyt teurastaa. Jos ruokakunnan edellä tarkoitettujen teurastamatta jättämien porojen määrä on yli kolme prosenttia eloporojen määrästä, tukea ei makseta ruokakunnalle lainkaan.

Poronhoitolain velvollisuuksien noudattamisella on kytkentä myös niihin porotalouden ja luon-
taiselinkeinojen rakennetuista annetussa laissa (986/2011, *Polura-laki*) säädettyihin tukiin, jotka on tarkoitettu paliskunnille. Näitä ovat paliskunnan investointituki ja paliskunnan aitojen kunnossapitotuki. Lain 10 §:n 4 momentin mukaan paliskunnan tulee tukien saamisen yleisenä edellytyksenä täyttää poronhoitolaissa sille säädetyt velvoitteet. Lain nojalla on säädetty, että paliskuntien yhdessä omistamien poroteurastamojen tukia lukuun ottamatta tuen myöntäminen paliskunnalle edellyttää, että paliskunnassa noudatetaan hyvää poronhoitotapaa eikä paliskunnan eloporomäärä ylitä paliskunnalle poronhoitolain nojalla vahvistettua suurinta sallittua poromäärää. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi kuitenkin päättää, että tuki myönnetään,

jos paliskunnan eloporomäärä on enintään kolme prosenttia suurempi kuin suurin sallittu poromäärä ja tuen hakija esittää erityisiä syitä vahvistetun poromäärän ylittymiseen.

Polura-lain mukaan yksittäisille porotalouden harjoittajille tarkoitettuja rakennetukia ovat elinkeinonharjoittajan investointituki, nuoren elinkeinonharjoittajan aloitustuki ja elinkeinonharjoittajan asunnonrakentamistuki. Näihin ei sisälly poronhoitolain velvoitteisiin liittyviä tukiehtoja.

2.3 Nykytilan arviointi

Porotalous on Pohjois-Suomessa tärkeä elinkeino, jolla on välittömien tulo- ja työllisyysvaikutusten lisäksi aluetaloudessa laajalle leviäviä kerrannaisvaikutuksia. Lapissa porotalous on elintarvikkeiden alkutuotannon aloista suurin. Poronlihan tuotanto on siten tärkeä huoltovarmuustekijä Suomen pohjoisosissa, minkä lisäksi poronhoidolla on merkitystä rajaturvallisuuden kannalta. Porot ovat tärkeitä myös kulttuurin ja perinteinen näkökulmasta sekä erottamaton osa alkuperäiskansa saamelaisten historiaa ja saamelaista kulttuurista identiteettiä.

Kuten edellä on kuvattu, porojen laidunnuksella on olennainen vaikutus poronhoitoalueen luontoon. Vaikutus kasvillisuuteen voi olla kasvusta riippuen joko kielteinen tai myönteinen. Porojen laidunnus vähentää erityisesti jäkälää, jota esiintyy tyypillisesti kuivilla ja karuilla kasvupaikoilla. Osa kasveista on sopeutunut kovaankin laidunnukseen, mutta ei kestä kilpailua kookkaampien kasvien kanssa. Tällaisten kasvien menestymiselle laidunnus on välttämättömyys. Kasvillisuutta muokkaavat porojen ohella muutkin kasvinsyöjät: Tutkimusten mukaan esimerkiksi pienjyrsijöiden kausittaisilla massaesiintymillä on suuri vaikutus kasvistoon ja maaperään.

Poro käyttää jäkälää talviravintonaan, mutta jäkälikköjen heikkenemisen kannalta ongelma on erityisesti niiden kesäaikainen tallaus, joka kuluttaa jäkälikköä enemmän kuin talviaikainen laidunnus.

Talvilaidunten määrät, kunto ja käytettävyys vaihtelevat eri osissa poronhoitoaluetta merkittävästi, ja laidunten tilaan vaikuttavat poronhoidon ohella metsätaloudesta, muusta maankäytöstä ja yhä enemmän myös ilmastomuutoksesta johtuvat tekijät. Eri osissa poronhoitoaluetta, eri paliskunnissa, erilaisilla laidunalueilla ja eri laiduntyypeillä näiden tekijöiden vaikutus ja yhteisvaikutus kuitenkin vaihtelevat.

Porojen hyvinvointia ja poronhoidon tuottavuutta voidaan tukea lisäruokinnalla. Lisäruokinta auttaa porotaloutta sopeutumaan sääolosuhteiden vaihteluihin eri vuosien välillä sekä vähentää talvilaitumiin kohdistuvaa laidunpainetta. Tämä merkitsee, että laidunpaine ja siitä aiheutuvat ympäristövaikutukset eivät käytännössä aina ole suoraan kytköksissä siihen, mikä on talvilaidunten tuottokyky.

Laiduninventointia koskevan tutkimusraportin johtopäätösten mukaan porolaidunten nykytilan ja käytettävyyden parantamiseksi tarvittaisiin poronhoitoalueen eri osiin parhaiten soveltuvia kokonaisvaltaisia, pitkäkestoisia porolaidunten hoitosuunnitelmia. Niihin tulisi kytkeä laidunkiertojärjestelmien kehittäminen ja poromäärien säätely sopivaksi erilaisille laiduntyypeille ja laidunalueille. Myös KEBIPORO-hankkeen raportissa ehdotetaan porolaidunten käyttö- ja hoitosuunnitelmien laatimista. Toisena raportin ehdotuksena on laidunkierron ja laidunten käytön kehittäminen siten, että parhaat ja yhtenäisemmät jäkälikköalueet säästyisivät porojen kesäaikaiselta laidunnukselta ja tallaukselta. Muut ehdotukset koskevat muun muassa poromäärien

tarkoituksenmukaista aluekohtaista mitoitusta, poromäärien pitämistä suurimpien sallittujen poromäärien rajoissa ajantasaisten ja toimivien teurastussuunnitelmien avulla sekä joidenkin paliskuntien yhdistämistä toimivimpien laidunkokonaisuuksien aikaansaamiseksi.

Saamelainen ilmastoneuvosto on tuonut esiin, että porolaidunten tilan parantamiseen ja ilmastomuutoksen hillintään voi olla ratkaisuna tutkijoiden ja poronhoitajien läheinen yhteistyö ja laidunkierron tehostaminen. Paikallisten poronhoitajien ja siidojen asiantuntemuksen tulisi olla keskeisessä asemassa päätöksenteossa. Saamelaisen ilmastoneuvoston tekemän kyselyn mukaan poronhoitajilla on valmiutta osallistua mm. luontoa ennallistaviin ja ilmastomuutosta hillitseviin toimiin, mutta tämä edellyttää myös resursointia sekä toiminnan nivomista osaksi suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelua. Saamelainen ilmastoneuvosto näkee kuitenkin ilmastomuutokseen sopeutumiseen liittyvät poronhoidon haasteet sen verran suurina, ettei sen näkemyksen mukaan hoito- ja käyttösuunnitelmien käyttöönotto riitä ratkaisemaan näitä haasteita, vaan tarvittaisiin porotalouden tukijärjestelmien sekä poronhoidon hallintojärjestelmän uudistamista.

Suurimmat sallitut poroluvut -työryhmä ja Porotalouden tulevaisuustyöryhmä ovat laiduninventointi- ja KEBIPORO-hankkeessa tehtyjen ehdotusten pohjalta laatineet ehdotuksensa porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmista. Asiaa on käsitelty ja suunnitelmiin ehdotetut toimenpiteet esitetty jaksossa 1.2.1. Laidunten hoidon ja käytön paliskuntaakohtaisella suunnittelulla katsotaan saatavan sellaisia hyötyjä, joita ei alueellisista eroista johtuen pystytä saavuttamaan valtakunnallisesti yhtäläisten hoitovelvoitteiden tai käyttörajoitusten kautta.

Hoito- ja käyttösuunnitelmista on säädetty myös joitakin muita elinkeinoja koskien. Kalastuksen osalta kalatalousalueet laativat kalastuslain (379/2015) mukaisesti alueensa kalavarojen hoito- ja käyttösuunnitelmat, jotka ovat voimassa enintään kymmenen vuotta kerrallaan. Kalatalousalueet ovat paliskuntien tapaan julkisoikeudellisia yhdistyksiä, joihin kalastusoikeuden haltijat kuuluvat. Kalatalousalueilla on kalavarojen kestävä käytön ja hoidon suunnittelun ohella muun muassa kalastusvalvonnan järjestämiseen sekä kalastusta koskevaan seurantaan ja tiedottamiseen liittyviä tehtäviä.

Porolaitumiin liittyvästä suunnitteluvuorollisuudesta säättämisen yhteydessä on tarpeen sovittaa yhteen suunnitelmiin sisältyvän ympäristötiedon saatavuutta koskeva periaate sekä paliskunnan ja poronhoitajien elinkeinotoimintaa koskevan tiedon suojan tarpeet. Suunnitelmiin sisältyy myös tietoa, joka ei voi olla julkista ja jonka julkisuutta ympäristötietodirektiivikään ei edellytä. Tietojen julkisuutta koskeva erityissäännös on tarpeen muun muassa sen vuoksi, että direktiivin ja julkisuuslain soveltamisalat eroavat toisistaan ja koska asiasta säättämättä jättäminen voisi johtaa tilanteeseen, jossa suunnitelman julkisuusasema olisi erilainen riippuen siitä, pyydetäänkö suunnitelmaa paliskunnalta vai viranomaiselta, jolle se on toimitettu.

2.3.1 Ehdotusten yhteys porotalouden tukiiin

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien yhteydessä ehdotettu toimenpide, joka koskee paliskuntaakohtaisen eloporomäärän pitämistä vähintään 7 prosenttia säädettyä eloporomäärää alempana, merkitsee, että paliskunnan eloporojen enimmäismäärälle muodostuisi uusi maksimi. Tämä olisi tarpeen ottaa huomioon niissä porotalouden tukia koskevissa säännöksissä, joiden mukaan tukea alennetaan tai sitä ei makseta tilanteessa, jossa paliskunnan poromäärä ylittää suurimman sallitun määrän.

Voimassa olevien Polura-lain säännösten mukaan lain mukaisten tukien myöntäminen paliskunnalle edellyttää, että paliskunta noudattaa sille poronhoitolaissa säädettyjä velvoitteitaan. Säännös lähtee siis siitä, että aivan vähäiset ja lyhytaikaiset laiminlyönnitkin voivat estää tuen

myöntämisen. Kuitenkaan porotalouden tukien myöntämisestä päättävä viranomainen ei ole poronhoitolain valvontaviranomainen, eikä sillä siten ole lähtökohtaisesti tiedossaan, miten paliskunnat noudattavat poronhoitolain mukaisia moninaisia velvollisuuksiaan. Sääntelyä olisi tarpeen muuttaa sen tarkentamiseksi, missä tilanteissa nykyisten poronhoitolain velvoitteiden rikkominen estäisi tuen myöntämisen. Tarkoituksenmukaisena pidetään lisäksi, että ehdotettujen uusien porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien laatimiseen liittyvien velvollisuuksien noudattaminen säädettäisiin paliskunnan tukien edellytykseksi.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on porolaidunten käytön suunnittelua tehostamalla ylläpitää ja lisätä laidunten tuottokykyä sekä poistaa tai vähentää niitä haitallisia vaikutuksia, joita laitumille ja niiden biologiselle monimuotoisuudelle aiheutuu porotalouden, muun maankäytön, ilmastomuutoksen taikka niiden yhteisvaikutusten johdosta. Tätä kautta esityksen tavoitteena on parantaa porolaidunten ekologista tilaa ja niiden kestäväen käytön edellytyksiä.

Suunnittelusta pyritään saamaan hyötyjä myös poroista maanviljelylle ja vakituksille asunnoille aiheutuvien vahinkojen ehkäisemiseen.

Esityksen tavoitteet tukevat alkuperäiskansa saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan, jonka ytimeen poronhoito kuuluu.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Poronhoitolakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset, joiden mukaan paliskuntien tulisi laatia porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmat. Velvollisuus täydentäisi olemassa olevia alueidenkäyttöön sekä luonnonvarojen käyttöön ja suojeluun liittyviä suunnittelu- ja yhteistoimintamekanismeja. Velvollisuuden kautta paliskuntia voitaisiin osaltaan ja aiempaa paremmin sitouttaa laidunten tilan kannalta optimaalisiin ja pitkäjänteisiin toimenpiteisiin laidunkunnon turvaamiseksi ja laidunten kestäväen käytön edistämiseksi. Toimenpiteiden kautta voitaisiin osin edistää myös poronhoidon taloudellista kannattavuutta. Suunnitelmat voisivat toimia apuna ja ohjaavana työkaluna poronhoidolle aiheutuvien vaikutusten arvioinnissa niissä suunnittelu- ja neuvotteluprosesseissa, jotka koskevat muun maankäytön kuten erilaisten luonnonvara- ja infrastruktuurihankkeiden ja poronhoidon yhteensovittamista. Suunnitelmilla ei olisi sitovaa vaikutusta muuhun maankäyttöön, eivätkä ne poistaisi paliskuntien velvollisuutta hakea lupa suunnitelmaan mahdollisesti kirjattuihin luvanvaraisiin toimenpiteisiin.

Ehdotuksen mukaan suunnitelmat laadittaisiin kymmenvuotiskaudelle, mutta niitä voitaisiin tarvittaessa muuttaa myös kesken kautta. Suunnitelmia laadittaessa tulisi varata paikallista yksityistä maa- ja metsätaloutta edustaville tahoille mahdollisuus tulla kuulluksi yksityismaille suunnitelluista aitojen ja muiden rakennelmien rakentamiseen tai luonnon ennallistamiseen liittyvistä toimenpiteistä sekä tällaisille maille suunnitelluista toimenpiteistä, joihin sisältyy porojen pysyväisluonteista lisäruokintaa.

Suunnitelmista olisi ennen niiden hyväksymistä pyydettävä Lapin elinvoimakeskuksen lausunto. Elinvoimakeskukselle kuuluvia tehtäväryhmiä olisivat elinvoimakeskuksia koskevan lakiluonnoksen mukaan mm. porotalous, luonnon monimuotoisuuden hyvän tilan edistäminen sekä alueidenkäytön ja ilmastotyön edistäminen. Ehdotetuilla kuulemis- ja lausuntomenette-

lyillä ei rajoitettaisi paliskunnan toimivaltaa päättää suunnitelman sisällöstä tai poronhoito-oikeutta, vaan paliskunta harkitsisi, miten se muokkaa suunnitelmaluonnosta ennen suunnitelman hyväksymistä.

Poronhoitolaissa säädettäisiin kaikille suunnitelmille yhteisistä sisältövaatimuksista, jotka koskisivat paliskunnan alueen laidunten nykytilan ja tärkeimpien tiedossa olevien luonnonarvojen kuvaamista sekä keskeisten laidunten kuntoon ja tulevaan käyttöön liittyvien seikkojen ja uhkatekijöiden arviointia. Kuvaus ei edellyttäisi esim. tieteellistä osaamista ja käsittelytapaa, vaan se tehtäisiin porotalouden harjoittamisen kautta kertyneen alueeseen liittyvän tiedon ja osaamisen perusteella. Nykytilakuvaukseen sisältyisi myös kuvaus poronhoidosta viljelyksille ja vakituiselle asutukselle aiheutuvien haittojen ehkäisyä koskevista käytännöistä.

Suunnitelmissa tulisi asettaa laidunten kunnon turvaamiseen ja niiden kestäväan käyttöön liittyvät tavoitteet. Lisäksi tulisi kuvata suunnitellut toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimenpiteiden tulisi olla riittävän vaikuttavia, jotta niillä olisi merkitystä talvilaidunten kesto- ja tuottokyvyn parantamiseksi ja/tai kesäaikaisen laidunkäytön optimoimiseksi.

Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi luettelo viidestä lakisääteisestä toimenpidevaihtoehdosta, joista paliskunnan tulisi sisällyttää suunnitelmaansa vähintään kaksi. Ensimmäinen suunnitelman toimenpidevaihtoehto koskisi jäkälälaidunten kunnon parantamista eriyttämällä talvi- ja kesälaidunalueet toisistaan sekä ohjaamalla porojen liikkumista alueiden välillä. Toinen ehdotettu toimenpidevaihtoehto olisi laidunten talviaikaisen käytön minimointi toteuttamalla vuosittaiset teurastukset riittävän aikaisin. Kolmas vaihtoehtoinen toimenpide koskisi kesälaidunkierro-kehittämistä ohjaamalla kesälaidunnusta luonnonympäristölle aiheutuvia hyötyjä edesauttavalla tavalla.

Neljäs laissa säädetty toimenpidevaihtoehto olisi laidunalueiden yhteiskäytön lisääminen paliskuntien yhdistymisen tai vapaaehtoisen sopimisen kautta. Muodostamalla suurempia laidunaluekokonaisuuksia olisi helpompi edistää laidunkiertoa sekä ohjata laidunnusta eri alueiden välillä luonnonympäristön kannalta optimaalisesti. Toimenpiteen mukainen yhdistyminen tai yhteistyö voisi koskea tokkakuntia, siidoja ja kyläryhmiä tai muita vastaavia ryhmittymiä, joihin kuuluvat hoitavat porojaan keskenään paliskunnan sisäisinä yhteenliittyminä. Viides toimenpidevaihtoehto koskisi eloporomäärän pitämistä vähintään 7 prosenttia ja enintään 20 prosenttia alempana kuin säädetty suurin sallittu eloporomäärä. Elopomäärän rajaamisella voitaisiin alentaa laidunpainetta esimerkiksi sellaisissa paliskunnissa, joissa pomäärän alentaminen on toimenpiteenä tarkoituksenmukainen. Pomäärän rajaamisesta tulisi lähtökohtaisesti tehdä myös velvoittava päätös, sillä enimmäisporomäärällä on vaikutuksia muun muassa porojen vähentämistä koskevien säännösten soveltamiseen ja porotalouden tukiin.

Paliskunnille ehdotetaan säädettäväksi velvollisuus seurata suunnitelmien toteutumista. Lisäksi lakiin ehdotetaan säännökset velvollisuudesta toimittaa suunnitelmat Ruokavirastolle, jolle Lapin aluehallintoviraston tehtävät on valtion aluehallintouudistuksen yhteydessä ehdotettu siirrettäväksi. Ruokavirasto valvoisi suunnitelmien laatimista koskevan velvollisuuden noudattamista osana poronhoitolain mukaista valvontaa. Jos se toteaisi, että suunnitelmaa ei ole tehty tai että suunnitelma ei täytä säädettyjä vaatimuksia, sen tulisi hallinnollisella ohjauksella ja tarvittaessa pakkokeinoja käyttämällä vaikuttaa siihen, että laiminlyönti tai puute korjataan. Jos paliskunnan laatiman suunnitelman toteuttaminen osoittautuisi jälkikäteen joiltakin osin mahdottomaksi, paliskunnalla olisi velvollisuus muuttaa suunnitelmaansa ja tarvittaessa valita korvaava toimenpide.

Paliskuntien suunnitelmien julkisuudesta säädettäisiin tavalla, joka ei olisi ristiriidassa ympäristötietodirektiivin velvoitteiden kanssa, mutta toisaalta sulkisi tiedonsaantioikeuksien ulkopuolelle paliskuntien ja poronomistajien elinkeinotoimintaa koskevan luottamuksellisen tiedon.

Poronhoitolain alkuosaan ehdotetaan myös lisättäväksi lain tarkoitusta selkeyttävä säännös, jossa todettaisiin tavoitteena poronhoidon edellytysten turvaaminen kestävän kehityksen periaatteen eri osa-alueet huomioon ottaen. Säännöksessä olisi lisäksi maininta tavoitteesta turvata saamelaisille kuuluva oikeus oman kielensä ja kulttuurinsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Saamelaiskäräjät ja Saamelainen ilmastoneuvosto ovat pitäneet tärkeänä, että poronhoitolaissa olisi sääntelyä saamelaiskulttuurin turvaamisesta. Ehdotuksella on liittynyt myös Saamelainen ilmastoneuvoston näkemykseen siitä, että poronhoitolainsäädännön yhdeksi keskeiseksi tavoitteeksi tulisi nostaa ilmastomuutokseen sopeutuminen ja ilmastomuutoksen hillintä.

Maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annettuun lakiin sekä porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annettuun lakiin tehtäisiin ehdotetuista poronhoitolain säännöksistä johdettavat muutokset.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole vaikutuksia valtiontalouteen. Poronhoitolakiin tai porotalouden tukia koskeviin lakeihin ehdotettujen muutosten ei arvioida lisäävän viranomaisten tehtäviä tavalla, jolla olisi vaikutuksia valtion talousarvioon. Valtion viranomaisten tehtäviin liittyvät kustannukset katetaan hallinnonalan kehyspäästösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa.

4.2.2 Vaikutukset paliskuntiin

Paliskunnille aiheutuu hallinnollista työtä laidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien laatimisesta. Työtä aiheutuu kertaluonteisesti aina suunnitelmaa tehtäessä eli noin kerran kymmenessä vuodessa. Arvio kertaluonteisista henkilötyöpäivistä on 15-40 henkilötyöpäivää paliskuntaa kohden. Vuosittain toistuvasta suunnitelman seurannasta aiheutuvia henkilötyöpäiviä koskeva arvio on 3 henkilötyöpäivää. Lisäksi työtä aiheutuu, jos ilmenee tarvetta muuttaa suunnitelmaa joiltakin osin kesken kauden.

Paliskunnille aiheutuu lisäksi vuosittain työtä suunnitelman toteutumisen seurannasta ja siihen liittyvästä raportoinnista. Tavoitteena on, että raportointi voitaisiin toteuttaa tavalla, joka lisäisi paliskuntien hallinnollista taakkaa mahdollisimman vähän. Ehdotuksen mukainen raportointiaikataulu vastaisi sitä aikataulua, jonka puitteissa paliskunnan vuosikertomuksesta toimitetaan jäljennös Paliskuntain yhdistykselle. Suunnitelman toteutumista koskeva kuvaus voitaisiin näin ollen ottaa vuosikertomuksen liitteeksi. Laki ei kuitenkaan edellyttäisi tätä, vaan paliskunta päättäisi itse, yhdistetäänkö asiakirjat vai pidetäänkö ne toisistaan erillisinä.

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien avulla pyritään optimoimaan porojen laidunnus siten, että laidunten ekologinen tasapaino ja tuottokyky säilyvät mahdollisimman hyvinä. Tätä kautta suunnitteluvollisuus tukisi elinkeinon harjoittamisedellytyksiä ja kannattavuutta. Toisaalta suunnitelmaan sisällytettävistä toimenpiteistä aiheutuisi kustannuksia. Hyödyt samoin kuin kustannukset riippuisivat paliskunnasta ja valittavista toimenpiteistä.

Poronhoito on luonnonoloista riippuvaista, mikä merkitsee, että toimintaa pitää mukauttaa laidunalueilla tapahtuva säiden ja olosuhteiden vuosittainen vaihtelu ja myös ilmastomuutoksesta

johtuvat poikkeukselliset sääilmiöt huomioon ottaen. Tämä edellyttää, että esimerkiksi suunnitelmaan sisältyvissä laidunalueajauksissa tarvitaan tiettyä joustavuutta. Suunnitelmien laadintaan ja toteuttamiseen liittyy myös useita toimintaympäristön muutoksista ja ennakoimattomista tekijöistä johtuvia haasteita. Lisääntynyt matkailu sekä tehostunut sotilaallinen varautuminen, esimerkiksi Naton sotaharjoitukset, lisäävät toimintaa maastossa ja voivat häiritä porojen liikumista. Metsästyksen osalta erityisesti koirien käyttö aiheuttaa ongelmia poronhoidolle. Lisäksi esimerkiksi Norjan porojen tulo maan pohjoisrajan läheisyydessä sijaitseville Suomen alueille laiduntamaan voi aiheuttaa tilapäisiä haitallisia muutoksia laidunalueilla.

Reflek Oy:n selvityksessä kuvataan paliskuntien näkemyksiä paliskunnille sopivista toimenpidevaihtoehdoista ja suunnitelmien tekemiseen liittyvistä haasteista sekä arvioidaan suunnitelmien vaikutuksia. Selvitystä varten on käyty keskusteluja 50 paliskunnan kanssa. Keskusteluissa on yleensä ollut ainakin poroisäntä, mutta useimpiin keskusteluihin on osallistunut 2–3 henkilöä paliskunnan hallituksesta.

Selvityksen mukaan suurin osa paliskunnista näkee laidunten hoidon ja käytön suunnittelun tuottavan kustannuksista huolimatta taloudellisia hyötyjä. Useiden paliskuntien näkemys on, että poromäärän vähentäminen näkyisi aluksi pienentyvinä tuloina, mutta pidemmällä aikavälillä se parantaisi laitumien kantokykyä ja voisi johtaa teuraspainojen ja tulojen kasvamiseen. Aikainen teurastus tuottaisi hyötyjä suurempien vasapainojen kautta. Toisaalta teurastuksen aikaistaminen johtaisi joissain paliskunnissa useisiin pieniin teurastuseriin, mikä voisi kasvattaa kuluja teurastusten järjestämisessä ja lisätä työmäärää. Paliskuntien ja tokkakuntien yhdistäminen tai yhteistyön lisääminen voisi tuoda säästöjä, kun yhdessä tekemällä voimavarojen käyttöä voitaisiin tehostaa. Poronhoitoon liittyvä hallinnollinen taakka voisi olla suhteellisesti pienempi yhdessä suuremmassa yksikössä kuin esimerkiksi kahdessa pienemmässä.

Jäkälälaidunten tilan parantaminen ja kesäaikaisen laidunnuksen ohjaaminen vaikuttaisivat selvityksen ja sen taustalla olevien keskustelujen perusteella myönteisesti laidunten tilaan tuottaen jatkuvuutta elinkeinolle. Laidunten paraneminen vaikuttaisi porojen kuntoon ja voisi johtaa teuraspainojen nousuun. Selvityksen mukaan jäkälälaidunten tilan parantamista ja kesälaidunnuksen ohjaamista koskevat toimenpiteet voivat kuitenkin edellyttää, että suurella osalla poroista on paikannuspannat, joiden avulla niiden liikkeitä voidaan seurata ja tarvittaessa ohjata poroja eri alueiden välillä. Pantojen hankinnasta aiheutuu kustannuksia, jos paliskunnassa ei ole niitä jo ennestään.

Laidunkierron järjestämisessä voidaan hyödyntää myös aitausratkaisuja, mutta aidat aiheuttavat kustannuksia eikä niitä ole mahdollista rakentaa kaikkialle. Myös niistä ja niiden kunnossapidosta aiheutuu paliskunnille kustannuksia. Muutamissa paliskunnissa kuvauskoptereiden (drone) käytöllä on saatu hyviä tuloksia porojen paikantamisessa, ohjaamisessa ja kokoamisessa. Puustoisilla alueilla koptereiden käyttö on kuitenkin vaikeaa. Kuvauskoptereihin voidaan liittää ääni, esim. koiran haukunta, tai lämpökamera tehostamaan niiden käyttöä. Kopterit, joissa on riittävän hyvä akku ja tarvittavat lisävarusteet, ovat kuitenkin kalliita.

Polura-lain mukaisiin avustuksiin on ollut vuosittain käytettävissä yhteensä noin 2 miljoonaa euroa vuodessa, joista paliskuntien investointien osuus on ollut 1,5 miljoonaa euroa. Poro- ja luontaiselinkeinojen rakennetukijärjestelmiä toteutetaan kansallisin varoin, ja niihin liittyvät avustukset myönnetään maatilatalouden kehittämisrahaston (Makera) varoista. Komission päätöksen K(2016) 1752 mukaan perinteisten porotalousjärjestelmien investointitukeen ja ylläpitoon käytettävän kansallisen tuen enimmäismäärä saa olla enintään 2 miljoonaa euroa vuodessa.

Porotalouden tulevaisuustyöryhmä esitti raportissaan porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetukilain vaikuttavuuden sekä uusien tukimuotojen toimivuuden arviointia sekä analyysia

siitä, miten nykyiset tukivälineet palvelevat saamelaisten perinteisten tuotantojärjestelmien elinvoimaisuutta. Tätä koskeva tutkimushanke on parhaillaan vireillä. Työryhmä piti perusteltuna hakea vahvemman valtuuden perinteisten tuotantojärjestelmien ylläpitämiseen komission päätöksen kautta vuodesta 2026 alkaen. Nykyinen valtuus on voimassa vuoden 2025 loppuun,

Reflek Oy:n selvityksessä kartoitettiin myös sitä, mitkä toimenpiteet paliskunnat todennäköisimmin valitsisivat suunnitelmansa toimenpiteiksi. Suosituimpana toimenpiteenä näyttäytyi aikainen teurastus (22 paliskuntaa). Useimmat paliskunnat pyrkivät jo nykytilanteessa teurastamaan porot syys–marraskuun aikana, koska vajojen paino alkaa laskea nopeasti tämän jälkeen. Lähes yhtä suosittu toimenpide oli poroluvun alentaminen (20 paliskuntaa). Monissa paliskunnissa poroluku on tällä hetkellä reilusti alle suurimman sallitun määrän johtuen osittain talven 2019–2020 haastavista sääolosuhteista, jotka aiheuttivat runsaasti porokuolemia. Joissain paliskunnissa pedot ovat saattaneet alentaa voimakkaasti porolukua. Osassa paliskunnista poroluvun pitämisen pysyvämmän suurinta sallittua määrää alempana, näyttäytyy houkuttelevalta vaihtoehdona laidunten, ruokintakulujen tai työmäärän säästämiseksi.

Toimenpidevaihtoehtoista paliskuntien tai tokkakuntien yhdistyminen tai niiden välisen yhteistyön lisääminen oli vähintään suosittu, mutta kahdeksan paliskunnan edustajat pitivät sitä kuitenkin omalle paliskunnalleen sopivana vaihtoehtona. Kaikki paliskunnat tekevät poikkeuksetta yhteistyötä naapuripaliskuntien kanssa; Käytössä on yhteisiä laidunalueita, aitoja ja teurastamoita. Muutamissa paliskunnassa yhdistymiseen olisi halukkuutta, mutta usein sitä kohtaan on myös vastustusta.

Paliskuntien suhtautumista toimenpidevaihtoehtoihin on kartoitettu myös Paliskuntain yhdistyksen tekemässä kyselyssä, johon vastasi 25 paliskuntaa. Myös siinä eniten valintoja kohdistui aikaisen teurastuksen toimenpiteeseen. Suosittuja olivat myös jäkälälaidunten tilan parantamiseen ja kesäaikaisen laidunnuksen ohjaamiseen liittyvät toimenpiteet. Selvityksen ja kyselyn tulokset tukevat oletusta, että kaikkiin toimenpiteisiin, mukaan lukien enimmäisporomäärän rajaaminen, tulee todennäköisesti kohdistumaan valintoja ja että kaikki paliskunnat pystyvät valitsemaan vaihtoehtoisten toimenpiteiden joukosta itselleen ja alueelleen sopivat toimet.

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien laatimisvelvollisuuden arvioituja vaikutuksia käsitellään myös Paliskuntain yhdistyksen vuosina 2023 ja 2024 toteuttaman pilotointihankkeen loppuraportissa. Vaikka hankkeen kolme pilottipaliskuntaa oli valittu eri puolilta poronhoitoaluetta, suunnitelmien käyttöönottoa testaavassa prosessissa ne kaikki valitsivat samat toimenpiteet, aikaisen teurastuksen ja kesäaikaisen laidunnuksen ohjaamisen. Muut kuin nämä kaksi toimenpidevaihtoehtoa jäivät siten pilotoinnin ulkopuolelle.

Yksi pilottipaliskunnista perusti aikaiseen teurastukseen liittyvän toimenpiteen toteuttamisen olemassa olevaan laidunkiertoitukseen, joka helpottaa porojen käsittelyä syksyisin ja estää teurastaporojen kulkeutumisen talvilaidunalueelle. Toisessa pilottipaliskunnassa porot kootaan tarhoihin yleensä marras-joulukuun aikana, jolloin suurin osa poroista ei ole talviaikana kuluttamassa laitumia. Aikaisen teurastuksen toteuttamisen uhkana nähtiin syksyn sääolosuhteet, joiden vuoksi poroja ei saataisi syksyllä koottua ja teurastukset viivästyisivät. Ilmastonmuutos lisää sääolosuhteiden vaihtelevuutta. Porojen kokoamista voivat viivästyttää myös metsästyskoirien ja petojen syksyn poronhoitotoille aiheuttamat häiriöt. Aikaisen teurastuksen toteutumiseen liittyvinä riskeinä nähtiin lisäksi poronlihakauppojen mahdollinen viivästyminen tai mahdolliset muutokset kauppakumppaneiden toiminnassa.

Kesälaidunkierroksen kehittämisen osalta pilottipaliskunnat mainitsivat mahdollisena toteutuksena laidunkiertoitaidan oikea-aikaisen käytön sekä porojen merkitsemisen kesällä pienemmissä

erissä, jolloin laidunnus jakautuisi laajemmalle alueelle. Vahinkojen ennalta ehkäisemiksi voitaisiin muun muassa siirtää hirvaita kesällä alueille, joilla ei ole asutusta eikä viljelyksiä. Laidunkiertoa voi myös estää porojen kulkeutumisen valtatielle. Maastossa liikkumista maastojoneuvoilla kesällä voidaan välttää, jotta maastot eivät kulu ja porot saavat olla rauhassa.

Pilottipaliskunnat olivat myös kiinnostuneita erilaisista laidunten ennallistamis- ja elvyttämistoimenpiteistä osana kesälaidunten tilan parantamista. Nämä toimenpiteet lisättiin osaksi hankkeessa tehtyä raportointilomakepohjaa. Erityisesti Metsähallitus on keskeisessä roolissa näiden toimenpiteiden suunnittelussa ja toteuttamisessa, mutta paliskuntien on mahdollista pyrkiä vaikuttamaan toimenpiteiden käynnistämiseen ja sisältöön, minkä lisäksi ne voivat antaa poronhoitoon liittyvää tietoa ja osaamista toimenpiteiden suunnitteluun ja toteutukseen.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisten ja Paliskuntain yhdistyksen toimintaan

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien laatiminen ja hyväksyminen olisivat paliskunnan tehtäviä. Näihin liittyviä vaikutuksia on käsitelty edellä yritysvaikutuksia koskevassa jaksossa.

Esitetty suunnitteluvollisuus aiheuttaisi jonkin verran lisätyötä Lapin elinvoimakeskukseen, jonka tulisi antaa lausuntonsa paliskunnan suunnitelmaluonnoksesta. Tavoitteena on, että lausuntoprosessi olisi kevyt menettely, jossa otettaisiin kantaa siihen, täyttääkö suunnitelmaluonnos lausunnonantajan näkemyksen mukaan ehdotettujen lain säännösten vaatimukset eli sisältykö suunnitelmaan asianmukaisesti laaditut, lain vaatimat kuvaukset ja vastaako toimenpiteiden valinta ja määrittely sitä, mitä laki edellyttää. Lausuntojen antamisesta arvioidaan aiheutuvan 1–2 henkilötyöviikon suuruinen työmäärä vuodessa, jos työ jakautuisi tasaisesti eri vuosille. Todellisuudessa työ kuitenkin keskittyisi suunnitelmien laatimisvaiheeseen (joka kymmenes vuosi), minkä lisäksi työtä tulisi yksittäistapauksissa, jos suunnitelmia muutettaisiin kesken kauden.

Suunnitteluun liittyvien paliskunnan velvoitteiden noudattamisen valvonta kuuluisi Ruokavirastolle, jolle arvioidaan aiheutuvan tähän liittyvästä työstä noin 0,5 henkilötyökuukauden suuruinen työmäärä vuodessa.

Paliskunnat hyötyisivät siitä, että Paliskuntain yhdistys tukisi ja auttaisi niitä hoito- ja käyttösuunnitelmien laadinnassa etenkin ensimmäisellä kerralla. Paliskuntain yhdistys ei kuitenkaan pysty ainakaan merkittävään osallistumiseen sen nykyisillä resursseilla. Paliskuntien suunnittelutyötä ohjaisivat ja tukisivat kuitenkin joka tapauksessa valvontaviranomaisen laatima lomakepohja sekä Paliskuntain yhdistyksen toteuttamassa ja maa- ja metsätalousministeriön rahoittamassa pilotointihankkeessa jo tehty suunnittelutyö.

4.2.4 Ympäristövaikutukset

Poro on eläin, joka paitsi kuluttaa tunturiluontoa ja jäkälikköjä myös auttaa tunturiluontoa ja siihen sopeutunutta lajistoa säilymään lämpenevässä ilmastossa esimerkiksi torjumalla pensoitumista ja tunturin metsittymistä.

Esityksen mukainen porolaidunten hoidon ja käytön suunnitelma ja siihen sisältyvät toimenpiteet ovat omiaan ohjaamaan porojen laiduntamista luonnon kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Keskeistä on erityisesti välttää kesäaikaista laiduntamista jäkäliköillä, mutta porojen liikkumisen ohjaamisella voidaan myös tukea myös monien jäkälästä riippumattomien luontotyyppien elinvoimaisuutta. Kyse voi olla porojen pitämisestä poissa tietyiltä alueilta tai päinvastoin ohjaamalla niitä laiduntamaan alueille, joille tyypillinen kasvillisuus hyötyy poroista.

Poronhoitoalue on kooltaan 122 936 neliökilometriä ja kattaa 36 prosenttia Suomen pinta-alasta. Laajuutensa vuoksi poronhoitoalueelle mahtuu useita eri kasvuvyöhykkeitä ja luontotyyppejä. Suunnitelmien kautta saatavilla hyödyillä on siten olennainen merkitys myös koko Suomen mittakaavassa.

Suunnitteluvellvollisuuden vaikutukset riippuvat siitä, mitä toimenpiteitä paliskunnat tulevat sisällyttämään suunnitelmiinsa. Vaikutusta on myös sillä, kuinka suuri osa valituista toimenpiteistä on sellaisia, että paliskunnat toteuttaisivat ne joka tapauksessa siitä syystä, että toimenpiteet ovat hyödyllisiä myös poronhoidon kannalta.

Edellä yritysvaikutuksia koskevassa jaksossa on käsitelty vaihtoehtoisten toimenpiteiden houkuttelevuutta paliskuntien näkökulmasta. Kiinnostavimpina pidetyistä vaihtoehtoista aikainen teurastus vaikuttaa talvilaidunten eli erityisesti jäkälikköjen kuntoon. Kesälaidunkieirron kehittäminen sen sijaan vaikuttaa kesälaidunten tilaan ja luontotyyppeihin.

Kiinnostusta oli myös jäkällälaidunten kunnon parantamiseen laidunkiertoa kehittämällä. Toimenpiteellä voi olla olennaista merkitystä laidunten kuntoon niissä paliskunnissa, joissa eri vuodenaikoina käytettävien laidunten eriyttäminen on paliskunnan laidunalueet huomioon ottaen mahdollista. Poromäärän vähentämiseen liittyvän toimenpiteen toteuttaminen on omiaan parantamaan erityisesti tyypillisten talvilaidunalueiden ekologista tilaa. Paliskuntien yhdistämisen ja laidunalueita koskevan lisääntyvän yhteistyön kautta on saatavissa luonnon monimuotoisuuteen liittyviä hyötyjä sekä kesä- että talvilaidunalueilla.

Reflek Oy:n selvityksen mukaan paliskunnat ovat lisäksi kiinnostuneita elvyttämään jäkälläkan-kaita erilaisilla muilla toimenpiteillä kuten harventamalla ilmaston lämpenemisen seurauksena syntyneitä tiheitä mäntytaimikoita ja kokoamalla harvennus- ja hakkuutähteet jäkälien päältä pois. Mahdollisuudet tämän kaltaisten toimenpiteiden toteuttamiseen riippuvat kuitenkin kyseessä olevasta alueesta, esimerkiksi siitä, mikä Metsähallituksen vastuualue aluetta hallinnoi. Paliskunnissa toivotaan, että neuvottelemalla Metsähallituksen kanssa tällaisia toimia voidaan käynnistää ja niitä voidaan sisällyttää suunnitelmiin. Kesälaidunten tilan parantamiseksi paliskunnissa on kiinnostusta osallistua mm. soiden ennallistamistoimenpiteisiin.

Ehdotetut suunnitelmat eivät kuulu viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (200/2005) piiriin.

4.2.5 Ilmastovaikutukset

Laidunnuksen voitaisiin ajatella vähentävän maaperän hiilivarastoa, koska se poistaa vuosittain osan kasvillisuuden tuottamasta biomassasta. KEBIPORO-hankkeen raportin mukaan tois- taiseksi julkaistuissa tutkimuksissa ei laidunnettujen ja laiduntamattomien alueiden välillä ole kuitenkaan havaittu muutoksia maaperään varastoituneen hiilen määrässä riippumatta siitä, ver- taillaanko karuja vai ravinteisia kasvupaikkoja. Tulokseen vaikuttaa luultavasti se, että karuilla, jäkällävaltaisilla alueilla, joilla maan humuskerros on ohut, hiilen kerrostuminen maaperään on vähäistä niissäkin tapauksissa, joissa alue on ollut pitkään täysin häiriötön. Toisaalta varpu- ja ruohovaltaisilla alueilla porojen syömä kasvillisuus korvautunee muilla lajeilla, mikä pitää maa- perän hiilen kerrostumisen vakiona. Sitten tutkimuksessa on havaittu, että porolaidun- nusen äkillinen poistaminen havumetsävyöhykkeellä aiheuttaisi lyhyellä aikavälillä hiilidioksidi- piikin, joka todennäköisesti kuitenkin tasoittuisi pitkällä aikavälillä (Kantola N. ym. 2023, [linkki tutkimukseen](#)).

Saamelainen ilmastoneuvosto on esitystä valmistelleen työryhmän työtä varten antamassaan lausunnossa esittänyt useisiin tutkimuksiin viitaten, että porolaidunnuksen ylläpitäminen on tärkeää hiilensidonnalle ja ilmastotavoitteiden toteutumiselle. Kesälaidunnuksella voidaan ylläpitää tundraluonnon avoimuutta ja turvata säteilyn korkeaa heijastavuutta (albedo). Vaikka kesäaikana jäkäläpeitteiset alueet heijastavat enemmän säteilyä, talviaikaan ja etenkin keväisin laidunnuksen aikaansaama muutos on suurempi, sillä lumen päälle yltävät varvut vähentävät albedoa. Lausunto on luettavissa kokonaisuudessaan lainsäädäntöhankkeen hankesivuilla.

Mainitussa lausunnossa viitattujen arvioiden mukaan porotiheyden olisi oltava nykyistä olennaisesti suurempi estämään tehokkaasti pensastumista ja tunturikoivun leviämistä paljakalle. Esitetyt muutokset eivät merkitsisi säädettyihin suurimpiin sallittuihin poromääriin lisäystä eikä vähennystä, mikä huomioon ottaen muutosten ei arvioida tehostavan tai heikentävän ilmastomuutoksen hillintää. Paliskunnalle säädettäisiin kuitenkin aiempaa laajemmat mahdollisuudet rajoittaa alueellaan pidettävää enimmäisporomäärää, millä voisi olla paikallisia poromäärää jonkin verran vähentäviä ja sitä kautta ilmastomuutoksen hillinnän mekanismeja heikentäviä vaikutuksia. Toisaalta ilmastomuutokseen sopeutumisen näkökulmasta laidunpaineen kasvattaminen nykyisestä olisi ongelmallista: Porojen ravinnonsaannin kannalta tärkeiden jäkälälaidunten kuluneisuus on monilla alueilla suurta, ja tutkimustiedon sekä perinteisen tiedon perusteella jäkälän uudistuminen heikentyy ilmastomuutoksen vaikutuksesta.

4.2.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Porotaloudella on olennainen rooli Pohjois-Suomen elinkeinona sekä poronhoidolla osana saamelaista ja pohjoissuomalaista kulttuuria. Myös muut alueelle tärkeät elinkeinot kuten matkailu hyötyvät poroista. Porolaidunten hoidon ja käytön suunnitteluvollisuus ja suunnitelmiin sisältyvät laidunten kuntoa ja tuottokykyä edistävät toimenpiteet tukevat poronhoidosta riippuvaisten yhteisöjen elinvoimaisuutta sekä turvaavat tulevien sukupolvien mahdollisuuksia jatkaa poroelinkeinoa. Porolaidunten käyttötapoihin vaikuttamalla voidaan osaltaan myös varautua niihin uhkiin, joita ilmastomuutoksesta aiheutuu erityisesti arktiselle alueelle. Kyse ei ole pelkästään alueen luonnosta, vaan siihen sopeutuneista ja siitä riippuvaisista kulttuureista ja elämäntavoista.

Muilla maankäyttömuodoilla kuten metsätaloudella, matkailulla ja teollisuuslaitoksilla sekä näihin liittyvällä infrastruktuurilla ja liikenteellä on merkittävä vaikutus poronhoitoon ja päinvastoin. Tyypillisiä teollisen infrastruktuurin muotoja poronhoitoalueella ovat kaivokset, tuulivoimalat, vesivoimalat sekä patoaltaat. Esitys ei vaikuta laajentavasti muiden maankäyttöhankkeisiin liittyviin neuvotteluvollisuuksiin ja muihin yhteistyöprosesseihin, mutta poronhoidon kannalta tärkeiden alueiden ja kulkureittien sisällyttäminen suunnitelmaan sekä muu suunnitelmaan liittyvä aineisto voivat olla avuksi neuvotteluissa ja muissa prosesseissa tavalla, joka voi helpottaa eri maankäyttömuotojen yhteensovittamista.

Porojen liikkumisen aiempaa tehokkaampi suunnittelu ja ohjaaminen ehkäisevät ja vähentävät poronhoidosta viljelyksille ja vakitukselle asutukselle aiheutuvia haittoja, kun porot aiempaa harvemmin menevät alueille, joilta ne poronhoitolain säännösten mukaan tulee pitää poissa. Maa- ja metsätalousministeriö järjesti syksyllä 2017 kaikille avoimen poronhoitoa ja sen ohjausta kartoittaneen verkkokyselyn, johon saatiin yli 3 300 vastausta. Vastaajissa oli runsaasti poronhoitoalueen asukkaita ja muita maanomistajia, mutta myös viljelijöitä ja poronomistajia. Kyselyn perusteella poronhoitoalueen eteläosissa maanomistajat ja -haltijat kokevat porot ja niiden viljelyksille ja asutukselle aiheuttamat vahingot aiempaa suuremmaksi ongelmaksi. Muutos johtuu todennäköisesti useista syistä, joista laidunalueiden hupenemista ja pirstaloitumista on käsitelty aiemmin tässä esityksessä. Lisäruokinta on saattanut tehdä poroista aiempaa

kesympiä. Nämä syyt yhdessä lisääntyneen petoeläinten uhkan kanssa ovat saattaneet ajaa poroja viljelyksille tai lähemmäs ihmisasutusta.

Paikallisyhteisöissä ongelmia ja ristiriitoja voi aiheutua myös siitä, että maastossa tapahtuva muu toiminta häiritsee poroja ja poronhoitoa. Esimerkiksi maastoliikenteellä, koirien kanssa tapahtuvalla metsästyksellä ja kullanhuuhdontatoiminnalla voi olla tällaisia vaikutuksia. Vaikka poro on puolikesy eläin, laidunalueilla tapahtuva ihmistoiminta vaikuttaa sen vapaaseen laidunnukseen, ja häiriötyypistä, alueesta ja poronhoitotavoista riippuen välttämisaalueet voivat olla laajojakin. Ehdotettujen porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien kautta olisi mahdollisuus saada täsmällisempi kuva laidunnuksesta ja toisaalta erilaisista häiriötekijöistä eri vuoden-aikoina. Suunnitteluun liittyvällä yhteensovittamisella ja porojen ohjaamisella häiriötekijöitä ja niiden haittavaikutuksia sekä niistä johtuvia vastakkainasetteluja voitaisiin vähentää.

Porotalouden julkisuuskuvaa vaikuttaa osaltaan se, että paliskunnat ja poronomistajat huolehtivat säädetystä velvoitteistaan ja osaltaan kantavat vastuuta myös laidunten käytön kestäväyydestä ja siihen liittyvien ongelmien minimoinnista. Laidunten hoitoon ja käyttöön liittyvä suunnitteluvälineellisyys olisi omiaan tekemään näkyväksi alan ympäristövastuuta, jolla tarkoitetaan lähtökohtaisesti sitä, että toiminnanharjoittajat tuntevat ja hallitsevat toimintansa ympäristövaikutukset. Tätä kautta uudistus lisäisi kansalaisten myönteistä suhtautumista porotalouteen.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmia koskien vaihtoehtona olisi niin sanottu nollavaihtoehto eli että suunnitteluvälineellisuudesta ei säädetäisi. Tätä ei kuitenkaan esitetä, sillä suunnittelusta katsotaan saatavan sellaisia hyötyjä, joita ei nykytilanteessa saavuteta ja joita ei alueellisista eroista johtuen pystytä saamaan aikaan muulla tavoin kuten valtakunnallisesti yhtäläisten hoitovelvoitteiden tai käyttörajoitusten kautta.

Suurimmat sallitut poroluvut -työryhmä ehdotti, että paliskuntien laatimat porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmat hyväksyisi Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, jonka porotalouteen liittyvät tehtävät aluehallintouudistuksessa ehdotetaan siirrettäväksi Lapin elinvoimakeskukselle. Kalastuslain mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus hyväksyy kalatalousalueiden laatimat kalavarojen hoito- ja käyttösuunnitelmat.

Velvollisuutta alistaa paliskuntien suunnitelmapäätökset viranomaisen vahvistettavaksi ei kuitenkaan esitetä, sillä ehdotuksesta aiheutuisi viranomaiselle suurempaa hallinnollista taakkaa kuin ehdotetusta lausuntomenettelystä. Lisäksi kyseessä on paliskunnan suunnitelma, joka koskee sen alueella harjoitettavaa elinkeinotoimintaa, eikä katsota siten tarkoituksenmukaiseksi, että paliskuntaan nähden ulkopuolinen taho päättäisi suunnitelman sisällöstä.

Vaihtoehtoisia ratkaisuja sille, että suunnitelmasta pyydetävän viranomaislausunnon antaisi Lapin elinvoimakeskus, olisi säätää lausunnon antaminen sekä elinvoimakeskuksen että tulevan lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi. Porotalouden tulevaisuustyöryhmän ehdotuksen mukaan lausunnonantotehtävä osoitettaisiin Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Sen luonnonsuojeluun liittyvät tehtävät jakautuisivat Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskuksen välillä siten, että ensiksi mainittu vastaisi valtaosasta luonnonsuojelulain mukaisten oikeusharkintaa edellyttävien päätösten tekemisestä ja käyttäisi luonnonsuojelun yleisen edun puhevaltaa, kun taas elinvoimakeskuksille siirtyisivät luonnon monimuotoisuuden ja hoidon edistämiseen liittyvät tukiviranomaisetehtävät sekä luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön sekä maiseman suojelun edistämistehtävät alueellaan.

Nyt ehdotettujen säännösten mukaan lausunnossa otettaisiin kantaa siihen, täyttääkö suunnitelmaluonnos poronhoitolaissa suunnitelmalle asetetut vaatimukset. Esityksessä katsotaan, että lausunnon antajalla olisi tarpeen olla porotaloutta koskevaa osaamista, minkä vuoksi lausunnonantotehtävää ei voida säätää yksinomaan lupa- ja valvontavirastolle. Kahden viranomaisen osaksi päällekkäinen rooli lausunnonantajana puolestaan aiheuttaisi ylimääräistä hallinnollista taakkaa, mitä ei voida pitää perusteltuna, kun otetaan huomioon, että myös elinvoimakeskusella olisi lakisääteisten tehtäviensä puolesta luonnon monimuotoisuuteen liittyviä asioita koskeva osaaminen.

Lupa- ja valvontaviranomaiselle siirtyvä yleisen edun valvonta ilmenee lausunnon antamisena ympäristölainsäädännön mukaisista lupahakemuksista sekä oikeutena hakea muutosta lain mukaisesta luvan myöntämisestä tai suunnitelman hyväksymisestä koskevasta päätöksestä sillä perusteella, että päätös on luonnonsuojelulain (9/2023) vastainen. Esitetty lainsäädäntö ei rajoittaisi tätä oikeutta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Ruotsi

Ruotsissa poronhoitoa sääntelee rennäringslag (1971:437). Lain 15 §:n mukaan lääninhallitus eli valtion viranomainen määrää Ruotsissa laiduntavien porojen enimmäismäärän kutakin poronhoidon hallintoyksikköä, samebytä, kohden. Lääninhallitus voi myös määrätä laidunnusta rajoitettavaksi, jos se on tarpeen porolaidunnuksen säilyttämiseksi tai muuten poronhoidon edistämiseksi. Lääninhallitus voi määrätä samebyn noudattamaan poromäärää koskevaa päätöstä sakon uhalla.

Sameby on poronhoitoa harjoittava taloudellinen ja hallinnollinen yhteisö, joka toimii rajatulla maantieteellisellä alueella. Sameby ei saa harjoittaa muuta taloudellista toimintaa kuin poronhoitoa. Norrbottenin läänissä harjoitetaan lääninhallituksen luvalla erityistä ns. konsessioporonhoitoa, jota koskevat poikkeavat säännökset.

Ruotsin lain mukaan porotaloutta on harjoitettava laidunten pitkän aikavälin tuotantokyky säilyttäen siten, että niistä saadaan hyvä tuotto luonnon monimuotoisuus säilyttäen (rennäringslag 65 a §). Ruotsin hallitus tai sen määräämä viranomainen voi antaa tarpeellisia säännöksiä siitä, kuinka luonnonsuojelu ja kulttuuriympäristön edut tule ottaa huomioon. Säännökset eivät kuitenkaan saa olla sellaisia, että nykyinen maankäyttö merkittävästi hankaloituisi. Lääninhallitus voi antaa määräyksiä ja kieltoja, jotka ovat tarpeen edellä mainittujen säännösten noudattamiseksi.

Ruotsin poronhoitolain uudistamiseksi on perustettu parlamentaarinen komitea, Renmarkskommittén (N 2021:02), jonka tehtävänä on valmistella ehdotus uudeksi laiksi. Tehtävänä on muun muassa arvioida, tulisiko ottaa käyttöön sovittelumekanismi samebyn, maanomistajien ja muiden maankäyttöoikeuksien haltijoiden välisten poronhoito-oikeuteen liittyvien riitojen ratkaisemiseksi. Komitean on tulisi saada toimeksiantonsa päätökseen viimeistään 20.5.2025. Julkaistujen taustaselvitysten perusteella poromääriä koskien pohditaan muutosta, jonka mukaan Ruotsin saamelaiskäräjät olisi valtion viranomaisen sijasta vastuussa laidunten kestävästä käytöstä edellyttämien porojen enimmäismäärien asettamisesta.

Norja

Norjassa poronhoitoa sääntelee lov om reindrift (15.6.2007 nr. 40). Poronhoidon hallintoyksikönä on siida. Laissa erotetaan toisistaan kesä- ja talvisiidat, ja siida jakautuu pienempiin, lähökohtaisesti perheenjäsenten muodostamiin yksiköihin (siidaandel). Lisäksi varsinaisten poronhoitoalueiden ulkopuolella on mahdollista harjoittaa poronhoitoa kuninkaan luvalla, jos henkilöllä on hallintaoikeus käytettäviin laidunalueisiin.

Porojen lukumäärästä ja laidunnuksesta päätetään käytösäännöissä (bruksregler), jotka laaditaan valtion piiriorganisaatiossa ja jotka hyväksyy maaherra (statsforvalter). Käytösäännöillä pyritään varmistamaan alueiden ekologisesti kestävä käyttö, ja niiden tulee perustua muun muassa alueiden perinteiseen poronhoitokäyttöön ja edistää laidunten järkevää käyttöä. Poronhoitoa varten laaditaan lisäksi piirisuunnitelmat (distriktsplaner). Poronomistajien on mahdollista saattaa laiduntamista koskevat säännöt tuomioistuimen (jordskifteretten) tutkittavaksi kuuden kuukauden kuluessa niiden hyväksymisestä.

Poronhoitoa varten perustettu lautakuntamuotoinen toimielin Reindriftstyret on Norjan hallituksen maatalous- ja ruokaosaston nimittämä, ja siinä on sekä valtion että saamelaiskäräjien edustajia. Lautakunnan on Norjan poronhoitolain 11 luvun säännösten mukaisesti määrättävä laitton toiminta lopetettavaksi, kun yleinen etu sitä vaatii. Tehosteeksi se voi asettaa uhkasakon. Lautakunta voi siirtää toimivaltaansa Maatalousvirastolle (Landbruksdirektoratet). Lautakunnan ja maaherran käytössä on myös muita pakkokeinoja kuten teettämisuhka. Siidan yksikölle voidaan myös määrätä maksu käytösääntöjen rikkomisesta.

6 Lausuntopalaute

...

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Poronhoitolaki

1 a §. Lain tarkoitus. Vaikka poronhoitolaki liittyy keskeisesti luonnonresurssien käyttöoikeuksiin, voimassa olevassa poronhoitolaissa ei ole sentyyppejä kestäväan kehitykseen liittyviä lain tarkoitusta koskevia säännöksiä kuin esimerkiksi metsälaissa (1093/1996), kalastuslaissa (379/2015), kaivoslaissa (621/2011), alueidenkäyttölaissa (132/1999), vesilaissa (587/2011), luonnonsuojelulaissa (9/2023) tai ympäristönsuojelulaissa (527/2014). Poronhoitolaissa ei myöskään ole saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin viittaavia säännöksiä, vaikka lailla on olennainen kytkentä saamelaisten kulttuurissa tärkeän elinkeinon turvaamiseen. Saamelaiskulttuuriin liittyviä lain tarkoitussäännöksiä on esimerkiksi kaivoslaissa ja ilmastolaissa (423/2022).

Ehdotettu pykälä sisältäisi uuden tavoitesäännöksen. Lain tavoitteena mainittaisiin ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestäväan poronhoidon perusedellytysten varmistaminen. Lisäksi mainittaisiin, että tavoitteena on turvata saamelaisille kuuluva oikeus oman kielensä ja kulttuurinsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen.

Poronhoitolain säännöksissä täsmennetään poronhoidon edellyttämään maankäyttöön liittyvät oikeudet ja velvollisuudet tavalla, joka ottaa huomioon toimintaan kytkeytyvät yksityiset ja yleiset edut, sekä säädetään järjestäytyneen poronhoidon muista edellytyksistä. Yksityisinä etuina suojataan paitsi poronhoidon harjoittajien toimintamahdollisuuksia myös maan omistajien ja haltijoiden asemaa. Suojattavat yleiset edut liittyvät erityisesti luonnonvarojen liikakäytön es-

tämiseen. Tähän liittyvät ne lain säännökset, joiden mukaan laidunten kestävä tuottokykyä turvataan poromäärien sääntelyn kautta. Ehdotettu tavoitesäännös ja siinä oleva maininta kestävä kehityksen eri osa-alueista viittaisivat kiteytetysti näihin lakiin keskeisesti kytkeytyviin näkökohtiin.

Kestävä kehitys määriteltiin ensimmäisen kerran Ympäristön ja kehityksen maailmankomission vuonna 1987 laatimassa Brundtlandin raportissa ”Yhteinen tulevaisuutemme” sellaiseksi kehitykseksi, joka ”vastaa nykypäivän tarpeisiin vaarantamatta tulevien sukupolvien mahdollisuutta vastata omiin tarpeisiinsa”. Kestävä kehitys on virallisesti yksi EU:n pitkän aikavälin tavoitteista Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Kestävä kehityksen kansainvälisistä päämääristä sovittiin YK:n 70. yleiskokouksen yhteydessä järjestetyssä huippukokouksessa vuonna 2015, ja tavoitteet on määritelty tarkemmin kestävä kehityksen toimintaohjelmassa (Agenda 2030).

Ekologinen kestävyys tarkoittaa ihmisen taloudellisen ja aineellisen toiminnan sopeuttamista pitkällä aikavälillä luonnon kestävyys sekä biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien toimivuuden säilyttämistä. Taloudellinen kestävyys viittaa taloudellisen hyvinvoinnin edistämiseen tasapainoisella tavalla, joka ei perustu pitkällä aikavälillä varantojen hävittämiseen.

Sosiaalisen kestävyuden ytimessä ovat yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus ja hyväksyttävyys sekä sen takaaminen, että hyvinvoinnin edellytykset voivat siirtyä sukupolvelta toiselle. Sosiaalista kestävyyttä vaalivat mekanismit auttavat osaltaan lievittämään niitä vaikeuksia, joita nopeasti muuttuvassa yhteiskunnassa voi syntyä. Ilmastonmuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen merkitys ovat nykyisin merkittäviä kaikkien kestävä kehityksen osa-alueiden näkökulmasta.

Saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvia perustuslakiin ja ihmisoikeusvelvoitteisiin perustuvia oikeuksia käsitellään jäljempänä jaksossa 12.3. Ehdotettu lain tarkoitusta koskeva pykälä pitäisi sisällään viittauksen näihin oikeuksiin.

Säännös ei merkitsisi jaksossa 12.3. käsiteltyihin oikeuksiin ja poronhoitolain aineellisoikeudellisiin normeihin nähden uusia oikeuksia tai velvoitteita, mutta se tekisi saamelaiskulttuurin aseman ja turvaamistavoitteen aiempaa näkyvämmäksi poronhoitolain kontekstissa.

Kuten jaksoissa 2.1.1 ja 12.3. todetaan, poronhoitolain säännökset suojaavat pääosin samalla tavalla saamelaisten kotiseutualueella ja muulla alueella harjoitettavaa poronhoitoa, mutta eräiltä osin poronhoidon suoja on saamelaiskulttuurin erityisaseman vuoksi vahvempi: Lakiin sisältyy esimerkiksi kielto käyttää saamelaisten kotiseutualueella ja muulla erityisesti poronhoitoa varten olevalla alueella sijaitsevaa valtion maata tavalla, josta aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle. Lisäksi saamelaisten kotiseutualueella maanomistajien ja -haltijoiden velvollisuus sietää porojen mahdollisesti aiheuttamia vahinkoja on laajempi kuin muulla poronhoitoalueella.

Ehdotettu tavoitesäännös on muotoiltu tavalla, joka tunnustaa sen, että poronhoidon edellytykset eivät tule varmistetuiksi yksinomaan poronhoito-oikeutta koskevilla säännöksillä ja muilla poronhoitolain säännöksillä, vaan edellytysten turvaamisen kannalta keskeisiä ovat myös muiden lakien säännökset erilaisista neuvottelu-, kuulemis-, vaikutusarviointi- ja yhteensovittamisvelvoitteista sekä saamelaiselinkeinojen ja -kulttuurin heikentämiskielloista. Taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä poronhoidon edellytysten kannalta tärkeitä ovat myös EU-lainsäädännön rajoissa mahdolliset porotalouden harjoittajille maksettavat tuet sekä erilaisiin hankkeisiin ja toimintoihin myönnettävät valtionavustukset.

21 §. Porojen enimmäismäärä. Pykälän otsikkoa ”Porojen määrän määrittäminen” sekä 1 momenttiin sisältyvää valtuussäännöstä, joka koskee paliskuntakohtaisten ja paliskunnan osakkaita koskevien suurimpien sallittujen poromäärien asettamista, muutettaisiin perustuslain vaatimusten vuoksi.

Voimassa olevan momentin mukaan maa- ja metsätalousministeriö määrää enimmäisporomäärästä. Perustuslain voimaantulon jälkeen valtioneuvoston ja ministeriön määräysvalta on lähtökohtaisesti asetuksenantovaltaa, ja poromäärien asettaminen onkin tehty maa- ja metsätalousministeriön asetuksella perustuslain 80 § huomioon ottaen. Ministeriölle voidaan nykyisin osoittaa asetuksenantovaltaa yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisemmissä asioissa sekä selvästi teknisluonteisissa ja toimeenpanoa koskevissa asioissa. Tämän vuoksi enimmäisporomäärien asettamista koskeva asetuksenantovalta ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvostolle.

Säännökset, joiden mukaan asettaminen tehdään aina kymmeneksi vuodeksi kerrallaan ja enimmäisporomääriä voidaan erityisestä syystä muuttaa kymmenvuotiskauden kuluessakin, säilyisivät ennallaan. Momentista poistuisi tarpeettomana säännös Paliskuntain yhdistyksen ja maataloustuottajain liittojen kuulemisesta poromääriä asetettaessa, sillä säädösvalmisteluperiaatteiden ja -ohjeiden mukaan keskeisten sidosryhmien kuuleminen on asetuksia valmisteltaessa itsestään selvä lähtökohta. Poromäärien lainsäädännöllistä muutosta koskee myös saamelaiskäräjistä annetun lain mukainen neuvotteluvelvollisuus.

Pykälän 2 momentin mukaan paliskunnan eloporojen enimmäismäärää asetettaessa olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että paliskunnan talvilaitumilla laidunnettavien porojen määrä ei ylitä talvilaidunten kestävää tuottokykyä. Sanamuoto vastaisi pitkälti nykyistä, mutta mahdollistaisi aiempaa paremmin eri paliskuntien talvilaidunkäytössä olevien tosiasiallisten tilanteiden huomioon ottamisen. Käytännössä talvilaidunten laidunpaine ja siitä aiheutuvat ympäristövaikutukset eivät aina suoraan riipu poromäärästä, sillä sellaiset porot, jotka ovat suuren osan talvesta lisäruokinnan piirissä, aiheuttavat rajatumpaa painetta talvilaitumille kuin pelkällä luonnonravinnolla olevat porot. Toisaalta vapaa laidunnusoikeus huomioon ottaen talvilaidunten kestävyys on edelleen merkittävin porojen enimmäismäärää rajoittava kriteeri, joka on poromääriä asetettaessa välttämätöntä ottaa huomioon.

Pykälän 3 momentti vastaisi pääosin voimassa olevaa 3 momenttia. Sen mukaan paliskunta voisi päättää, että sen alueella pidettävien eloporojen määrä olisi vuoden ajan 1 momentissa mainittua enimmäismäärää pienempi, jos poronhoidon tarkoituksenmukainen harjoittaminen sitä edellyttäisi. Säännöksen mukaista toimivaltaa kuitenkin rajattaisiin säätämällä, että alennettu porojen enimmäismäärä voisi olla enintään 20 prosenttia pienempi kuin säädetty enimmäismäärä. Säännöstä on sovellettu erittäin harvoin, mutta sitä pidetään edelleen tarpeellisena. Sitä koskevien perustelujen (HE 244/1989 vp, s. 12) mukaan paliskunnassa saattaa esiintyä tilanteita, joissa olisi tarpeellista suhteellisen nopeasti laskea eloporojen määrää väliaikaisesti. Nämä tilanteet saattaisivat liittyä esimerkiksi luonnonolosuhteiden äkilliseen vaihteluun taikka tilanteeseen, jossa porojen määrä poronmistajien määrässä tapahtuneen muutoksen vuoksi vähenee äkillisesti ja paliskunta tarvitsee lyhyen ajan reagoida muutokseen ja järjestellä toimintaansa. Momentista kumottaisiin päätöksen välitöntä täytäntöönpanokelpoisuutta koskeva säännös ja viittaus porojen vähentämisperiaatteita koskeviin 22 §:n säännöksiin, sillä näitä koskevat säännökset sisältyisivät pykälän 4 momenttiin.

Pykälän 4 momentin mukaan 3 momentissa tarkoitettua päätöstä tulisi noudattaa mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus tehdyn valituksen johdosta toisin määräisi. Jos päätös edellyttäisi porojen määrän vähentämistä, vähentämiseen sovellettaisiin 22 §:n säännöksiä.

Pykälän 5 momenttiin sisältyisi uusi säännös, jonka mukaan paliskunnan tulisi antaa 3 momentissa tarkoitettu päätöksensä tiedoksi Ruokavirastolle. Tiedonantovelvollisuutta pidetään tarpeellisena, jotta poronhoitolain velvoitteiden noudattamista valvovalla viranomaisella olisi tiedossa, mikä on kunkin paliskunnan osalta voimassa oleva eloporojen enimmäismäärä. Päätös tulisi toimittaa myös Lapin elinvoimakeskukselle porotalouden tukien käsittelyä varten sekä Paliskuntain yhdistykselle porotalouden tilastointia varten.

6 c luku. Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmat. Ehdotuksen mukaan porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevat uudet säännökset erotettaisiin poronhoitolain muusta sääntelystä lisäämällä lakiin niitä koskeva luku.

40 a §. *Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman laatiminen.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin porolaidunten käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimista koskevasta paliskunnan velvollisuudesta. Suunnitelma tehtäisiin kymmeneksi vuodeksi. Suunnitelmia voitaisiin kuitenkin muuttaa myös kesken niiden voimassaolokauden. Tähän liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista säädettäisiin jäljempänä.

Momentin mukaan suunnittelun keskeisenä tavoitteena olisi määritellä toimenpiteet laidunalueiden käytön järjestämiseksi tavalla, joka turvaisi kestävän ja monimuotoisen laidunympäristön pitkällä aikavälillä. Kestävyydellä viitataan sekä ekologiseen että taloudelliseen kestävyyteen. Porolaidunten kyseessä ollen nämä tavoitteet ovat samansuuntaisia.

Momentin mukaan suunnittelulla tuetaan sekä nykyisten että tulevien sukupolvien mahdollisuuksia harjoittaa porotaloutta. Laidunten käytössä tulee pyrkiä löytämään parhaat käytännöt, jotta käyttö ei ylitä laidunten uusiutumiskykyä ja jotta porotalouden jatkuvuus olisi esimerkiksi ilmastonmuutoksen aiheuttamista haasteista huolimatta turvattu. Kun suuria infrastruktuurihankkeita suunniteltaessa käydään vuoropuhelua hankkeita valmistelevien tahojen ja paliskuntien kesken, suunnitelma voi toimia molempia osapuolia palvelevana tietolähteenä ja työkaluna.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin paikallista maa- ja metsätaloutta edustavien tahojen mahdollisuudesta tulla kuulluksi porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman valmistelussa, jos suunnitelmaan sisältyisi muilla kuin valtion, kuntien tai seurakuntien omistamilla mailla toteutettavia rakentamiseen, kuten aitojen tai muiden rakennelmien pystyttämiseen, taikka luonnon ennallistamiseen liittyviä toimenpiteitä. Tällaiset toimenpiteet edellyttävät aina maan omistusta ja hallintaoikeuden haltijoiden lupaa.

Kuuleminen koskisi myös tilanteita, joissa paliskunnan suunnittelemat toimenpiteet sisältävät pysyväisluonteista porojen lisäruokintaa. Tällaista ei olisi esimerkiksi porojen kuljettamiseen tai poronhoitotöihin liittyvä lisäravinnon käyttäminen houkuttimena tai muu vastaavatyypinen tilapäinen ruokinta.

Kuuleminen voisi tarkoittaa lausunnon pyytämistä, mutta paliskunta voisi käyttää myös muunlaisia kuulemisen tapoja, siltä osin kuin se pitäisi sitä tarkoituksenmukaisena.

Paikallisen maa- ja metsätaloustuottajia edustavan yhdistyksen katsotaan edustavan varsin laajasti poronhoitoalueella harjoitettavaa maanviljelyä ja muulla kuin Metsähallituksen hallinnassa olevalla alueella harjoitettavaa metsätaloutta. Metsänhoitoyhdistykset alueensa metsätaloutta edistävinä sekä jäseninään olevien metsänomistajien edustajina ja heidän etujaan valvovina tahoina olisivat myös kuulemisvelvollisuuden piirissä. Paliskunta arvioisi tapauskohtaisesti tarpeen kuulla muitakin kuin momentissa mainittuja tahoja. Kuulemisen toteuttaminen suunnittelun yhteydessä ei rajoittaisi paliskunnan velvollisuuksia saada omistus- ja hallintaoikeuksien haltijoilta lupa niihin toimenpiteisiin, jotka sitä edellyttävät.

Pykälän 3 momentin mukaan paliskunnan tulisi ennen suunnitelman hyväksymistä pyytää siitä Lapin elinvoimakeskukseen lausunto. Viranomaisen lausuisi siitä, täyttääkö suunnitelmaluonnos laissa suunnittelulle asetetut vaatimukset. Lausunnossa otettaisiin siten kantaa siihen, onko suunnitelmassa säännösten edellyttämä nykytilaa ja tavoitteita koskeva kuvaus ja täyttääkö suunnitelman toimenpideoita lain vähimmäisvaatimukset. Jos kuvaukset viranomaisen näkemys mukaan puuttuisivat tai olisivat joiltakin osin selvästi puutteellisia, viranomaisen tulisi huomauttaa tästä. Se voisi myös antaa niitä koskien kehittämis ehdotuksia.

Toimenpiteiden osalta lausunto koskisi sitä, onko toimenpiteitä valittu riittävä määrä, onko toimenpiteet määritelty niiden seurantaan ajatellen riittävän selkeästi ja onko suunnitelma asianmukainen ottaen huomioon lakiin ehdotettu yleinen vaatimus toimenpiteiden vaikuttavuudesta. Lausunnonanto ei sen sijaan koskisi toimenpiteiden valintaa ja toteuttamistapaa koskevia tarkoituksenmukaisuuskysymyksiä. Lausunto ei olisi sitova, vaan paliskunta päättäisi itse siitä, miten se ottaisi lausunnossa esitetyt seikat huomioon. Myös poronhoidon valvontaviranomaisella olisi vapaa harkintavaltaa päättää lausunnossa esitetyille seikoille annettavasta merkityksestä valvoessaan paliskuntien suunnitteluvollisuuksien täyttymistä.

Hyväksytty suunnitelma tulisi toimittaa kahden kuukauden kuluessa suunnitelman vahvistamisesta valvontaviranomaiselle, joka olisi valtion aluehallintouudistusta koskevien lainsäädäntöehdotusten mukaan Ruokavirasto.

Arkistolain (831/1994) 6 §:n mukaisesti Ruokavirastolle kuuluu vastuu sille saapuvien asiakirjojen arkistoinnista. Arkistolain 8 §:n 3 momentin nojalla Kansallisarkisto määrää pysyvästi säilytettävistä (arkistoitavista) asiakirjoista. Tavanomaisesti arkistolain mukaisesti tehtävän arvonmäärityksen ja Kansallisarkiston seulontapäätösten kautta valitaan päällekkäisyyksien välttämiseksi arkistoitaviksi sen viranomaisen tai muun julkista valtaa käyttävän tahon asiakirjat, joka on niistä ensisijaisesti vastuussa. Arkistolain uudistus on parhaillaan vireillä. Lausunto-kierröksellä oleva uusi arkistointilaki selkeyttäisi arkistointiin liittyviä periaatteita ja terminologiaa, mutta ei muuttaisi oikeustilaa mainittujen seikkojen osalta. Koska paliskunnilla ei olisi arkistointivastuuta porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevissa asioissa, yksinomainen vastuu suunnitelmien arkistoinnista olisi Ruokavirastolla.

Pykälän 4 momentin mukaan suunnitelman hyväksymistä koskeva päätös olisi voimassa mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakutuomioistuimella toisin määräisi. Poronhoitolain 44 §:n 3 momentin mukaan poronhoitaja saa hakea hallinto-oikeudelta muutosta paliskunnan kokouksen päätökseen, jos päätös loukkaa hänen oikeuttaan tai on syntynyt virheellisessä järjestyksessä taikka muutoin on lainvastainen. Muilta osin muutoksenhakuun sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Tämä säännös määrittelee ja rajaa muiden elinkeinonharjoittajien ja maanomistajien mahdollisuuksia valittaa suunnitelmaa koskevasta päätöksestä. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 §:n mukaan valittamalla saa hakea muutosta sellaiseen päätökseen, jolla hallintoasia on ratkaistu tai jätetty tutkimatta. Valittamalla ei saa hakea muutosta päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa. Jos suunnitelmapäätös katsottaisiin tuomioistuimessa valituskelpoiseksi, valitusoikeutta rajaisi säännös, jonka mukaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.

40 b §. Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman sisältö. Pykälän 1 momentin mukaan porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmiin sisältyisi laidunten nykytilaa ja niiden käyttöön vaikuttavia seikkoja koskeva osa, laitumiin liittyviä tavoitteita koskeva osa sekä tavoitteiden saavuttamiseen tähtääviä toimenpiteitä koskeva osa. Laidunten nykytilaa ja uhkatekijöitä koskevassa osassa tuotaisiin esiin mm. sellaiset tärkeät luonnonarvot, jotka ovat paliskunnan tiedossa ja

joiden säilymiseen poronhoitoon liittyvillä käytännöillä ja valinnoilla on mahdollista vaikuttaa. Osiossa tehtäisiin myös näkyviksi esimerkiksi sellaiset muuhun maankäyttöön liittyvät seikat ja uhkatekijät, jotka vaikuttavat paliskunnan porolaitumiin. Tämä voi auttaa paitsi suunnittelemaan ja kehittämään paliskunnan omia poronhoitokäytäntöjä myös maankäyttöhankkeiden suunnittelussa arvioimaan ja vähentämään niistä poronhoidolle aiheutuvia haittoja.

Lisäksi nykytilaa koskevassa osassa kuvattaisiin poroista viljelyksille ja vakitukselle asutukselle aiheutuvien haittojen ehkäisemiseen liittyvät käytännöt. Paliskunnalla on poronhoitolain 31 §:n mukaan velvollisuus hoitaa poroja niin, että ne eivät pääse pykälässä mainituille alueille eivätkä aiheuta pykälässä mainittuja haittoja, minkä lisäksi paliskunnalla on 32 §:n rajoissa aitaamisvelvollisuus. Tämä huomioon ottaen viljelyksille ja vakitukselle asetukselle aiheutuvien vahinkojen ehkäisemistä ei ole perusteltua sisällyttää suunnitelman tavoitteisiin ja toimenpidevaihtoehtoihin. Tarkoituksenmukaiseksi sen sijaan katsotaan, että vahinkojen estämiseen liittyvät käytännöt kuvataan suunnitelman alkuosassa.

Tavoitteita koskevassa suunnitelman osassa asetettaisiin tavoitteet laidunten kunnan turvaamiselle ja niiden kestäväälle käytölle. Ne voisivat sisältää esimerkiksi tavoitteita, jotka tähtäävät joidenkin kunnoltaan hyvinä pidettävien laidunalueiden nykytason säilyttämiseen, tiettyjen kulumien laidunalueiden elpymisen tukemiseen taikka esimerkiksi joidenkin laidunalueilla sijaitsevien uhanalaisten elinympäristöjen suojelemiseen.

Toimenpiteitä koskeva osa sisältäisi kuvauksen tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävistä toimenpiteistä. Toimenpiteet voisivat vaihdella paliskuntakohtaisesti, mutta niiden tulisi lain mukaan olla vaikuttavia eli niillä tulisi olla todellista merkitystä tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkemmin toimenpidevaihtoehtoista. Suunnitelman toimenpiteiksi tulisi valita ainakin kaksi momentin luettelossa olevista viidestä toimenpiteestä. Jos paliskunta päättäisi valita toimenpiteen, joka koskee enimmäisporomäärän alentamista vähintään seitsemällä prosentilla, asiasta pitäisi tehdä myös 3 momentin mukainen velvoittava päätös.

Momentin 1 kohdan mukainen ensimmäinen toimenpidevaihtoehto koskisi jäkälälaidunten kunnan parantamista. Tarkoituksena olisi estää jäkälälaidunten kulumista erottamalla toisistaan kesä ja talvilaidunalueet. Porojen kulkua laidunalueiden välillä tulisi ohjata paimentamalla, aidoilla tai muilla mahdollisilla tavoilla, joita tulisi käsitellä suunnitelmassa. Aluekohtaiset erot vaikuttavat siihen, missä määrin laidunkiertoa on mahdollista edistää.

Toinen toimenpidevaihtoehto olisi momentin 2 kohdan mukaan aikainen teurastus. Laidunten talviaikaisen käytön vähentämiseksi tulisi paliskunnan teurasporoista vuosittain teurastaa vähintään kaksi kolmasosaa viimeistään marraskuun puolivälissä. Jos kuitenkin käytössä olisivat erilliset talvilaitumet, riittäisi, että teurasporot erotetaan ennen kuin eloporot siirretään talvilaitumille. Paliskunnat suunnittelevat ja ohjaavat vuosittain teurastuksia myös sellaisina vuosina, joina ne eivät toteuta pakkovähennyksiä yliluvun poistamiseksi tai sen ehkäisemiseksi. Toimenpiteen toteutumista arvioitaessa ratkaisevia eivät kuitenkaan olisi suunnitellut teurasmäärät, vaan todellisuudessa teurastetut määrät, jotka selviäisivät vasta jälkikäteen.

Momentin 3 kohdan mukainen kolmas toimenpidevaihtoehto liittyisi kesälaidunkieppien kehittämiseen. Kyse voisi olla kesälaidunnuksen ohjaamisesta tavalla, joka tukisi laidunten käytön kestävyyttä lisäämällä laidunnuksesta luonnonympäristölle aiheutuvia hyötyjä ja vähentämällä siitä aiheutuvia haittoja. Keinona ohjaamisessa voisi olla muiden toimenpiteiden ohella esimerkiksi talviaikaisen lisäruokinnan välttäminen joillakin alueilla.

Toimenpide olisi mahdollista toteuttaa osaksi tai jopa kokonaan luonnon ennallistamistoimenpiteiden kautta. Kyse tulisi olla siinä määrin laajaa aluetta tai merkityksellistä kohdetta koskevasta ennallistamisesta, että toimenpiteellä voitaisiin saavuttaa ainakin paikallisen tason tarkastelussa merkittäviä luontovaikutuksia. Säännöksessä ei ehdoteta rajattavaksi ennallistamisen kohteita tarkemmin. Ennallistamishanke voisi siten koskea esimerkiksi soita tai metsäluontoa, kunhan se tukee kesälaitumiin liittyvän toimenpiteen tavoitteita eli sillä on laidunten tilaa parantava vaikutus.

Luonnon ennallistamisesta ja asetuksen (EU) 2022/869 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1991 3 artiklan 3 kohdan määritelmän mukaan ennallistamisella tarkoitetaan prosessia, jossa tuetaan ekosysteemin elpymistä sen rakenteen ja toimintojen parantamiseksi tavoitteena biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien häiriönsietokyvyn säilyttäminen tai lisääminen, joka tapahtuu palauttamalla luontotyyppiesiintymän tila hyväksi. Asetuksen mukaiseen, jäsenvaltion vastuulle säädettyä ennallistamisen määrittämään sisältyy myös viitealoja ja indikaattoreita koskevia vaatimuksia sekä muita velvoitteita.

Ennallistamistoimenpiteiden toteuttaminen edellyttää paliskunnalta sopimista omistus- ja hallintaoikeuksien haltijoiden kanssa. Suunnitelman kautta ei voi syntyä ennallistamiseen liittyviä velvoitteita kolmansille osapuolille. Usein porotaloudella ja maanomistajilla ja -haltijoilla on kuitenkin yhteiset intressit. Tämä merkitsee, että ennallistamistoimenpiteiden toteuttamisesta on monissa tapauksissa mahdollista päästä yhteisymmärrykseen. Jotta toimenpide voitaisiin suunnitelmassa merkitä toteutettavaksi osin tai kokonaan ennallistamistoimenpiteiden kautta, tulisi ennallistamisesta olla omistus- ja hallintaoikeuksien haltijoiden ja paliskunnan kesken laadittu kirjallinen sopimus. Toimenpiteen toteuttamisen aikajänne ei myöskään voisi olla kohtuuttoman pitkä, jotta hanke varmasti tai suurella todennäköisyydellä saataisiin toteutettua suunnitelmakaudella. Sopimukseen pääsemiseksi paliskunta voi tehdä maanomistajalle ehdotuksia ennallistamistoimenpiteitä ja niiden rahoitusta koskien.

Metsähallituksen hallinnassa olevien maiden osalta varsinainen sopiminen ennallistamistoimenpiteistä ei lähtökohtaisesti tule kysymykseen. Käytännössä paliskunnat tekevät Metsähallitukselle ehdotuksia ennallistamistoimenpiteistä, ja siltä osin kuin ehdotuksia pystytään toteuttamaan voimavarojen puitteissa ja Metsähallituksen omat luonnonhoidon tavoitteet huomioon ottaen, paliskunnan edustajat antavat hankkeiden toteutukseen tarvittavaa porotalouteen liittyvää asiantuntemustaan. Metsähallituksen hallinnassa olevia alueita koskevia luonnon ennallistamistoimenpiteitä voitaisiin merkitä suunnitelman toimenpiteiksi vain, jos paliskunta olisi ollut niiden osalta aloitteellinen tai muutoin aktiivinen ja jos toimenpiteiden käynnistymisestä olisi riittävä varmuus.

Neljäs toimenpidevaihtoehto olisi momentin 4 kohdassa säädetty laidunalueiden yhteiskäytön lisääminen paliskuntien yhdistymisen tai vapaaehtoisien sopimisen kautta laidunalueiden monimuotoisuuden ja laidunkierron edistämiseksi. Toimenpiteen kautta olisi mahdollista muodostaa laitumiltaan monipuolisempia ja toimivampia paliskuntia, mutta myös tehostaa poronhoitotöiden suorittamista ja aikaansaada kustannussäästöjä. Suunnitteluun liittyvien velvoitteiden täyttäminen tämän toimenpidevaihtoehdon kautta edellyttäisi, että toimenpiteen toteuttamistavasta olisi jo neuvoteltu toisen paliskunnan kanssa, että yhteinen tahtotila olisi olemassa ja että toimenpiteen toteuttamiseen ryhdyttäisiin ilman aiheutonta viivytystä.

Toimenpiteen mukainen yhdistyminen tai yhteistyö voisi koskea myös tokkakuntia, siidoja tai muita vastaavia porojansa yhdessä hoitavia paliskunnan sisäisiä poronhoitajaryhmiä. Osassa paliskunnista poroja hoidetaan käytännössä siten, että poronhoitajat muodostavat vapaaehtoisuuden perusteella muodostettuja ryhmittymiä (kuten tokkakunnat, siidat taikka koltta-alueella

kyläryhmät), jotka hoitavat poronhoitotyöt ryhmään kuuluvien kesken. Poronhoitolain 41 §:ssä on säännöksiä porojen ottamisesta hoidettavikseen sekä laidunalueiden määrittelystä tätä varten.

Momentin 5 kohdan mukainen toimenpidevaihtoehto koskisi paliskunnan enimmäisporomäärän alentamista talvilaidunten kunnon parantamiseksi.

Pykälän 3 momentin mukaan eloporojen enimmäismäärän rajaaminen voitaisiin merkitä osaksi suunnitelman toimenpiteitä vain, jos paliskunta olisi tehnyt momentin nojalla päätöksen paliskuntakohtaisen eloporojen enimmäismäärän laskemisesta vähintään seitsemällä mutta enintään 20 prosenttia. Esityksessä katsotaan, että näiden rajojen puitteissa poromäärän alenema pysyisi poronhoitajien elinkeinonvapaus huomioon ottaen kohtuullisena. Paliskunnan päätös voitaisiin tehdä enintään kymmeneksi vuodeksi kerrallaan. Päätökseen, jolla paliskunta päättäisi enimmäisporomääränsä rajaamisesta, sovellettaisiin, mitä 21 §:n 4 momentissa säädetään paliskunnan päätöksen noudattamisesta mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta sekä mitä 21 §:n 5 momentissa säädetään paliskunnan velvollisuudesta antaa päätöksensä tiedoksi valvontaviranomaiselle.

Velvoittavaa päätöstä porojen enimmäisporomäärästä ei kuitenkaan tarvitsisi tehdä sellaisessa paliskunnassa, jonka poromäärä olisi suunnitelman laatimishetkellä yli 20 prosenttia alhaisempi kuin säädetty paliskuntakohtainen enimmäisporomäärä, niin kauan kuin poromäärä pysyisi tämän rajan alapuolella. On mahdollista, että paliskunnan poromäärä on laskenut huomattavasti esimerkiksi petovahinkojen tai poikkeuksellisten luonnonolosuhteiden aiheuttamien porokuolemien vuoksi. Poikkeussäännös antaisi tällaiselle paliskunnalle lisääaikaa sen selvittämiseksi, onko poromäärän lasku pysyvää vai onko osakkaiden tavoitteena nostaa poromäärää lähemmäs suurinta sallittua määrää.

Pykälän 4 momentin mukaan Ruokavirasto antaisi tarkemmat määräykset porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman esitystavasta sekä suunnitelman laatimisessa käytettävistä lomakkeista. Yhtenäistetyt suunnitelman mallipohjan katsotaan helpottavan suunnitelmat laativien paliskuntien ja suunnitelmaluonnoksista lausuntoja antavan viranomaisen työtä.

40 c §. *Suunnitelmaa koskeva seuranta ja raportointi sekä muutokset suunnitelmaan.* Pykälän 1 momentin mukaan paliskunnan tulisi vuosittain vahvistaa kuvaus suunnitelman toteutumisesta. Kuvaus tulisi toimittaa Paliskuntain yhdistykselle vuosittain viimeistään 15.11. Määräpäivää koskeva säännös mahdollistaisi kuvauksen käsittelyn paliskunnan syyskokouksessa, joka tulee pitää syys- tai lokakuussa. Poronhoitovuosi alkaa 1.6. ja päättyy 31.5., joten kuvauksessa pystyttäisiin ottamaan huomioon päättynyttä poronhoitovuotta koskevat tiedot.

Porotalouden tulevaisuustyöryhmän loppuraportissa esitettiin, että hoito- ja käyttösuunnitelmien toteutuksen raportointi tulisi paliskuntien vuosikertomusten liitteiksi, minkä ehdotetut säännökset mahdollistaisivat.

Pykälän 2 momentin mukaan Paliskuntain yhdistyksen tulisi toimittaa paliskuntien toimittamat kuvaukset valvontaviranomaiselle marraskuun loppuun mennessä.

Pykälän 3 momentti koskisi suunnitelman muuttamista. Momentin mukaan paliskunta voisi tehdä muutoksia suunnitelmaan sillä edellytyksellä, että suunnitelma muutosten jälkeenkin täyttäisi sille säädetty vaatimukset. Lisäksi momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa paliskunnalla olisi velvollisuus muuttaa suunnitelmaansa. Näin tulisi tehdä, jos kävisi ilmi, ettei suunnitelmaan sisältyvän toimenpidevaihtoehtojen mukaisen toimenpiteen toteuttaminen onnistu. Suunnitelman muuttamista koskeva velvollisuus merkitsi, että paliskunnan tulisi korvata toteuttamatta jäävä toimenpide toisella toimenpiteellä.

Toimenpiteen vaihtamisen tarve voisi tulla esimerkiksi silloin, kun kesälaidunalueisiin liittyvä toimenpide olisi suunniteltu ennallistamistoimenpiteiden varaan, mutta kävisi ilmi, että ennallistamistoimet eivät paliskunnasta riippumattomista syistä etenisi kohtuullisessa ajassa. Aikainen teurastus voisi epäonnistua lämpimänä ja vähälumisena talvena, jos paliskunta ei pystyisi käyttämään tavanomaisia poroerotuspaikkojaan tai ilman kohtuuttomia ongelmia toteuttamaan erotuksia muualla. Voisi tulla myös esimerkiksi tilanteita, joissa porojen tarkoituksenmukainen liikkuminen eri laidunalueiden välillä kriittisinä aikoina estyisi muista maankäyttäjistä riippuvista syistä. Paliskunnan olisi tarkoituksenmukaista ensisijaisesti pyrkiä etsimään toimenpiteen toteuttamiseen johtavaa ratkaisua tilanteeseen sopivalla tavalla, esimerkiksi neuvottelemalla alueen yksityisten maanomistajien ja -haltijoiden kanssa. Toimenpiteen vaihtaminen toiseen olisi viimesijainen keino, jos muut keinot eivät tuottaisi tulosta kohtuulliseksi katsottavassa ajassa.

Enimmäisporomäärän alentamista koskevaa päätöstä olisi noudatettava niin kauan kuin päätös olisi voimassa, ja päätöstä rikkovaan paliskuntaan tai sen osakkaisiin voitaisiin kohdistaa lain mukaisia pakkokeinoja tai seuraamuksia. Jos päätöksen voimassaolo päättyisi kesken suunnitelman voimassaolokauden, paliskunnan tulisi valita tilalle toinen toimenpide. Tarkoituksenmukaista kuitenkin olisi, että toimenpiteet suunniteltaisiin pitkäjänteisiksi ja aikataulutettaisiin siten, että poromäärän alentaminen koskisi porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman koko voimassaoloaikaa.

Jos paliskunta olisi valinnut säädetyistä toimenpidevaihtoehdoista pakollista määrää useamman toimenpiteen tai kirjannut suunnitelmaansa muitakin kuin vaihtoehtojen mukaisia toimenpiteitä, ei ylimääraisten toimenpiteiden toteutumatta jääminen laukaisisi suunnitelman muuttamisen kynnystä. Suunnitelmassa ei kuitenkaan luokiteltaisi 40 b §:n luettelon mukaisia toimenpiteitä varsinaisiksi ja ylimääraisiksi.

Suunnitelman muutoksiin sovellettaisiin niitä suunnittelumenettelyä koskevia säännöksiä, joista säädettäisiin 40 a §:n 2–4 momentissa.

Pykälän 4 momentti koskisi porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmiin sisältyvien tietojen julkisuutta. Sen mukaan paliskuntaan sekä sen vahvistamaan suunnitelmaan ja 1 momentissa tarkoitettuun kuvaukseen sovellettaisiin, mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään viranomaisesta ja viranomaisen asiakirjasta.

Säännös panisi täytäntöön ympäristötietodirektiivin vaatimusta avoimuudesta suunnitelmaan sisältyvien tietojen julkisuusasemaa koskevan arvioinnin lähtökohtana. Erityissäännös olisi tarpeen, koska julkisuuslaki soveltuu paliskunnan asiakirjoihin vain, kun ne liittyvät julkisen vallan käyttöön, eikä ehdotetussa suunnitelmassa katsota olevan kyse julkisen vallan käyttöön liittyvästä tehtävästä.

Julkisuuslain mukaan julkisia eivät ole lain 24 §:ssä tarkoitettut tiedot kuten liikesalaisuudet. Liikesalaisuudella tarkoitetaan liikesalaisuuslain (595/2018) mukaan tietoa, joka ei ole kokonaisuutena tai osiensa täsmällisenä kokoonpanona ja yhdistelmänä tällaisia tietoja tavanomaisesti käsitteleville henkilöille yleisesti tunnettua tai helposti selville saatavissa. Lisäksi edellytetään, että tiedolla on mainitun ominaisuuden vuoksi taloudellista arvoa elinkeinotoiminnassa ja että tiedon laillinen haltija on ryhtynyt kohtuullisiin toimenpiteisiin sen suojaamiseksi.

Muiden kuin liikesalaisuuksiksi katsottavien paliskunnan ja poronomaistajien elinkeinotoimintaa koskevien suunnitelman tietojen suojaa koskeva säännös muotoiltaisiin julkisuuslain 24 §:n

sääntelystä jonkin verran poikkeavalla tavalla. Tiedot paliskunnan tai poronomistajien elinkeinotoiminnasta olisivat salassa pidettäviä, jos niiden antaminen voisi perustellusta syystä aiheuttaa taloudellista vahinkoa poronomistajalle tai paliskunnalle.

Reflek Oy:n selvityksestä sekä porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien pilotointihankkeen loppuraportista käy ilmi paliskuntien näkemys siitä, että esimerkiksi suunnitelmiin sisältyvät kartta- ja paikkatietoaineistot eivät ole julkista materiaalia, vaan aineistoa, johon sisältyy liikesalaisuuksia ja muita paliskunnan elinkeinotoimintaan liittyviä tietoja, joiden avoimuus voisi aiheuttaa haittoja paliskunnille ja niiden poronomistajille. Paliskunnat ovat olleet huolissaan esimerkiksi siitä, että hyvin yksityiskohtaisten karttojen ja muun paikkatiedon kuten porojen paikannustietojen avoimuus voi olla omiaan vaarantamaan porojen laidunrauhaa ja hyvinvointia. Ne näkevät uhkana myös sen, että tietoa käytetään väärin esimerkiksi tulkitsemalla kartalla olevat tyhjät alueet poronhoidon näkökulmasta tarpeettomiksi, vaikka alueet olisivat merkittäviä ns. säästölaitumina. On oltu myös huolissaan siitä, että paliskunnalle voi aiheutua vahinkoa teurasporojen myyntitilanteessa vahinkoa, jos porojen ostajilla on tarkat tiedot siitä, milloin paliskunnan on viimeistään toteutettava myynti.

Ehdotettujen säännösten mukaan paliskunnan ja poronomistajien elinkeinotoimintaa koskevien tietojen suojaaminen ei edellyttäisi, että elinkeinotoiminnalle aiheutuvien taloudellisten vahinkojen aiheutuminen on varmaa, vaan jo perusteltu epäily vahinkojen aiheutumisesta riittäisi tiettyjen tietojen salassa pitoon.

Vahinkoedellytyksestä koskeva lauseke merkitsisi, että mahdollisuus tiettyjen tietojen luovuttamiseen riippuisi tietojen saajasta tai pyytäjistä. Silloin, kun tällaisia tietoja sisältävä hoito- ja käyttösuunnitelma luovutettaisiin käytettäväksi esimerkiksi poronhoitolain 53 §:n mukaisissa neuvotteluissa tai muissa porolaitumiin liittyvissä yhteistyöprosesseissa, suunnitelmaan voitaisiin julkisuuslain mukaisesti tehdä salassapitomerkintä, jossa olisi viittaus nyt ehdotettuun momenttiin tai muuhun vahinkoedellytyslausekkeen sisältävään salassapitosäännökseen. Julkisuuslain mukaan salassapito- ja vaitiolovelvollisuus ulottuisivat luovutuksensaajiin. Jos suunnitelmaa tai sen tietoja pyydetäisiin valvontaviranomaiselta, jolle paliskunta olisi toimittanut suunnitelman lain edellyttämällä tavalla, viranomaisen voisi julkisuuslain 15 §:n nojalla siirtää tietopyynnön paliskunnan ratkaistavaksi.

Käytännössä paliskunnan olisi tarkoituksenmukaista jo suunnitelmaa laatiessaan pohtia tietojen avoimuuteen ja luottamuksellisuuteen liittyviä rajanvetoja. Viranomaisen määräyksen mukainen lomakepohja voisi myös ohjata paliskuntia eriyttämään luottamuksellisen aineiston muusta aineistosta, mikä helpottaisi mahdollisten tietopyyntöjen täyttämistä.

Siirtymäsäännös. Lain voimaantulosäännökseen sisältyisi säännös, jolla jätettäisiin voimaan merkkiipiireistä ja suurimmista sallituista poromääristä annettu maa- ja metsätalousministeriön asetus (414/2020). Säännös olisi tarpeen ottaen huomioon 21 §:ää koskeva ehdotus asetuksen antoa koskevan toimivallan siirtämisestä maa- ja metsätalousministeriöltä valtioneuvostolle. Nykyinen asetus, joka on voimassa 31.5.2030 asti, pysyisi voimassa siihen saakka, kunnes sen voimassaoloaika päättyisi tai kunnes se sitä ennen kumottaisiin uuden valtioneuvoston asetuksen antamisen johdosta.

Laissa olisi lisäksi siirtymäsäännös, jonka mukaan paliskuntien tulisi vahvistaa ensimmäinen porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelma sen poronhoitovuoden aikana, joka seuraisi lain voimaantulohetkellä käynnissä olevaa poronhoitovuotta.

7.2 Laki maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista

14 §. *Porotalouden tuki.* Pykälän 1 momenttiin sisältyviä porotalouden eläinkohtaista tukea koskevia perussäännöksiä täsmennettäisiin.

Säännöksiä, joiden mukaan Suomessa porotaloutta pohjoisella tukialueella harjoittavalle poron-omistajalle voidaan myöntää tukea eläinten lukumäärän perusteella, tarkennettaisiin viittauksella poronhoitolain 5 §:n 2 kohdassa tarkoitettuihin eloporoihin. Momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan ruokakunnaksi katsotaan myös jakamaton kuolinpesä. Vastaava viittaus ja rinnastus sisältyvät nykyisin asetuksentasoiseen sääntelyyn.

Lisäksi momentin säännöksiä täydennettäisiin voimassa olevilla asetuksentasoisilla säännöksillä, jotka koskevat suurimpien sallittujen poromäärien ylityksen sekä paliskunnan osakkaan vähentämättä jättämien porojen eli rästiporojen vaikutusta tukeen. Muutosta nykytilaan merkitsisi se, että tukea vaikuttavana yllikuna pidettäisiin myös ehdotetun poronhoitolain 21 §:n 3 momentin ja 40 b §:n 3 momentin mukaisen paliskunnan päätökseen perustuvan enimmäisporomäärän ylitystä. Nykyisin asetukseen sisältyvä osakkaan rästiporoihin liittyvä tukiehto kytkettäisiin viittauksen avulla poronhoitolaissa tarkoitettuihin vähentämättä jätettyihin poroihin.

7.3 Laki porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista

10 §. *Tuen saaja.* Pykälästä kumottaisiin 4 momentti, jonka mukaan paliskunnalle voidaan myöntää tukea vain, jos se täyttää poronhoitolaissa sille asetetut velvoitteet. Säännös on muotoilultaan hyvin väljä. Sen sanamuodon mukaan periaatteessa minkä tahansa poronhoitolain säännöksen vähäinen ja lyhytaikainenkin rikkominen merkitsisi, että oikeus tukeen menetetään kokonaan. Asetuksen tasoisessa sääntelyssä paliskunnan tukien ehtoja ei ole kuitenkaan muotoiltu näin tiukoiksi. Ehdotuksen mukaan poronhoitolain velvoitteiden noudattamatta jättämisen vaikutuksista paliskunnille tarkoitettujen tukien saamiseen säädettäisiin lakiin lisättävässä 10 a §:ssä.

10 a §. *Poronhoitolain velvoitteiden noudattaminen.* Pykälä olisi uusi. Sen 1 momentin mukaan paliskunnalle voitaisiin myöntää tukea vain, jos paliskunnan eloporojen määrä ei ylitä poronhoitolain nojalla säädettyä suurinta sallittua määrää. Tämä säännös vastaa voimassa olevia asetuksentasoisia säännöksiä.

Pykälän 2 momentin mukaan silloin, kun paliskunta on ehdotetun poronhoitolain 21 §:n 3 momentin tai 40 b §:n 3 momentin nojalla päättänyt alentaa eloporojen enimmäismäärää, tukea voitaisiin myöntää vain, jos paliskunnan päätöksen mukainen eloporojen enimmäismäärä ei ylittyisi. Säännös olisi uusi ja johtuisi poronhoitolakiin ehdotetuista muutoksista.

Pykälän 3 momentin mukaan tukiviranomainen, aluehallintouudistuksen voimaantulon jälkeen Lapin elinvoimakeskus, voisi kuitenkin päättää, että tuki myönnetään, jos paliskunnan eloporomäärä olisi enintään kolme prosenttia suurempi kuin säädökseen tai paliskunnan päätökseen perustuva paliskuntakohtainen suurin sallittu poromäärä ja tuen hakija esittäisi ylitykselle erityisiä syitä. Poromäärät ovat riippuvaisia paliskuntien päätöksistä, joita pitää tehdä ennakoiden vasatuottoa mm. luonnonolosuhteiden vuosittainen vaihtelu huomioon ottaen. Paliskunnan päätösten toimeenpano on lisäksi riippuvaista poronmistajien toimenpiteistä. Näiden syiden vuoksi poromäärien muutoksia on etukäteen vaikea täysin ennakoida ja vähäisiä poikkeamia poromäärästä voi olla vaikea kokonaan välttää. Erityiset syyt voisivat olla käsillä lähinnä tilanteissa, jossa ylitys on poikkeuksellinen ja tilapäinen ja jossa paliskunta voisi osoittaa pyrki-neensä tunnollisesti täyttämään lain mukaiset velvoitteensa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin ehdotettujen porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevien velvoitteiden noudattamatta jättämisen vaikutuksista paliskunnalle myönnettäviin tukiin. Tukea ei voisi myöntää, jos suunnitelman laatimista tai muuttamista koskevia velvoitteita rikottaisiin. Rikkomista merkitsisi se, ettei lain edellytykset täyttävää suunnitelmaa olisi laadittu tai että sen laatimiseen liittyvät kuulemis- ja lausuntopyyntömenettelyt olisi laiminlyöty. Suunnitteluvélvoitteiden noudattamatta jättäminen ei sen sijaan olisi kyseessä tilanteessa, jossa paliskunnan valitsemien toimenpiteiden toteutus viivästyisi tai epäonnistuisi, jos paliskunta ei rikkoisi velvollisuuttaan tehdä suunnitelmaansa muutoksia säädettyjen kriteereiden täytyessä. Valvontaviranomainen voisi toimittaa tiedon havaitusta rikkomuksesta tukiviranomaiselle omaaloitteisesti, jolloin viimeksi mainitun ei tarvitsisi itse hankkia tietoja mahdollisista rikkomuksista. Jos ehdotettu tuen saamista koskeva edellytys tähttyisi tuen myöntämishetkellä, paliskunnan mahdolliset myöhemmät suunnitelmien laatimista tai muuttamista koskevat laiminlyönnit eivät lain 95 §:n säännösten mukaisesti johtaisi jo myönnetyn tuen takaisinperintään. Tulevilla rikkomuksilla voisi kuitenkin olla merkitystä uusien tukihakemuksien käsittelyssä.

Momentissa olisi lisäksi voimassa olevaa 10 §:n 4 momenttia monessa suhteessa vastaava, mutta mainittua säännöstä täsmällisemmin ja rajatumminkin muotoiltu säännös poronhoitolaissa säädettyjen muiden kuin ylilukuun ja porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien laatimiseen liittyvien velvollisuuksien laiminlyönnin vaikutuksista paliskunnan tukiin. Ehdotuksen mukaan tuen myöntäminen estyisi, jos toimivaltaisen viranomaisen tiedossa olisi laiminlyönti, joka olisi vakava ja joka olisi tapahtunut hakuvuonna tai sitä edeltävänä vuonna. Vakava laiminlyönti olisi esimerkiksi poroluettelon laatimatta jättäminen ilman, että valvontaviranomainen on 28 §:n nojalla vapauttanut paliskunnan poroerotusten järjestämisestä kyseisenä vuonna, tai muu teko, joka osoittaisi piittaamattomuutta paliskunnalle kuuluvista velvollisuuksista.

Pykälän 5 momentin mukaan yksittäisen paliskunnan rikkomus tai laiminlyönti ei kuitenkaan estäisi investointituen myöntämistä sellaiseen teurastamoon koskevaan hankkeeseen, joka on useampien paliskuntien yhteisesti omistama. Tämä säännös vastaisi pitkälti nykyisiä asetuksentasoisia säännöksiä.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotetun 40 b §:n 4 momenttiin sisältyisi määräyksenantovaltuus Ruokavirastolle. Se koskisi porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman esitystapaa sekä suunnitelman laatimisessa käytettäviä lomakkeita.

9 Voimaantulo

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2026 keväällä.

Poronhoitolakiin ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan paliskunnan tulisi vahvistaa ensimmäinen porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelma lain voimaantulon jälkeen seuraavaksi alkavan poronhoitovuoden aikana. Tarkoitus on, että tämä olisi poronhoitovuosi 1.6.2026 – 31.5.2027.

Maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain ja Polura-lain muuttamista koskeviin lakeihin sisältyisi lisäksi siirtymäsäännös, jonka mukaan ennen ehdotettujen muutoslakien voimaantuloa vireille tullessiin hakemuksiin sovellettaisiin mainittujen lakien voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Säännökset varmistaisivat, että tukien toimeenpano voidaan saattaa loppuun niiden hakemisen ajankohtana voimassa olleen lainsäädännön mukaisesti.

10 Toimeenpano ja seuranta

Paliskuntain yhdistyksen toteuttamassa porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevassa pilottihankkeessa nousi esille, että suunnitelmien käyttöönottovaiheessa sekä suunnitelmien seurantaa ja raportointia koskien tarvitaan tiedotusta, koulutusta ja neuvontaa. Tätä tulevat toteuttamaan poronhoidosta vastaavat viranomaiset, ja Paliskuntain yhdistys osallistuu paliskuntien tukemiseen voimavarojensa puitteissa.

Pilottihankkeessa myös katsottiin, että suunnitelmien seurantaa varten olisi tarkoituksenmukaista kehittää erilaisia indikaattoreita. Työryhmätyössä on lisäksi tuotu esille tarve saamelaiskulttuurin elinvoimaisuuteen liittyvälle indikaattorille. Indikaattoreiden tarvetta arvioidaan lainsäädännön toimeenpanovaiheessa. Tuolloin arvioidaan myös mahdollisuutta käynnistysvaiheen neuvonnallisten toimien kertaluonteiselle valtion rahoitukselle.

Ehdotetun sääntelyn toimivuutta on tarkoitus seurata lain täytäntöönpanoon liittyvän viranomaisten ja sidosryhmien välisen yhteistyön sekä lakiin liittyvän viranomaisvalvonnan kautta. Lain toimivuutta koskevaa tietoa kertyy pidemmällä tähtäimellä myös tuomioistuinten ratkaisuista. Tarvittaessa teetetään ehdotetun lainsäädännön toimivuutta koskevia kyselyjä tai muita selvityksiä.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

12.1 Omaisuuden suoja

Poronhoito, joka koskee porojen laiduntamista maan omistus- ja hallintaoikeudesta riippumatta, on merkityksellinen suhteessa perustuslain 15 §:n 1 momentissa säädettyyn omaisuuden suojaan, joka sisältää lähtökohtaisesti vallan hallita, käyttää ja hyödyntää omaisuuttaan haluamallaan tavalla sekä vallan määrätä siitä. Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään todennut, ettei omaisuus ole perustuslain suojaama kaikkia käyttörajoituksia vastaan ja että omistajan oikeuksia voidaan rajoittaa lailla, joka täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (mm. PeVL 32/2010 vp, s. 4/I). Omaisuuden käyttörajoitusten korvaamisella on merkitystä arvioitaessa rajoitusten hyväksyttävyyttä (PeVL 38/1998 vp ja PeVL 6/2010 vp).

Omaisuudella tarkoitetaan perusoikeusuojusta koskeneen hallituksen esityksen ja siinä viitattun perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan varallisuusarvoisia etuja, joihin kuuluu laajimpana omistusoikeus. Varsinaisen omistusoikeuden lisäksi omaisuuden suojan piiriin kuuluvat esimerkiksi rajoitetut esineoikeudet, saamisoikeudet ja varallisuusarvoiset immateriaali-oikeudet. (HE 309/1993, s. 62/II, PeVL 14/1982 vp, PeVL 181/1983 vp, PeVL 2/1986 vp)

Voimassa olevan poronhoitolain mukainen maan omistus- ja hallintaoikeudesta riippumaton poronhoito-oikeus sisältyi jo ensimmäiseen, vuoden 1932 poronhoitolakiin. Lakia valmistellut komitea laati porojen vapaasta laidunnus-oikeudesta historiallisen katsauksen, jonka mukaan poronhoidon perustajilla, lappalaisilla, oli sekä ikivanhaan käytäntöön perustuva että kuninkaallisilla kirjeillä vahvistettu oikeus kenenkään häiritsemättä käyttää Lappien alueita muun muassa poronhoitotarkoituksiin. Mietinnön mukaan siellä, missä lappalaisten suomalaistumista ei ollut tapahtunut, heidän entinen maankäyttöoikeutensaakin oli säilynyt periaatteellisesti entisellään.

Niillä entisen Lapinmaan alueilla, joilla lappalaiset olivat vähitellen sulautuneet suomalaisiin, poronhoitoon liittyvä maankäyttöoikeus oli siirtynyt lappalaisilta poronhoitajilta heidän suomalaisille seuraajilleen. Historiallisen Lapinmaan ulkopuolella harjoitetusta poronhoidosta komitea totesi, että ”lappalaisista eronneiden” asukkaiden poronhoito oli jatkunut ja että kuninkaallisessa asutusplakaatissa mainitut Lapinmaan uudisasukkaat oli katsottu useissa ellei kaikissa suhteissa sekä oikeuksiinsa että velvollisuuksiinsa nähden lappalaisten veroiseksi. (Komiteamietintö 1929:8, s. 50–51)

Lapin historiallinen maakunta vastaa pitkälti poronhoitolain mukaista erityisesti poronhoitoa varten olevaa aluetta. Siihen kuuluivat yleisen käsityksen mukaan paitsi nykyinen saamelaiden kotiseutualue (Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueet ja Sodankylän kunnan pohjoisosa) myös Kittilän, Muonion, Pelkosenniemen, Savukosken kuntien alueet sekä osa Sodankylän kunnasta. Varhaisemmassa historiassa siihen on voitu lukea myös mm. Sallan ja Kuusamon alueet.

Voimassa oleva poronhoitolaki on aikanaan säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Hallituksen esityksessä poronhoito-oikeutta käsiteltiin varsin suppeasti todeten, että tämä oikeus on poronhoitajilla jo vanhastaan ollut poronhoitoalueella, ja että tarkoituksena oli säilyttää tämä oikeus heillä jatkuvasti. Perustuslakivaliokunta ei tuossa yhteydessä tarkemmin määritellyt poronhoito-oikeuden valtiosääntöoikeudellista merkitystä. Se totesi aiempaan lausuntoonsa PeVL 9/1982 vp viitaten, että poronhoidon harjoittamisoikeuden ei ollut nimenomaisesti todettu nauttivan hallitusmuodossa turvattua omaisuudensuojaa. Perustuslakivaliokunta viittasi käynnissä olleen saamelaiden oikeuksia selvittäneen neuvottelukunnan työn ja saamelaiden valmistelun keskeneräiseen vaiheeseen ja totesi, että kysymys saamelaiden oikeuksien, myös poronhoito-oikeuden, valtiosääntöoikeudellisesta merkityksestä oli edelleen epäselvä (PeVL 3/1990 vp, s. 1–2).

Perustuslakivaliokunta totesi muutama vuosi myöhemmin, ettei se nähnyt valtiosääntöoikeudellisia esteitä poronhoitolain muutokselle, joka laajensi porojen omistusoikeuden koskemaan myös poronhoitoalueella pysyvästi asuvia muun Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kuin Suomen kansalaisia. Se totesi samassa lausunnossa, ettei olisi valtiosääntöoikeudellisia esteitä myöskään saamelaisvaltuuskunnan esitykselle rajata saamelaiden kotiseutualueella porojen omistusoikeus vain saamelaisille tietyin siirtymäjärjestelyin. (PeVL 8/1993 vp).

Tämän jälkeen perustuslakivaliokunta on saamelaiden kotiseutualueen kalastusoikeuksia koskeneessa asiassa sivunnut poronhoito-oikeuden asemaa. Lausunnon mukaan paikallisella väestöllä on tällä alueella vanhaan käytäntöön perustuen kalastusta, metsästystä, poronhoitoa ja kotitarvepuunottoa koskevat perinteisiin elinkeinoihin liittyvät oikeudet. (PeVL 29/2004 vp, s. 2/II). Valiokunta on todennut, että paikalliset asukkaat ovat perinteisesti voineet harjoittaa poronhoitoa, metsästää, kalastaa ja ottaa kotitarvepuuta alueelta samoin perustein kuin saamelaiset (PeVL 29/2004 vp, s. 2/I).

Vapaa laidunnusoikeus sisältää poronhoidon harjoittamisen poronhoitolain mukaisesti, kattaen erityisesti porojen vapaan kulun ja ravinnon hankinnan maastossa. Omistus- ja hallintaoikeuteen sekä mm. maatalouteen kohdistuvien haittojen minimoimiseksi ja kompensoimiseksi poronhoitolaissa on säädetty alueista, joille porojen pääsy on estettävä paimentamalla ja tarvittaessa aitaamalla, sekä säädetty paliskunnalle velvollisuus korvata näillä alueilla aiheutuneita vahinkoja lähtökohtaisesti tuottamuksesta riippumatta ja täyden korvauksen periaatteen mukaan. Saamelaiden kotiseutualueella maanomistajan ja -haltijan suoja on rajoitetumpi kuin muulla poronhoitoalueella.

Ruotsin poronhoitolaissa oikeus käyttää maata ja vettä poronhoitoon on määritelty ylimuistoitseen nautintaan perustuvaksi saamelaiden oikeudeksi.

Esityksessä poronhoito-oikeus katsotaan edellä mainituilla perusteilla pitkät historialliset juuret omaavaksi ja myös lainsäädäntöperusteisesti vakiintuneeksi maan käyttöoikeudeksi, jonka valtiösääntöoikeudelliselta asemalta puuttuu Suomessa edelleen vakiintunut määrittely. Saamelaiden kotiseutualueella oikeus monella tapaa rinnastuu perustuslaissa turvattua omaisuudensuojaa nauttivaan paikallisten asukkaiden kalastusoikeuteen. Kuten edellä on todettu, poronhoito-oikeus ei rajoitu saamelaiden kotiseutualueelle, vaan koskee vakiintunutta tapaa ilmentävien säännösten mukaan koko poronhoitoaluetta.

Poronhoitolain säännösten, jotka ehkäisevät ja kompensoivat poronhoito-oikeudesta mm. omistus- ja hallinto-oikeudelle aiheutuvia haittoja, katsotaan sovittavan tarkoituksenmukaisella tavalla toisiinsa omaisuudensuojaan, elinkeinovapauteen ja alkuperäiskansojen asemaan kytkeytyviä oikeuksia. Ehdotettu uudistus ei merkitse sisällöllisiä muutoksia poronhoito-oikeuteen, porojen omistusoikeuteen tai vahinkojen estämis- tai korvausvelvollisuuteen. Kun otetaan huomioon nämä seikat, esityksen ei katsota olevan ongelmallinen suhteessa perustuslain 15 §:n 1 momenttiin.

12.2 Elinkeinovapaus

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että elinkeinonharjoittamiseen liittyviä määrällisiä ja alueellisia rajoituksia voidaan joissain suhteissa pitää ongelmallisina elinkeinovapauden rajoituksina. Valiokunta on kuitenkin apteekkilupia koskevan sääntelyn yhteydessä hyväksynyt määrälliset rajoitukset viitaten lääkkeiden saatavuuteen liittyviin erityispiirteisiin sekä apteekkeille osoitettuihin julkisiin hallintotehtäviin, jotka lisäävät julkisen vallan sääntelykompetenssia verrattuna puhtaan liiketoiminnan sääntelyyn (PeVL 31/2018 vp ja PeVL 69/2014 vp). Kalastuskiintiöjärjestelmästä lausuaan (PeVL 44/2016 vp, s. 3) perustuslakivaliokunta on hyväksynyt määrälliset rajoitukset katsoen, että sääntelyssä on kyse kalastuselinkeinolle luonteeltaan rajoituksista, joiden tausta-ajatuksena on kalastuksen pitkän aikavälin kestävyys turvaaminen sekä kaupallisen kalastuksen toimintaedellytysten turvaaminen.

Porotalouden harjoittajien elinkeinovapauden kannalta keskiössä on maan omistus- ja hallintasuhteista riippumaton poronhoito-oikeus, jota on käsitelty edellä jaksossa 11.1. Tätä oikeutta rajoittaa nykyisin maa- ja metsätalousministeriölle kuuluva ja ehdotetussa poronhoitolain 21 §:n 1 ja 2 momentissa valtioneuvostolle ehdotettu toimivalta asettaa paliskuntaa ja paliskunnan osakasta koskevat suurimmat sallitut eloporoiluvut tavalla, joka ottaa huomioon laidunten kestävän tuottokyvyn. Lisäksi ehdotetun poronhoitolain 40 a §:n mukaan paliskunta voisi päätöksellään alentaa paliskuntakohtaista eloporojen enimmäismäärää talvilaidunten tilan parantamiseksi. Poronhoito-oikeuteen liittyvillä määrällisillä rajoituksilla on siten vastaava hyväksyttävä tavoite kuin edellä mainituilla kalastuskiintiöillä eli elinkeinon harjoittamiseen tarvittavien luonnonresurssien pitkän aikavälin kestävyys turvaaminen. Poronhoitolain 21 §:n 3 momentissa tarkoitettua paliskunnan päätöksellä alentaa suurinta sallittua poromäärää enintään vuoden ajaksi tulisi olla porotalouden toimintaedellytysten turvaamiseen liittyvä perusteltu syy.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että elinkeinovapauden rajoituksia merkitsevän sääntelyn tulee täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (ks. esim. PeVL 69/2014 vp ja PeVL 58/2014 vp). Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä

laista. Säännösten elinkeinotoimintaa koskevan luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä tulee antaa riittävä ennustettavuus viranomaistoiminnasta. Tältä kannalta merkitystä on muun muassa sillä, missä määrin viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät sidotun harkinnan, missä määrin tarkoituksenmukaisuusharkinnan mukaisesti (ks. esim. PeVL 46/2016 vp, PeVL 13/2014 vp).

Ehdotettu poromäärien asettamista koskeva sääntely täyttää vaaditut tarkkarajaisuuden, täsmällisyyden ja lailla säätämisen vaatimukset. Paliskunnan toimivaltaan päättää porojen määrän rajoittamisesta sisältyisi tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Paliskunnan toimivalta ei kuitenkaan merkittävällä tavalla vähentäisi toiminnan ennakoitavuutta eikä ylittäisi sitä, mikä on paliskunnan tarkoitus ja toiminta huomioon ottaen kohtuullista.

12.3 Saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana

Saamelaisilla alkuperäiskansana on perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Tällä säännöksellä turvataan muun muassa sellaisten saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvien perinteisten elinkeinojen kuin poronhoidon, kalastuksen ja metsästyksen harjoittamista (ks. esim. HE 309/1993 vp, s. 65/II, PeVL 32/2010 vp, s. 9–10, PeVL 17/2010 vp, s. 3, PeVL 29/2004 vp, s. 2/I). Saamelaiskulttuuriin kuuluvat myös perinteisten elinkeinojen nykyaikaiset soveltamismuodot (PeVL 38/2004 vp, s. 4/II ja PeVL 1/2016 vp, s. 4).

YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (jäljempänä *KP-sopimus*) 27 artiklan mukaan niissä valtioissa, joissa on kansallisia, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan. Kulttuurin käsite ymmärretään KP-sopimuksessa laajasti. Kyseisen sopimusartiklan tarkoittamaan kulttuurin piiriin kuuluvat erityisesti alkuperäiskansojen perinteisen taloudellisen toiminnan muodot, kuten poronhoito (YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisema tapaus *Kitok v. Ruotsi* 27.7.1988). Oikeuksien käytön kieltämisessä ei tarvitse olla kyse yksittäisestä toimenpiteestä, vaan kieltä voi merkitä myös vähäinen kehitys, joka koskee esimerkiksi alkuperäiskansan perinteisen maankäyttötavan kanssa kilpailevien tapojen sallimista tavalla, joka rapauttaa alkuperäiskansan tosiasialliset mahdollisuudet käyttää asuinalueensa luonnonvaroja kulttuurinsa perustana olevien elinkeinojen harjoittamiseen. (YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisema tapaus *Ominyak v. Kanada* 167/1984)

KP-sopimuksen 27 artiklan on YK:n ihmisoikeuskomitean mukaan katsottu merkitsevän muun muassa velvollisuutta taloudellisten toimenpiteiden suunnittelemiseen ja toteuttamiseen siten, että saamelaisten elinkeinojen, kuten poronhoidon, taloudellinen kannattavuus säilyy (*Länsman ja muut v. Suomi*, 511/1992; ks. myös PeVL 32/2010 vp, s. 10/1).

Riittävien porolaidunten turvaaminen oli merkittävässä osassa YK:n lapsen oikeuksien komitean vuonna 2024 antamaa ratkaisua 172/2022 sekä YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitean samaan aikaan antamia ratkaisuja 251/2022 ja 289/2022. Suomen katsottiin loukanneen lapsen oikeuksien yleissopimusta (mm. 30 artiklaa vähemmistöryhmään tai alkuperäiskansaan kuuluvan lapsen oikeudesta omaan kulttuuriin ja kieleen) sekä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaa kansainvälistä yleissopimusta (mm. 15 artiklan oikeus ottaa osaa kulttuurielämään ja 1 artiklan kansojen itsemääräämisoikeus ja oikeus käyttää luonnonrikkauksiaan ja -varojaan), kun saamelaisten perinteistä aluetta koskevan malminetsintävarauksen tai -luvan myöntämisen yhteydessä ei ollut tehty vaikutusarviointia tai hankittu vapaata, tietoon perustuvaa ennakkosuostumusta.

Suomi ei ole toistaiseksi ratifioinut Itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevaa Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimusta nro 169, jonka tarkoituksena on turvata alkuperäiskansojen oikeudet nauttia ihmis- ja perusoikeuksistaan ja säilyttää tapansa ja instituutionsa, siltä osin kuin nämä eivät ole ristiriidassa perus- ja ihmisoikeuksien kanssa, sekä saattaa alkuperäiskansojen oikeudet samalle tasolle muun väestön kanssa. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin antanut mietinnön hallituksen esityksestä (HE 264/2014 vp), jolla sopimus oli tarkoitettu hyväksyä Suomea velvoittavaksi. Perustuslakivaliokunta on mietinnössään maininnut poronhoidon saamelaisten perinteisenä elinkeinona, jonka harjoittamisoikeus tulee sopimuksen mukaisesti turvata saamelaisten kotiseutualueella olevilla valtion mailla (PeVM 13/2014 vp, s. 6/II). Perustuslakivaliokunta on tässä yhteydessä myös katsonut, ettei sopimus edellytä muut poissulkevien eri- tai yksinoikeuksien luomista alkuperäiskansaan kuuluville yksilöille tai heidän muodostamilleen oikeushenkilöille. (PeVM 13/2014 vp, s. 6/II).

Perustuslakivaliokunta on lisäksi todennut, että koska saamelaiskäräjävaalien vaaliluetteloon hakeutuminen on vapaaehtoista ja luettelosta voi myös irtisanoutua, vaaliluettelo ei ole tyhjentävä luettelo siitä, ketkä ovat saamelaisia, vaan luettelon ulkopuolellakin on saamelaisia. Näin ollen saamelaiskäräjien vaaliluettelo ei valiokunnan käsityksen mukaan voi olla yksinomainen luettelo niistä henkilöistä, joita yleissopimuksen alkuperäiskansaa koskevat säännökset suojelevat. Valiokunta on katsonut, että Suomessa saamelaiskäräjillä edustettuina olevien saamelaisten ohella voi olla muitakin ryhmiä, jotka täyttävät alkuperäis- tai heimokansan tunnusmerkit. (PeVM 13/2014, s. 8)

Perustuslakivaliokunta on Tenojoen kalastusta koskevassa lausunnossaan katsonut, että olenaisesti ja erottamattomasti perinteiseen saamelaiseen elämänmuotoon kuuluvan elinkeinon harjoittamisoikeutta ja sen rajoituksia koskevaa säätelyä ei lähtökohtaisesti pitäisi rakentaa ainoastaan asuinpaikkaperusteiseksi, vaan ottaa huomioon myös muualla asuvat saamelaiset. (PeVL 5/2017 vp, s. 7)

Ehdotus ei merkitsisi muutosta oikeuteen laiduntaa poroja maan omistus- ja hallintasuhteista riippumattomasti eikä myöskään poronhoitolain 2 §:n 2 momentissa säädettyyn kieltoon käyttää erityisesti poronhoitoa varten olevalla alueella olevaa valtion maata tavalla, josta aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle. Nämä säännökset katsotaan yhteensopiviksi perustuslain 17 §:n 3 momentissa ja Suomea velvoittavissa ihmisoikeussopimuksissa saamelaisille turvattujen oikeuksien kanssa. Se, että poronhoito-oikeus ei poronhoitolain mukaan rajoitu ainoastaan saamelaisten kotiseutualueelle tai saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkittyihin saamelaisiin, on perusteltua ottaen huomioon jaksossa 11.1 mainittu poronhoito-oikeuden historiallinen tausta sekä edellä mainitut perustuslakivaliokunnan kannanotot, jotka liittyvät poronhoitoalueen muissa osissa asuvien saamelaisten aseman turvaamiseen ja siihen, ettei alkuperäiskansaa suojaavien säännösten piiriin kuuluvien henkilöiden joukko ole välttämättä yksiselitteinen.

Esitykseen sisältyy porojen määrää rajoittavia ja niiden vähentämiseen velvoittavia säännöksiä.

Porojen määrän vähentämisestä oli kyse YK:n ihmisoikeuskomitean vuonna 2014 ratkaisemassa asiassa Paadar et al. v. Suomi 2102/2011. Valittajien mukaan paliskunnan päätös oli heitä syrjivä, koska päätöksessä ei otettu huomioon tokkakunnan porolukua vähentävää vasahävikkiä tai petovahinkoja ja koska teurastusvaatimuksen toteuttaminen lopettaisi tokkakunnan poronhoidon kokonaan. Komitea katsoi kuitenkin jääneen epäselväksi muun muassa, miten valittajille määrätty porojen vähennykset olivat toteutuneet aiemmin sekä verrattuna muihin paliskunnan jäseniin samoin kuin miten valittajat olivat käytännössä päätyneet siihen tilanteeseen, jossa kaikki heidän poronsa pitäisi teurastaa. Komitea katsoi, että sille esitetyt tiedot eivät olleet riittäviä sen arvioimiseen, että paliskunnan porojen vähentämistä koskeva menettely olisi evänyt valittajilta heidän KP-sopimuksen mukaiset oikeutensa, eikä todennut asiassa loukkausta.

Porojen määrän vähentämistä koski myös edellä jaksossa 5.2 käsitelty Norjaa koskenut YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisu (Ante Sara v. Norja 3588/2019), jonka mukaan ekologisesti, taloudellisesti ja kulttuurisesti kestävä porotalouden turvaaminen on hyväksyttävä tavoite poromäärän vähentämiselle. Asiassa ihmisoikeusloukkausta kuitenkin merkitsi se, että kyseessä ollut poromäärän vähentämispäätös vaikutti hyvin ankarasti vain muutamien henkilöihin, erityisesti nuoriin, ja että kyseisessä tapauksessa vähennyksen tarkoitus olisi ollut toteutettavassa toisella vähemmän haitallisella tavalla.

Ilmastonmuutoksen aiheuttamaa elinympäristöjen heikkenemistä pidettiin alkuperäiskansalle kuuluvien oikeuksien loukkauksena YK:n ihmisoikeuskomitean syyskuussa 2022 ratkaisemassa asiassa Billy et al v. Australia (3624/2019). Tapauksessa kalakannat olivat kärsineet, minkä lisäksi merenpinnan nousu ja suolavesi olivat tuhonneet mm. viljelyksiä. Ratkaisun mukaan Australialla oli aktiivinen toimintavelvollisuus, eli sen olisi tullut ottaa käyttöön sopeutumistoimia valittajien suojaamiseksi heidän pyrkiessään kollektiivisesti säilyttämään perinteinen elämäntapansa ja siirtämään lapsilleen ja tuleville sukupolville oma kulttuurinsa.

Ehdotettujen porojen määrää rajoittavien ja määrän vähentämistä koskevien poronhoitolain säännösten tavoitteena on kestävä porotalouden ja luonnonympäristön turvaaminen. Sama tavoite on porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevalla sääntelyllä. Sääntely turvaa siten alkuperäiskansa saamelaisten oikeuksiin kuuluvaa poronhoito-oikeutta sekä perustuslaissa turvattua ympäristöperusoikeutta. Porojen määrän vähentämisperiaatteita sekä vähentämisvelvoitteen noudattamatta jättämiseen liittyviä pakkokeinoja koskeva sääntely turvaa lisäksi poronhoitajien keskinäistä yhdenvertaisuutta. Sääntely on siten ongelmaton suhteessa perustuslain 17 §:n 3 momenttiin.

Perustuslakivaliokunta on poronhoitolain säätämisen yhteydessä todennut, että osassa paliskunnista poroja hoidetaan perinteisesti jakautuneina kyläkuntiin. Valiokunnan mukaan paliskuntajohtoisien poronhoitomallin toteuttamisessa ei tämä huomioon ottaen välttämättä pidä pyrkiä täysin yhdenmukaiseen järjestelyyn. (PeVL 3/1990 vp, s. 3) Myös nykyisin joidenkin paliskuntien rooli on käytännössä melko rajoittunut, kun poronhoitotöitä suoritetaan tokkakunnissa, siidoissa tai kyläkunnissa, jotka ovat poronhoitajien ja perhekuntien vapaaehtoiseen sopimiseen perustuvia liittoumia. Näiden toiminta on ollut mahdollista paliskuntien sisällä, vaikka siitä onkin joiltakin osin aiheutunut sisäisiä haasteita. Sitä mahdollisuutta ei kuitenkaan katsota olevan, että järjestäytyneen poronhoidon edellyttämä paliskuntaan perustuva hallintorakenne korvattaisiin näillä kokoonpanoltaan jокseenkin joustavilla ryhmillä.

Saamelaisilla on perustuslain 121 §:n 4 momentin perusteella saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Kun tämä säännös lisättiin aiempaan hallitusmuotoon, esityksen perusteluissa todettiin, että säännös muodostaisi saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon perustan ja että tarkemmin asiasta säädettäisiin ehdotetussa laissa saamelaiskäräjistä (HE 248/1994, s. 16). Esityksen vaikutuksia koskevassa osassa ei tunnistettu säännöksellä olevan välittömiä vaikutuksia muuhun hallintoon. Perustuslakivaliokunnan mietinnössä todettiin, että säännös on luonteeltaan sikäli julistuksenomainen, että se jättää kaikin osin lailla järjestettäväksi saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvan kulttuuri-itsehallinnon ja ettei uudistuksen tarkoituksena ollut saada aikaa muutoksia mm. poronhoidon alalla. (PeVM 17/1994 vp, s. 1/II) Myöhemmin perustuslakivaliokunta on ILO:n yleissopimuksen nro 169 hyväksymistä koskevasta ehdotuksen osalta todennut, että Suomen lainsäädäntö vastaa sopimuksen määräyksiä eikä sopimuksen ratifioiminen aiheuta tarvetta lainsäädäntömuutoksiin. (PeVM 13/2014 vp, s. 6/II)

Edellä esitetyn valossa katsotaan, etteivät esitykseen sisältyvät paliskuntia ja niiden tehtäviä koskevat säännökset ole ristiriidassa perustuslain 121 §:n 4 momentin kanssa.

12.4 Ympäristöperusoikeus

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pykälän 2 momentin mukaan pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Perustuslain 20 § vastaa aiempaa hallitusmuodon 14 a §:ää, jonka perusteluiden mukaan säännöksellä pyritään korostamaan luonnon ja muun ympäristön suojeluun liittyvän myös sellaisia arvoja, jotka eivät ole palautettavissa ihmisyksilöiden oikeuksiksi. Tältä osin jokaisen velvollisuudet luontoa kohtaan voidaan ymmärtää joko luonnon itseisarvosta lähteviksi tai ilmaukseksi kaikille ihmisille jakamattomasti kuuluvasta oikeudesta. Tällaisen ihmisoikeuden subjekteina voidaan pitää myös tulevia ihmissukupolvia. Säännöksen on perusteluissa tarkoitettu toteutuvan muun lainsäädännön tuella ja välityksellä. Säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen tai pilaantumisen estäminen että aktiiviset luonnolle suotuisat toimet. (HE 309/1993 vp, s. 66)

Ympäristöperusoikeuden oikeudellinen merkitys on säännöksen säätämisaikojen jälkeen vahvistunut (PeVL 69/2018 vp). Oikeuskirjallisuudessa ja perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (muun muassa PeVL 21/1996 vp ja PeVL 38/1998 vp) on omaksuttu tulkinta, jonka mukaan kyse on normatiivisesti velvoittavasta perusoikeussäännöksestä ja että ympäristöperusoikeussäännöksen ilmaiset ympäristöarvot tulee ottaa huomioon kaikessa ympäristöllisesti merkityksellisessä lainsäädännössä ja lainkäytössä.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että yksilön osuus ympäristönsuojelussa voi toteutua sekä aktiivisena tekemisena että passiivisena pidättymisenä ympäristön vahingoittamisesta (PeVL 32/2010 vp, s. 8/II, HE 309/1993 vp, s. 66). Perustuslain 20 §:n 2 momentin mukainen julkisen vallan turvaamisvelvollisuus on tarkoitettu vaikuttamaan ensisijaisesti lainsäätäjän ja muiden norminantajien toimintaan (HE 309/1993 vp, s. 66/II).

Perustuslakivaliokunta on omaisuuden käytön sääntelyä arvioidessaan kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain 15 §:n omaisuudensuojasäännöksen ja ympäristövastuusäännöksen punnintaan perustuvaan keskinäissuhteeseen (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 4/II). Valiokunta on todennut mm., että saman perusoikeussäännösten osina niillä kummallakin voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin sen kaltaisessa yhteydessä, jossa pyritään ihmisen ja ympäristön välistä tasapainoa edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (ks. esim. PeVL 36/2013 vp, s. 2/I, PeVL 32/2010 vp, s. 9/I, PeVL 20/2010 vp, s. 2/II ja PeVL 6/2010 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 69/2018 vp, todennut, ettei konkurssipesiä koskevassa sääntelyssä ollut riittävästi huomioitu perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuudensuojan ja perustuslain 20 §:n mukaisen ympäristöperusoikeuden tasapainottamistarvetta, kun kynnys vastuulle toiminnan ympäristövaikutuksista asetui perustuslain 20 §:n näkökulmasta ongelmallisen korkealle. Perustuslakivaliokunta huomautti, että ympäristölainsäädännön velvoitteilla suojataan myös haitankärsijöiden omaisuutta.

Ehdotettujen säännösten, jotka koskevat poromäärien rajoittamista ja vähentämistä, sekä ehdotetun poronhoitolain 40 a §:n, joka koskee paliskuntien velvollisuutta laatia porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmat, tavoitteena on edistää laidunalueiden luonnon monimuotoisuutta sekä kestävää tuotto- ja uusiutumiskykyä. Tätä kautta säännökset turvaavat perustuslain 20 §:ssä säädettyä ympäristöperusoikeutta.

12.5 Asetuksen- ja määräyksenantovalta

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lähtökohtana on, että valtioneuvoston yleisistunto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisesti tärkeistä asioista sekä niistä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii. Tämä periaate ilmenee valtioneuvoston päätöksentekoa koskevasta perustuslain 67 §:stä. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on myös tuotu esiin perustuslain 80 §:n 1 momentin eräänä lähtökohtana se, että ministeriölle voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa lähinnä teknisluonteisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisehköissä asioissa (PeVL 33/2004 vp).

Esityksen mukaan maa- ja metsätalousministeriölle poronhoitolain 21 §:n kuuluva toimivalta määrittää paliskuntaiset ja paliskuntien osakkaita koskevat suurimmat sallitut poromäärät siirrettäisiin asian merkityksen vuoksi valtioneuvostolle. Valtuutuksen muotoilun katsotaan täyttävän perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä esitetyt vaatimukset sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkuudesta (PeVL 19/2002 vp ja PeVL 40/2002 vp).

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Erityinen syy säättää viranomaisen määräystenantovallasta on perustuslain esitöiden (HE 1/1998 vp, s.133/II) mukaan käsillä lähinnä silloin, kun kysymyksessä on tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sellainen sääntely, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä.

Poronhoitolain 40 b §:n 4 momentin mukaan Ruokavirasto antaisi tarkemmat määräykset porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman esitystavasta sekä suunnitelman laatimisessa käytettävistä lomakkeista. Ehdotettu toimivalta liittyy teknisluonteisten yksityiskohtien määrittämiseen. Lisäksi määräyksenantovaltuuden piiriin kuuluvat asiakokonaisuudet ovat selkeästi rajattuja. Voidaan katsoa, että ehdotetulle sääntelylle on sen kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että lomakkeista säädettäisiin lailla tai asetuksella.

Edellä esitetyillä perusteilla katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

poronhoitolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan poronhoitolain (848/1990) 21 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 285/2013, sekä
lisätään lakiin uusi 1 a § ja 6 c luku seuraavasti:

1 a §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on varmistaa ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä poronhoidon perusedellytykset sekä turvata saamelaisille oikeus oman kielensä ja kulttuurinsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen.

21 §

Porojen enimmäismäärä

Valtioneuvoston asetuksella säädetään kymmeneksi vuodeksi kerrallaan, kuinka monta eloporoa paliskunta saa alueellaan vuosittain pitää ja kuinka monta tällaista poroa paliskunnan osakas saa enintään omistaa. Erityisestä syystä enimmäisporomääriä voidaan valtioneuvoston asetuksella muuttaa kymmenvuotiskauden kuluessa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua paliskunnan eloporojen enimmäismäärää asetettaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että paliskunnan talvilaitumilla laidunnettavien porojen määrä ei ylitä talvilaidunten kestävä tuottokykyä.

Jos poronhoidon tarkoituksenmukainen harjoittaminen sitä edellyttää, paliskunta voi enintään vuodeksi kerrallaan päättää, että sen alueella pidettävien eloporojen enimmäismäärä on enintään 20 prosenttia 1 momentissa mainittua enimmäismäärää pienempi.

Paliskunnan päätöstä on mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei hallinto-oikeus tehdyn valituksen johdosta toisin määrää. Jos päätös edellyttää porojen määrän vähentämistä, määrää vähennetään 22 §:ssä säädetyllä tavalla.

Paliskunnan tulee antaa päätöksensä tiedoksi Ruokavirastolle, Lapin elinvoimakeskukselle sekä Paliskuntain yhdistykselle.

6 c luku

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmat

40 a §

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman laatiminen

Paliskunnan on kerran kymmenessä vuodessa laadittava ja hyväksyttävä porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelma, jossa määritellään toimenpiteet laidunalueiden käytön järjestämiseksi tavalla, joka turvaa kestävä ja monimuotoisen laidunympäristön pitkällä aikavälillä ja joka siten tukee nykyisten ja tulevien sukupolvien mahdollisuuksia harjoittaa poronhoitoa.

Paliskunnan tulee hoito- ja käyttösuunnitelman valmistelussa kuulla paikallista maa- ja metsätaloutta edustavia tahoja, jos suunnitelmaan sisältyy muilla kuin valtion, kuntien tai seurakuntien omistamilla alueilla toteutettavia rakentamiseen tai luonnon ennallistamiseen taikka porojen pysyväisluonteiseen lisäruokintaan liittyviä toimenpiteitä.

Paliskunnan on ennen porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman hyväksymistä pyydettävä Lapin elinvoimakeskukseen lausunto siitä, täyttääkö suunnitelma sille tässä laissa asetetut vaatimukset. Hyväksytty suunnitelma on toimitettava kahden kuukauden kuluessa sen hyväksymisestä Ruokavirastolle.

Suunnitelman hyväksymistä koskeva päätös on voimassa mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakutuomioistuimella toisin määrätä.

40 b §

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman sisältö

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmassa tulee kuvata paliskunnan porolaidunten nykytila ja tärkeimmät tiedossa olevat luonnonarvot sekä keskeiset laidunten kuntoon ja tulevaan käyttöön ja laittumisiin vaikuttavaan muuhun maankäyttöön liittyvät seikat ja uhkatekijät. Lisäksi tulee kuvata poroista viljelyksille ja vakitukselle asutukselle aiheutuvien haittojen ehkäisemiseen liittyvät käytännöt. Suunnitelmassa tulee asettaa laidunten kunnon turvaamiseen ja niiden kestäväan käyttöön liittyvät tavoitteet sekä kuvata tavoitteiden saavuttamiseksi toteutettavat vaikutavat toimenpiteet.

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman toimenpiteiksi tulee valita ainakin kaksi seuraavista toimenpiteistä:

1) jäkälälaidunten tilan parantaminen osoittamalla talvilaidunalueet, joita ei käytetä lumettomina aikoina, sekä ohjaamalla porojen kulkua laidunalueiden välillä paimentamalla, aidoilla tai muilla mahdollisilla tavoilla;

2) laidunten talviaikaisen käytön minimointi teurastamalla vähintään kaksi kolmasosaa kunkin poronhoitovuoden teurasporoista viimeistään 15 päivänä marraskuuta, tai, jos käytössä on erilliset talvilaitumet, erottamalla ja teurastamalla teurasporot ennen porojen siirtämistä talvilaitumille;

3) kesälaidunkierron kehittäminen ohjaamalla lumettomina aikoina tapahtuvaa laidunnusta tavalla, joka edistää luonnon monimuotoisuutta ja torjuu pensoittumista; lisäksi tai vaihtoehtoisesti osallisuus laidunalueilla toteutettaviin, paikallisilta luontovaikutuksiltaan merkittäviin luonnon ennallistamistoimiin;

4) laidunalueiden yhteiskäytön lisääminen paliskuntien taikka tokkakuntien, siidojen tai muiden vastaavien porojensa yhdessä hoitavien paliskunnan poronhoitajaryhmien yhdistymisen tai yhteistyön kautta laidunalueiden monimuotoisuuden ja laidunkierron edistämiseksi;

5) paliskuntakohtaisen enimmäisporomäärän alentaminen talvilaidunten kunnon parantamiseksi siten, että määrä on vähintään seitsemän ja enintään 20 prosenttia 21 §:n 1 momentissa tarkoitettua enimmäismäärää pienempi.

Edellä 2 momentin 5 kohdan mukaisen toimenpiteen valinta ja toteuttaminen edellyttävät, että paliskunta on tehnyt voimassa olevan päätöksen sen alueella pidettävien eloporojen enimmäismäärästä. Erillistä päätöstä ei kuitenkaan tarvita niin kauan kuin paliskunnan poromäärä alittaa 21 §:n 1 momentissa tarkoitettua enimmäismäärän yli 20 prosentilla. Päätös voidaan tehdä enintään kymmeneksi vuodeksi kerrallaan. Paliskunnan päätöksen osalta sovelletaan, mitä 21 §:n 4 ja 5 momentissa säädetään.

Ruokavirasto antaa tarkemmat määräykset porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman esitystavasta sekä suunnitelman laatimisessa käytettävistä lomakkeista.

40 c §

Suunnitelmaa koskeva seuranta ja raportointi sekä muutokset suunnitelmaan

Paliskunnan on vuosittain vahvistettava kuvaus suunnitelman toteutumisesta. Kuvaus on toimitettava Paliskuntain yhdistykselle vuosittain viimeistään marraskuun 15 päivänä.

Paliskuntain yhdistyksen on toimitettava paliskuntien kuvaukset Ruokavirastolle marraskuun loppuun mennessä.

Paliskunta voi tarvittaessa ja tekemänsä seurannan perusteella päättää muutoksista suunnitelmaan edellyttäen, että suunnitelma yhä täyttää 40 b §:ssä säädetyt vaatimukset. Jos suunnitelmaan sisältyvän 40 b §:n 2 momentissa tarkoitettua toimenpiteen toteuttaminen osoittautuu mahdottomaksi, paliskunnan tulee muuttaa suunnitelmaa toimenpiteen korvaamiseksi toisella toimenpiteellä, ellei toimenpiteiden vähimmäismäärää koskeva vaatimus tästä riippumatta täyty. Suunnitelman muutoksiin sovelletaan lisäksi, mitä suunnitelmasta säädetään 40 a §:n 2–4 momentissa.

Paliskuntaan sekä sen vahvistamaan suunnitelmaan ja 1 momentissa tarkoitettuun kuvaukseen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään viranomaisesta ja viranomaisen asiakirjasta. Sen lisäksi, mitä mainitussa laissa säädetään salassapitoperusteista, suunnitelman ja kuvauksen tiedot paliskunnan tai poronomistajien elinkeinotoiminnasta ovat salassa pidettäviä, jos niiden antaminen voi perustellusta syystä aiheuttaa taloudellista vahinkoa poronomistajalle tai paliskunnalle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Merkkipiireistä ja suurimmista sallituista poromääristä annettu maa- ja metsätalousministeriön asetus (414/2020) jää voimaan tämän lain tullessa voimaan.

Paliskunnan tulee vahvistaa ensimmäinen porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelma tämän lain voimaantulon jälkeen seuraavaksi alkavan poronhoitovuoden aikana.

2.

Laki

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain (1559/2001) 14 §:n 1 momentti seuraavasti:

14 §

Porotalouden tuki

Suomessa porotaloutta pohjoisella tukialueella harjoittavalle poronmistajalle voidaan myöntää tukea eläinten poronhoitolain (848/1990) 5 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen eloporojen lukumäärän perusteella. Tuki voidaan myöntää luonnollisille henkilöille tai sellaiselle luonnollisten henkilöiden muodostamalle ruokakunnalle, joka on samassa taloudessa asuva perhekokonaisuus. Ruokakunnaksi katsotaan myös jakamaton kuolinpesä. Tukea ei makseta siltä osin kuin eloporojen määrä ylittää paliskunnalle tai sen osakkaille määrätty poronhoitolain 21 §:n 1 tai 3 momentissa taikka 40 b §:n 3 momentissa tarkoitettua suurimman sallitun määrän. Tukea ei makseta niistä eloporoista, jotka osakkaan olisi paliskunnan poronhoitolain 22 §:n 1 tai 3 momentissa tarkoitettua päätöksen mukaan pitänyt teurastaa. Jos ruokakunnan edellä tarkoitettujen teurastamatta jättämien porojen määrä on yli kolme prosenttia eloporojen määrästä, tukea ei makseta ruokakunnalle lainkaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa vireille tulleet hakemukset sovelletaan tämän lain voimaantullessa voimassa olleita säännöksiä.

3.

Laki

porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain (986/2011) 10 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1676/2015, sekä
lisätään lakiin uusi 10 a § seuraavasti:

10 a §

Poronhoitolain velvoitteiden noudattaminen

Paliskunnalle voidaan myöntää tukea vain, jos paliskunnan eloporojen määrä ei ylitä poronhoitolain nojalla säädettyä suurinta sallittua määrää.

Jos paliskunta on päättänyt poronhoitolain 21 §:n 3 momentin tai 40 b §:n 3 momentin nojalla, että paliskuntakohtainen suurin sallittu eloporomäärä on alempi kuin 1 momentissa tarkoitettu eloporomäärä, tukea voidaan myöntää vain, jos paliskunnan päätöksen mukainen eloporojen enimmäismäärä ei ylity.

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jatkossa Lapin elinvoimakeskus) voi kuitenkin päättää, että tuki myönnetään, jos paliskunnan eloporomäärä on enintään kolme prosenttia suurempi kuin paliskuntakohtainen suurin sallittu poromäärä ja tuen hakija esittää ylitykselle erityisiä syitä.

Tuen myöntäminen paliskunnalle edellyttää, että paliskunta on noudattanut poronhoitolaissa säädettyjä porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman laatimista ja muuttamista koskevia velvoitteitaan. Tuen myöntäminen paliskunnalle estyy lisäksi, jos toimivaltaisen viranomaisen tiedossa on, että paliskunta on tuen hakemisvuonna tai sitä edeltävänä vuonna vakavasti laiminlyönyt muita poronhoitolaissa säädettyjä velvoitteitaan.

Mitä 1–4 momentissa säädetään, ei estä investointituen myöntämistä paliskuntien yhdessä omistamaa teurastamoa varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa vireille tulleeseen hakemukseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä x.x.20xx

[Click or tap here to enter text.](#)

..

1.

Laki

poronhoitolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan poronhoitolain (848/1990) 21 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 285/2013, sekä
lisätään lakiin uusi 1 a § ja 6 c luku seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 a §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on varmistaa ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä poronhoidon perusedellytykset sekä turvata saamelaisille oikeus oman kielensä ja kulttuurinsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen.

21 §

21 §

Porojen määrän määrittäminen

Porojen enimmäismäärä

Kuultuaan Paliskuntain yhdistystä ja maataloustuottajain liittoja maa- ja metsätalousministeriö määrää kymmeneksi vuodeksi kerrallaan, kuinka monta eloporoa paliskunta saa alueellaan vuosittain pitää ja kuinka monta tällaista poroa paliskunnan osakas saa enintään omistaa. Erityisestä syystä maa- ja metsätalousministeriö voi muuttaa tästä annettua päätöstä kymmenvuotiskauden kuluessakin.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua paliskunnan eloporojen enimmäismäärää määrittäessä maa- ja metsätalousministeriön on kiinnitettävä huomiota siihen, että talvikautena paliskunnan alueella laidunnettavien porojen määrä ei ylitä paliskunnan talvilaitumien kestävää tuottokykyä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään kymmeneksi vuodeksi kerrallaan, kuinka monta eloporoa paliskunta saa alueellaan vuosittain pitää ja kuinka monta tällaista poroa paliskunnan osakas saa enintään omistaa. Erityisestä syystä enimmäisporomääriä voidaan valtioneuvoston asetuksella muuttaa kymmenvuotiskauden kuluessa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua paliskunnan eloporojen enimmäismäärää asetettaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että paliskunnan talvilaitumilla laidunnettavien porojen määrä ei ylitä talvilaidunten kestävää tuottokykyä.

Milloin poronhoidon tarkoituksenmukainen harjoittaminen sitä edellyttää, paliskunta voi enintään vuodeksi kerrallaan päättää, että sen alueella pidettävien eloporojen enimmäismäärä on 1 momentissa mainittua enimmäismäärää pienempi. *Paliskunnan päätös tulee panna heti täytäntöön, jollei hallinto-oikeus tehdyn valituksen johdosta toisin määrää. Poron määrää vähennetään 22 §:ssä säädettyllä tavalla.*

Jos poronhoidon tarkoituksenmukainen harjoittaminen sitä edellyttää, paliskunta voi enintään vuodeksi kerrallaan päättää, että sen alueella pidettävien eloporojen enimmäismäärä on *enintään 20 prosenttia* 1 momentissa mainittua enimmäismäärää pienempi

Paliskunnan 3 momentissa tarkoitettua päätöstä on mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei hallinto-oikeus tehdyn valituksen johdosta toisin määrää. Jos päätös edellyttää poron määrän vähentämistä, määrää vähennetään 22 §:ssä säädettyllä tavalla.

Paliskunnan tulee antaa 3 momentissa tarkoitettu päätöksensä tiedoksi Ruokavirastolle, Lapin elinvoimakeskukselle sekä Paliskuntain yhdistykselle.

6 c luku

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmat

40 a §

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman laatiminen

Paliskunnan on kerran kymmenessä vuodessa laadittava ja hyväksyttävä porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelma, jossa määritellään toimenpiteet laidunalueiden käytön järjestämiseksi tavalla, joka turvaa kestävän ja monimuotoisen laidunympäristön pitkällä aikavälillä ja joka siten tukee nykyisten ja tulevien sukupolvien mahdollisuuksia harjoittaa poronhoitoa.

Paliskunnan tulee hoito- ja käyttösuunnitelman valmistelussa kuulla paikallista maa- ja metsätaloutta edustavia tahoja, jos suunnitelmaan sisältyy muilla kuin valtion, kuntien tai seurakuntien omistamilla alueilla toteutettavia rakentamiseen tai luonnon ennallistamiseen taikka poron pysyväisluonteiseen lisäruokintaan liittyviä toimenpiteitä.

Paliskunnan on ennen porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman hyväksymistä pyydetävä Lapin elinvoimakeskuksen lausunto siitä, täyttääkö suunnitelma sille tässä laissa asetetut vaatimukset. Hyväksytty suunnitelma on toimitettava kahden kuukauden kuluessa sen hyväksymisestä Ruokavirastolle.

Suunnitelman hyväksymistä koskeva päätös on voimassa mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakutuomioistuimisin määrää.

40 b §

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman sisältö

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmassa tulee kuvata paliskunnan porolaidunten nykytila ja tärkeimmät tiedossa olevat luonnonarvot sekä keskeiset laidunten kuntoon ja tulevaan käyttöön ja laitumiin vaikuttavaan muuhun maankäyttöön liittyvät seikat ja uhkatekijät. Lisäksi tulee kuvata poroista viljelyksille ja vakitukselle asutukselle aiheutuvien haittojen ehkäisemiseen liittyvät käytännöt. Suunnitelmassa tulee asettaa laidunten kunnon turvaamiseen ja niiden kestäväään käyttöön liittyvät tavoitteet sekä kuvata tavoitteiden saavuttamiseksi toteutettava vaikuttavat toimenpiteet.

Porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman toimenpiteiksi tulee valita ainakin kaksi seuraavista toimenpiteistä:

1) jäkälälaidunten tilan parantaminen osoittamalla talvilaidunalueet, joita ei käytetä lumettomina aikoina, sekä ohjaamalla porojen kulkua laidunalueiden välillä paimentamalla, aidoilla tai muilla mahdollisilla tavoilla;

2) laidunten talviaikaisen käytön minimointi teurastamalla vähintään kaksi kolmasosaa kunkin poronhoitovuoden teurasporoista viimeistään 15 päivänä marraskuuta, tai, jos käytössä on erilliset talvilaitumet, erottamalla ja teurastamalla teurasporot ennen porojen siirtämistä talvilaitumille;

3) kesälaidunkierron kehittäminen ohjaamalla lumettomina aikoina tapahtuvaa laidunnusta tavalla, joka edistää luonnon monimuotoisuutta ja torjuu pensoittumista; lisäksi tai vaihtoehtoisesti osallisuus laidunalueilla toteutettaviin, paikallisilta luontovaikutuksiltaan merkittäviin luonnon ennallistamistoihin;

4) laidunalueiden yhteiskäytön lisääminen paliskuntien taikka tokkakuntien, siidojen tai muiden vastaavien porojansa yhdessä hoitavien paliskunnan poronhoitajaryhmien yhdistymisen tai yhteistyön kautta laidunalueiden monimuotoisuuden ja laidunkierron edistämiseksi;

5) paliskuntakohtaisen enimmäisporomäärän alentaminen talvilaidunten kunnon parantamiseksi siten, että määrä on vähintään seitsemän ja enintään 20 prosenttia 21 §:n 1 momentissa tarkoitettua enimmäismäärää pienempi.

Edellä 2 momentin 5 kohdan mukaisen toimenpiteen valinta ja toteuttaminen edellyttävät, että paliskunta on tehnyt voimassa olevan päätöksen sen alueella pidettävien eloporojen enimmäismäärästä. Erillistä päätöstä ei kuitenkaan tarvita niin kauan kuin paliskunnan poromäärä alittaa 21 §:n 1 momentissa tarkoitettua enimmäismäärän yli 20 prosentilla. Päätös voidaan tehdä enintään kymmeneksi vuodeksi kerrallaan. Paliskunnan päätöksen osalta sovelletaan, mitä 21 §:n 4 ja 5 momentissa säädetään.

Ruokavirasto antaa tarkemmat määräykset porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman esitystavasta sekä suunnitelman laatimisessa käytettävistä lomakkeista.

40 c §

Suunnitelmaa koskeva seuranta ja raportointi sekä muutokset suunnitelmaan

Paliskunnan on vuosittain vahvistettava kuvaus suunnitelman toteutumisesta. Kuvaus on toimitettava Paliskuntain yhdistykselle vuosittain viimeistään marraskuun 15 päivänä.

Paliskuntain yhdistyksen on toimitettava paliskuntien kuvaukset Ruokavirastolle marraskuun loppuun mennessä.

Paliskunta voi tarvittaessa ja tekemänsä seurannan perusteella päättää muutoksista suunnitelmaan edellyttäen, että suunnitelma yhä täyttää 40 b §:ssä säädetyt vaatimukset. Jos suunnitelmaan sisältyvän 40 b §:n 2 momentissa tarkoitetun toimenpiteen toteuttaminen osoittautuu mahdottomaksi, paliskunnan tulee muuttaa suunnitelmaa toimenpiteen korvaamiseksi toisella toimenpiteellä, ellei toimenpiteiden vähimmäismäärää koskeva vaatimus tästä riippumatta täyty. Suunnitelman muutoksiin sovelletaan lisäksi, mitä suunnitelmasta säädetään 40 a §:n 2–4 momentissa.

Paliskuntaan sekä sen vahvistamaan suunnitelmaan ja 1 momentissa tarkoitettuun kuvaukseen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään viranomaisesta ja viranomaisen asiakirjasta. Sen lisäksi, mitä mainitussa laissa säädetään salassapitoperusteista, suunnitelman ja kuvauksen tiedot paliskunnan tai poronomistajien elinkeinotoiminnasta ovat salassa pidettäviä, jos niiden antaminen voi perustellusta syystä aiheuttaa taloudellista vahinkoa poronomistajalle tai paliskunnalle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Merkitseistä ja suurimmista sallituista poromääristä annettu maa- ja metsätalousministeriön asetus (414/2020) jää voimaan tämän lain tullessa voimaan.

Paliskunnan tulee vahvistaa ensimmäinen porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelma tämän lain voimaantulon jälkeen seuraavaksi alkavan poronhoitovuoden aikana.

2.

Laki

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain (1559/2001) 14 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 §

14 §

Porotalouden tuki

Porotalouden tuki

Suomessa porotaloutta pohjoisella tukialueella harjoittavalle poronmistajalle voidaan myöntää tukea eläinten lukumäärän perusteella. Tuki voidaan myöntää luonnollisille henkilöille tai sellaiselle luonnollisten henkilöiden muodostamalle ruokakunnalle, joka on samassa taloudessa asuva perhekokonaisuus.

Suomessa porotaloutta pohjoisella tukialueella harjoittavalle poronmistajalle voidaan myöntää tukea eläinten *poronhoitolain* (848/1990) 5 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen eloporojen lukumäärän perusteella. Tuki voidaan myöntää luonnollisille henkilöille tai sellaiselle luonnollisten henkilöiden muodostamalle ruokakunnalle, joka on samassa taloudessa asuva perhekokonaisuus. Ruokakunnaksi katsotaan myös jakamaton kuolinpesä. Tukea ei makseta siltä osin kuin eloporojen määrä ylittää paliskunnalle tai sen osakkaille määrättyt poronhoitolain 21 §:n 1 tai 3 momentissa taikka 40 b §:n 3 momentissa tarkoitettut suurimmat sallitut määrät. Tukea ei makseta niistä eloporoista, jotka osakkaan olisi paliskunnan poronhoitolain 22 §:n 1 tai 3 momentissa tarkoitetun päätöksen mukaan pitänyt teurastaa. Jos ruokakunnan edellä tarkoitettujen teurastamatta jättämien porojen määrä on yli kolme prosenttia eloporojen määrästä, tukea ei makseta ruokakunnalle lainkaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Ennen tämän lain voimaantuloa vireille tul-
leeseen hakemukseen sovelletaan tämän lain
voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

3.

Laki

porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain (986/2011) 10 §:n
4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1676/2015, sekä
lisätään lakiin uusi 10 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 §

10 §

Tuen saaja

Tuen saaja

*Paliskunnalle voidaan myöntää tukea vain,
jos se täyttää poronhoitolaissa sille asetetut
velvoitteet.*

kumotaan

10 a §

Poronhoitolain velvoitteiden noudattaminen

*Paliskunnalle voidaan myöntää tukea vain,
jos paliskunnan eloporojen määrä ei ylitä po-
ronhoitolain nojalla säädettyä suurinta sallit-
tua määrää.*

*Jos paliskunta on päättänyt poronhoitolain
21 §:n 3 momentin tai 40 b §:n 3 momentin
nojalla, että paliskuntakohtainen suurin sal-
littu eloporomäärä on alempi kuin 1 momen-
tissa tarkoitettu eloporomäärä, tukea voidaan
myöntää vain, jos paliskunnan päätöksen mu-
kainen eloporojen enimmäismäärä ei ylitä.*

*Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökes-
kus (jatkossa Lapin elinvoimakeskus) voi kui-
tenkin päättää, että tuki myönnetään, jos pa-
liskunnan eloporomäärä on enintään kolme
prosenttia suurempi kuin paliskuntakohtainen
suurin sallittu poromäärä ja tuen hakija esit-
tää ylitykselle erityisiä syitä.*

Tuen myöntäminen paliskunnalle edellyttää, että paliskunta on noudattanut poronhoito-laissa säädettyjä porolaidunten hoito- ja käytösuunnitelman laatimista ja muuttamista koskevia velvoitteitaan. Tuen myöntäminen paliskunnalle estyy lisäksi, jos toimivaltaisen viranomaisen tiedossa on, että paliskunta on tuen hakemisvuonna tai sitä edeltävänä vuonna vakavasti laiminlyönyt muita poronhoitolaissa säädettyjä velvoitteitaan.

Mitä 1–4 momentissa säädetään, ei estä investointituen myöntämistä paliskuntien yhdessä omistamaa teurastamoa varten.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Ennen tämän lain voimaantuloa vireille tul-
leeseen hakemukseen sovelletaan tämän lain
voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.*