



Työ- ja elinkeinoministeriö
PL 32
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo@tem.fi
eeva-maija.puheloinen@tem.fi

MUISTIO

25.8.2021

Dnro 304 /2021

Asia: Paliskuntain yhdistyksen esitykset poronhoidon huomioon ottamiseksi kaivoslain uudistuksessa, PHL 53 §:n mukainen neuvottelu 27.8.2021

Paliskuntain yhdistyksen esitykset poronhoidon huomioon ottamiseksi kaivoslain uudistuksessa

Poronhoito-oikeus, porojen vapaa laidunnusoikeus, on ylimuistoinen nautintaoikeus, joka on poronhoitolailla (PHL, 848/1990) tunnustettu ja säädetty pysyväksi oikeudeksi. Poronhoito on laissa säädetyin rajoituksin sallittua kaikkialla poronhoitoalueella maan omistus- ja hallintaoikeuksista riippumatta. Poronhoitajat ovat poronhoitoalueella oikeudenhaltijoita, oikeudenomistajia. Poronhoito perustuu laajoihin, yhtenäisiin luonnonlaitumiin ja porojen vapaaseen laidunnukseen paliskunnan eri alueilla vuodenkiertonsa eri vaiheissa. Poroille ja poronhoidolle elintärkeitä ovat laidunrauha sekä laitumien ja vesien puhtaus.

Poronhoito on merkittävin luontaiselinkeino pohjoisessa Suomessa. Se on tärkeä sidostoimiala matkailu- ja ravintola-alalle sekä lihanjalostukselle ja muodostaa huomattavan osan paikallis- ja aluetaloudesta. Poronhoidon sosiaalinen ja kulttuurinen merkitys pohjoisen Suomen alueella on korvaamaton. Elinkeino muodostaa tärkeän osan niin saamelaisesta kuin suomalaista kulttuuria ja kulttuuriperintöä ja sitä harjoittaville perheille elämisen ja elämäntavan perustan. Poronhoidon työpaikat ovat ylisukupolvisia ja kulkevat useimmiten vuosisatoja katkeamattomasti.

Kaivostoiminta poronhoitoalueella estää poronhoito-oikeuden harjoittamisen ja aiheuttaa merkittävää haittaa poronhoidon toimintaan ja toimintaympäristöön: laidunten määrään, laatuun, yhtenäisyyteen, puhtauteen, saavutettavuuteen ja käytettävyyteen poron ja poronhoidon näkökulmasta. Kaivostoiminta lisää onnettomuuksia ja aiheuttaa riskejä poronhoidon toiminnalle, alentaa porotalouden kannattavuutta ja muodostaa suuren uhan elinkeinon ja kulttuurin jatkuvuudelle.

Poronhoito-oikeutta suojaa muun muassa PHL 53 §, jonka mukaan suunnitellessaan valtion maita koskevia, poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä valtion viranomaisen on neuvoteltava asianosaisen paliskunnan kanssa. Poronhoitoalue on poronhoitolailla jaettu kahteen alueeseen: poronhoitoalueeseen sekä erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettuun alueeseen (20 pohjoisinta paliskuntaa), missä valtion omistamaa maata ei saa käyttää sillä tavoin, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle (PHL 2.2 §). Tämä tarkoittaa, että tällä alueella valtion mailla poronhoito on ensisijainen maankäyttömuoto.

Lakiuudistuksen valmistelussa huomioon otettavia asioita

1. Paliskuntain yhdistys vaatii poronhoidon nykyistä parempaa, kaikkien paliskuntien yhdenvertaista huomioon ottamista kaivoslaissa.
 - Voimassa olevassa kaivoslaissa poronhoito on mainittu seuraavissa pykälissä: 12 §, 15 §, 27 §, 30 §, 38 §, 50 §, 51 §, 52 §, 54 §, 58 §, 146 §. Niissä kaikissa viitataan erityisesti



poronhoitoa varten tarkoitettuun alueeseen eli pohjoisimpaan osaan poronhoitoalueesta. Kuitenkin kaikilla paliskunnilla on erityislaita turvattu vapaa laidunnusoikeus (poronhoito-oikeus) alueellaan ja kaikkialla on välttämätöntä, että kaivostoiminnassa otetaan huomioon vaikutukset poronhoidolle ja minimoidaan siitä aiheutuvat haitat. Paliskunnat tulee nähdä kaivoslaissa tämän oikeuden tasavertaisina haltijoina. Viranomaisen neuvotteluvollisuus koskee koko poronhoitoaluetta.

- Selvitysmies OTT Pekka Vihervuoren raportti (2019): ”Poronhoidon **nimenomaista huomiointamista** ja paliskuntien osallisuutta koskevien säännösten soveltamisala olisi paliskuntien yhdenmukaisen aseman saavuttamiseksi **lupamenettelyssä** laajennettava koskemaan koko poronhoitoaluetta, ei vain sitä suppeampaa erityistä poronhoitoaluetta.”
- Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteisiin on kirjattu kaivoslainsäädännön uudistamisen osalta: ”Uudistuksen lähtökohtana on ympäristönsuojelun tason parantaminen, kaivosten toimintaedellytysten varmistaminen **sekä paikallisen hyväksyttävyyden ja vaikuttamismahdollisuuksien parantaminen.**”
- Hallitusohjelman mukaan hallitus myös ”pyrkii **vähentämään ristiriitoja poronhoidon ja muiden maankäyttömuotojen välillä.**” Kaivoslain uudistaminen on erittäin tärkeässä roolissa tämän tavoitteen saavuttamisessa.
- Voimassa olevan ja uudistettavan kaivoslain tarkoitukseen (6 §) on kirjattu, että lain mukaisen **toiminnan vaikutuksista on oltava riittävä selvyys ja että estetään vahingot ja toiminnasta aiheutuvat haitalliset vaikutukset.** Ehdotetut poronhoitoa koskevat muutokset lakiluonnokseen tukevat myös näitä kaivoslain säädöksiä sen lisäksi että ne tukevat maan hallituksen ja työtä tukevan työryhmän uudistukselle asettamia tavoitteita.
- Paliskuntain yhdistys katsoo, että luonnoksessa (18.8.2021) ehdotettujen paliskuntien osallisuutta lisäävien pykälien (12, 15, 27, 28, 30, 58, 75, 146) lisäksi myös seuraavat pykälät, joissa poronhoito on jo mainittu, vaativat muuttamista: 38, 50, 51, 52, 54. Muutostarpeet on esitetty liitteessä 1.
- Paliskuntain yhdistyksellä on esityksiä poronhoidon maininnan lisäämisestä myös pykäliin: 1, 7, 8, 44, 47, 55a, 61a, 77, 98a ja 165 (liite 1).
- Lisäksi muita ympäristön ja elinkeinojen huomioon ottamiseen liittyviä ehdotuksia lakipykäliin on liitteessä 1.
- Paliskuntain yhdistys esittää sille valitusoikeuden lisäämistä 165 §:n laajakantoisissa poronhoitoa yksittäistä paliskuntaa laajemmin koskevissa asioissa. Tällainen voisi olla esimerkiksi uraania sisältävä kaivostoiminta, joka aiheuttaa poronhoidon tai poronlihan puhtauden imagolle haittaa.

2. Paliskuntain yhdistys katsoo, että kuntien vaikutusvallan ohella myös poronhoidon vaikutusmahdollisuuksia hankkeisiin tulee lisätä kaivoslain uudistamisessa
 - Paliskunnan ennakollisen suostumuksen vaatiminen toiminnan hyväksymiseen. (FPIC-periaate)
 - Paliskunnat sijaitsevat usein useamman kunnan alueella. Yhden kunnan päätös ei ole paikallisten ihmisten/asukkaiden päätös, jos koskee paliskuntaa, joka vain osittain kunnan alueella.
3. Paliskuntain yhdistys katsoo, että lakiin tehtävien muutosten tulee koskea myös nyt jo luvitusvaiheessa ja toiminnassa olevia kaivoksia. Perusteluna se, että kaivosten toimintaa tulee käsitellä yhdenmukaisesti. Kohta on hankkeita käynnissä kolmen lain aikaisin säädöksiin, jolloin se mitä lakia kuhunkin sovelletaan, on kansalaisille vaikea tietää.



- Ensisijaisesti koko uuden lain tulisi koskea käynnissä olevia hankkeita ja toimivia kaivoksia. Lakiin ei saa jäädä siirtymäsäännöksiä, joilla joitakin osia ei tule olemassa olevia kaivostoimintoja velvoittaviksi.
 - Toissijaisesti siirtymäsäännöksiin, jotka koskevat luvituksessa ja toiminnassa olevia hankkeita, tulee lisätä kaikki elinkeinoja turvaavat pykälät, kuten 38, 50, 51, 52, 54, sekä muut elinkeinojen ja asutusolojen turvaamisen pykälät, mineraalien (uraanin ym.) luvitus yhdellä kertaa, kullanhuuhtontapykälät.
4. Uraanin ja muiden haitallisten mineraalien vaikutusten arviointi ja luvitus samalla kuin muu hanke on erittäin tärkeää. Nyt on jo hankkeita pitkälle luvitettuina, joissa uraanin vaikutuksia ei ole arvioitu lainkaan.
5. Kaivoslain mukainen malminetsintävaraus luo uhkakuvia paikallisille elinkeinoille, mukaan lukien poronhoito, ja niiden jatkuvuudelle jo tässä varhaisessa vaiheessa kaivostoiminnan ketjua. Mikä on alueen poronhoito-oikeudenhaltijan asema ulkopuolisen, muualta tulevan yhtiön edessä? Varaus tekee tyhjäksi tämän erityisen oikeuden, jolla on satojen vuosien historiallinen, katkeamaton ja lain-säädännöllä tunnustettu tausta.
- Paliskuntain yhdistys vaatii, että varauksista tulee ilmoittaa jo ilmoitusvaiheessa asianomaisille paliskunnille ja paliskuntien kanssa tulee neuvotella varauspäätöstä harkittaessa. Paliskunnilla tulee olla varauspäätöksestä valitusoikeus.
 - Varauksen maksimikokoraja tai laajuus tulee määritellä. Varausten määrä yhden paliskunnan alueella tulee kattaa maksimissaan 1/5 paliskunnan pinta-alasta.
 - Varausmaksu on tarpeellinen muutos laissa. Paliskuntain yhdistys katsoo, että maksun tulee kohdistua alueen haitankärsijälle osallistumiskulujen, asiantuntijakulujen jne. hallinnollisten ja käytännön kulujen peittämiseksi. Kaikki kulut maksetaan nyt omasta pussista.
6. Malminetsintäluvan jatkoluville on tulossa maanomistajan suostumus 10 vuoden toiminnan jälkeen.
- Paliskuntain yhdistys vaatii, että paliskunnan suostumus tulee saada samalla, kun kysytään maanomistajien suostumus.
 - Yhdistys katsoo, että suostumusta tulee pyytää jo kolmanteen malminetsintälupaan, eli 7 vuoden toiminnan jälkeen.
7. Intressivertailu tulee lisätä vahvemmin lakiin ja se tulee tehdä paikallistasolla, niin, että hankkeiden todellinen vaikutus paikallisille ihmisille ja alueella toimiville elinkeinoille tulee arvioituksi.
- Tässä tulee huomioida menetetyt työpaikat sukupolvien jatkumossa vs. väliaikaiset kaivostyöpaikat
8. Paliskuntain yhdistys esittää, että lakia muutetaan siten, että ympäristö- ja vesitalousluvat tulee myöntää hankkeille ennen kaivoslupaa, niin, että hankkeen kaikki vaikutukset on arvioituna ennen kuin viimeinen päätös alueen varaamisesta kaivostoiminnalle tehdään. Nyt vaikutusten arviointi on sirpaleista ja johtaa käytännössä siihen, että kaikki menee läpi ilman että kokonaisvaikutukset tulevat arvioituiksi.
- 47 § (luvan myöntämisen edellytykset) vai 48 § (luvan myöntämisen esteet)?
9. Kaivoistoiminnan korvauksista päättää käytännössä toimitusinsinööri ja 2 uskottua miestä. Poronhoidon korvauksiin ei olla tyytyväisiä sillä ne eivät kata todellista elinkeinolle aiheutuvaa haittaa ja menetystä. Paliskuntain yhdistys esittää, että korvausten määrittelyssä tulee olla perillä poronhoidon erityispiirteistä, eli määrittäjillä tulee olla asiantuntemusta poronhoidosta.



- Uskotuilla miehillä tulee poronhoitoalueella olla tunnetusti kokemusta ja asiantuntemusta poronhoidosta sekä saamelaisten kotiseutualueella lisäksi saamelaiskulttuurista.
- Toissijaisesti: Asian selvittämiseksi poronhoitoalueella tulee käyttää poronhoidon ja saamelaisten kotiseutualueella lisäksi saamelaiskulttuurin asiantuntijoita.

10. Paliskuntain yhdistys katsoo, että kaivoslaissa tulee määritellä nk. ”no-go alueiksi” poronhoidon aita-alueet, pyhät paikat, suojelualueet sekä maanomistajan omalla päätöksellä suojellut alueet

- Kaivoslain 7.2 § tulee palauttaa lakiuudistuksen käsittelyyn.
- Suojelualueet ovat arvokkaita luonnon monimuotoisuuden suojelemisen lisäksi myös poronhoidolle niiden luonnontilaisuuden ja rauhallisuuden vuoksi. On myös ongelmallista, että kun Metsähallitus päättänyt suojella nk. Dialogialueita, niin Tukes myöntää sille kullanhuuhdon-taluvan maanomistajan ja paliskunnan vastustuksesta huolimatta.

11. Kullanhuuhdonta

- Paliskuntain yhdistys esittää, että yhdellä hakijalla tai toimijalla tulisi olla vain yksi voimassa oleva kullanhuuhdentalupa kerrallaan. Nyt voi olla useita yksittäisiä lupia, jotka sijoittuvat vierekkäin samalle alueelle. Tällä tavoin esimerkiksi ympäristövaikutusten arviointia ei tarvitse suorittaa tai saman hakijan yksittäisten lupa-alueiden yhteisvaikutuksia arvioida.
- Paliskuntain yhdistys esittää, että poronhoidolle tärkeille alueille ei tule myöntää lupia. Näitä ovat esimerkiksi poronhoidon rakenteet tai tärkeät, yhtenäiset laidunalueet.

Esityksen liitteenä 1 on Paliskuntain yhdistyksen tarkemman ehdotukset ja kommentit lakipykäliin (lakiuudistuksen versio kaivoslakityöryhmän kokouksesta 18.8.2021).

PALISKUNTAIN YHDISTYS

Anne Ollila
toiminnanjohtaja

ma/ao