Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta
MmV@eduskunta.fi

Asia: Saamelaiskäräjien lausunto hallituksen esityksestä riistavahinkolain muuttamiseksi

1. Johdanto

Hallitus on esittänyt riistavahinkolain muuttamista siten, että huomattavan suuria suurpetojen aiheuttamia korvausmenoja saataisiin hillittyä. Esityksen johdosta muun muassa niin sanotusta Lex Halla -järjestelmästä luovuttaisiin. Lisäksi petovahinkojen todentamiseen esitetään vahingonkärsijöille uusia velvoitteita, joita olisi muun muassa valokuvan esittäminen vahinkopaikalta. Esityksen perusteiksi on esitetty muun muassa sitä, että maksettavia korvauksia ei jouduttaisi leikkaamaan ja myönnetyt korvaukset voitaisiin maksaa täysimääräisenä. Maa- ja metsätalousministeriö ja Saamelaiskäräjät ovat käyneet muutosesityksen johdosta saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaiset neuvottelut 13.9.2018.

Suurpedot aiheuttivat yli 12 miljoonan euron vahingot vuonna 2017. Viranomaisille ilmoitettiin lähes 5 800 vahinkotapausta, joista porovahinkojen osuus oli noin 5000 tapausta ja arvo noin 11,5 miljoonaa euroa. Korvauksia maksettiin kuitenkin vain vajaat 9 miljoonaa euroa, koska valtion talousarvioon varattu määräraha ei riittänyt vahinkojen täysimääräiseen korvaamiseen.[1] Kaikista viime vuoden suurpetovahingoista yli 90 prosenttia oli porovahinkoja. Vuotta aiemmin porovahingot olivat noin 10,5 miljoonaa euroa. Nousua ovat aiheuttaneet erityisesti lisääntyneet ahmavahingot.

2. Saamelaiskäräjien kannanotto muutosesityksen johdosta

Saamelaiskäräjät on esittänyt kannanottonsa ja perustellun huolensa voimakkaasti kasvaneiden petovahinkojen takia jo Saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisessa neuvottelussa 13.9.2018. Saamelaiskäräjät toteaa, ettei sille annettu mainittujen neuvotteluiden yhteydessä todellista mahdollisuutta vaikuttaa esityksen merkittävimpiin uudistuksiin, kuten Lex Halla -järjestelmästä luopumiseen. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan Suomessa tulisi panostaa suurpetokantojen täsmälliseen seurantaan, jolloin viranomaisille muodostuisi parempi kuva petojen todellisista määristä, eikä ylisuurta suurpetokantaa tarvitsisi ylläpitää varovaisuusperiaatteen vuoksi vahingonkärsijöiden kustannuksella.

Saamelaiskäräjät esitti 13.9 neuvotteluissa vahingonkärsijöiden ja saamelaisen poronhoidon aseman turvaamiseksi, että Lex Halla -järjestelmän sijasta petokorvaukset jatkossa maksettaisiin Saamelaisten kotiseutualueella siten, että pedon tappamaksi hyväksytyn poron arvo korvattaisiin kaksinkertaisena, jolloin järjestelmä olisi tasapuolinen ja maksettava korvaus voisi alueesta riippumatta vastata ainakin lähestulkoon syntyviä kokonaisvahinkoja liitännäiskustannuksineen. Kaksinkertaisen korvauksen maksaminen olisi perusteltua, koska pelkkä löydetyn poron arvon korvaaminen ei kata huomattavia etsintätöistä aiheutuneita kustannuksia löytymättä jääneistä vahinkoeläimistä puhumattakaan. Saamelaiskäräjät kehottaakin eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokuntaa vielä tarkistamaan esitystään lain muuttamiseksi tältä osin.

[1] MMM 2.8.2018

Muitten esitettyjen uudistusten osalta Saamelaiskäräjät piti erityisen ongelmallisena niin sanotun vasahävikki -korvausmenettelyn epäoikeudenmukaisuutta, mikä johtuu siitä, että erityisesti kesä- ja syysaikaan tapahtuneiden vahinkojen osalta poronomistajat voivat jäädä kokonaan ilman korvausta, sillä kesä aikaisten vasanmerkitysten ja joulukuun alun välisenä aikana petojen tappamiksi joutuneet vasat korvataan paliskunnille niin sanotun vasahävikkikorvausjärjestelmän mukaan, eikä mainittuja vahinkoja tällöin esityksen 13 ja 14 pykälien mukaan korvata poronomistajille. Järjestelmä on toisaalta tarpeellinen, koska kesäaikaisista petovahingoista suuri osa jää kokonaan löytymättä, mutta johtaa epäoikeudenmukaiseen tilanteeseen niiden vahinkojen osalta, jotka ylipäänsä löytyvät ja ovat tunnistettavissa, koska näitä vahinkoja ei korvata lainkaan poronomistajille. Saamelaiskäräjät vetoaa maa- ja metsätalousvaliokuntaan, että se täydentäisi hallituksen esitystä siten, että myös kesä- ja syysaikaiset vahingot korvattaisiin normaalisti silloin, kun pedon tappamaksi joutunut eläin löytyy ja on tunnistettavissa. Vasahävikki korvausjärjestelmän kehittäminen edellyttäisi lain 13 ja 14 -pykälien muuttamista siten, että alla olevien pykälä tekstien punaisella korostetut osat poistettaisiin:

13.1 § Porovahinkojen korvaaminen
”Porovahingosta voidaan korvata enintään suurpedon tappaman tai 4 §:ssä tarkoitetun suurpetovahingon takia lopetetun poron käypää arvoa vastaava määrä puolitoistakertaisena. Vasonnan ja marraskuun viimeisen päivän välisenä aikana suurpetojen tappamat tai suurpetovahingon takia lopetetut poronvasat korvataan 14 §:n mukaisessa menettelyssä. Joulukuun ensimmäisestä päivästä alkaen suurpetojen tappamat poronvasat tai suurpetovahingon takia lopetetut poronvasat korvataan tämän pykälän nojalla.”

14.1 § Vasahävikkikorvaus
"Paliskunnalle voidaan maksaa poronomistajille edelleen jaettavaksi vasonnan ja marraskuun viimeisen päivän väliseltä ajalta laskennallisin perustein määräytyvää korvausta suurpetojen aiheuttamien vahinkojen vuoksi kadoksiin jääneistä poronvasoista (vasahävikkikorvaus)."

Toinen seikka, johon Saamelaiskäräjät pyytää valiokuntaa kiinnittämään huomiota, on vahinkopaikkojen kuvausvelvollisuus. Vaatimuksella kaikkien vahinkopaikkojen kuvausvelvollisuudesta voi olla eri alueiden poronhoitajia eriarvoistava vaikutus, koska paliskuntien välillä on suuria eroja käytännössä suoritettavan poronhoitotyön ja olosuhteiden osalta. Osassa paliskunnista poronhoitajat ovat paimennustyössä erämaassa useita päiviä tai jopa viikkoja paimennuskämpillä asuen. Näissä olosuhteissa voi olla käytännön mahdottomuus jo yksinkertaisesti elektronisten kuvausvälineiden virta- ja yhteysongelmien vuoksi saada kuvattua mahdollisia löytyneitä vahinkopaikkoja sekä toimitettua kuvia määräaikojen puitteissa eteenpäin. Erityisesti ongelmat voivat lisäksi kohdistua iäkkäämpiin poronhoitajiin, joille sähköisten välineiden käyttö voi muutenkin tuottaa ongelmia. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan vahinkopaikan merkitsemis- ja koordinaattien ilmoitusvelvollisuus olisivat riittäviä vahingonkärsijöiden suoritettavaksi määrättäviä toimenpiteitä. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan vahingonkärsijöiden velvoitteiden lisäämisen sijasta ministeriön tulisi kehittää petokantojen seuranta ja hoitomenetelmiä siten, että petokantojen suuruudesta saataisiin täsmällinen kuva ja kantoja voitaisiin harventaa petovahinkojen pienentämiseksi. Edelleen Saamelaiskäräjät pitää erittäin tärkeänä sitä, että myönnetyt petokorvauksen saataisiin myös maksettua täysimääräisenä ja ajallaan. Maksatusjärjestelmän kehittämiseksi Saamelaiskäräjät on esittänyt lisäksi Maa- ja metsätalousministeriölle yhteiskokouksen järjestämistä käräjien, Maa- ja metsätalousministeriön ja paliskuntien edustajien kesken.

3. Petovahinkojen vaikutuksista saamelaiselle poronhoidolle

Edellä ilmoitettujen vahinkojen määrästä merkittävä osa tapahtuu pohjoisten paliskuntien alueella, eli juuri saamelaisten kotiseutualueella, jossa saamelaiset harjoittavat perinteistä kulttuurinsa mukaista poroelinkeinoa. Petovahinkojen aiheuttamat taloudelliset tappiot nykyisellä tasollaan ovat uhka saamelaisen poronhoidon tulevaisuudelle. Jotta saamelainen poronhoito voisi säilyä saamelaisten kotiseutualueella elinvoimaisena, on elinkeinon oltava taloudellisesti kannattavaa. Saamelainen poronhoito on saamelaisten perinteisistä elinkeinoista taloudellisilta vaikutuksiltaan merkittävin ja näin ollen elinkeinon säilyminen taloudellisesti kannattavana on elintärkeää myös saamelaiskulttuurin säilymisen kannalta. Saamelaisten kotiseutualueen petotilanne, ilmastonmuutos, laidunalueiden kaventuminen ja pirstaloituminen sekä poronlihan alhainen tuottajahinta heikentävät poronhoidon kannattavuutta.

Saamelaiseen poronhoitomalliin kuuluu porojen paimennus luonnonlaitumilla porojen saadessa ravintonsa pääosin luonnosta. Verrattuna nk. suomalaiseen poronhoitoon eli porojen tarhaukseen, syntyy perinteisestä paimennuksesta enemmän kustannuksia, ja petovahinkojen välttäminen on vaikeampaa. Näin ollen petovahinkojen korvaaminen on korostetusti elintärkeää erityisesti saamelaisten kotiseutualueella perinteistä saamelaista poroelinkeinoa harjoittaville poronhoitajille, joilla ei usein ole poronhoidon lisäksi muuta merkittävää tulonlähdettä.

Saamelaiskäräjät on edellä kuvatun tilanteen vuoksi erittäin huolissaan saamelaisporonhoitoa harjoittavien poronhoitajien asemasta ja toimeentulon edellytyksistä. Maa- ja metsätalousministeriön petokorvausten maksamiseen varaama määräraha ei ole viime vuosina riittänyt vahinkojen täysimääräiseen korvaamiseen. Aiempina vuosina edellisten vuosien korvaukset on maksettu vasta syksyllä eduskunnan myöntämän lisätalousarvion avulla täysimääräisenä. Saamelaiskäräjät pyytääkin maa- ja metsätalousvaliokuntaa kiinnittämään huomiota siihen, että ns. Lex Halla -järjestelmästä luopumisen myötä petokorvaukset voitaisiin jatkossa suorittaa täysimääräisenä budjettivaroista riippumatta.

Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan Suomen valtion menettely loukkaa Suomen perustuslain 15 §:ssä taattua omaisuuden suojaa, sekä perustuslain 17.3 §:n mukaista saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Mikäli Suomen valtio ylläpitää suurpetopolitiikkaa, joka mahdollistaa nykyisen kaltaiset vahingot yksityisille elinkeinonharjoittajille, tulee sen varata myös riittävästi rahaa riistavahinkolain 4 ja 13 §:ien perusteella maksettavien korvausten maksamiseksi. Muussa tapauksessa menettely nykyisellään loukkaa myös perustuslain 6 §:ssä kaikille taattua oikeutta yhdenvertaiseen kohteluun lain edessä. Valtiovallan lainsäädäntötoimilla on saatu aikaan edellä kuvatun kaltainen tilanne, jossa tietylle elinkeinonharjoittajien joukolle aiheutuu mittavat vahingot, joita ei kuitenkaan nykyisellään korvata täysimääräisesti. Lisäksi mainitut vahingot kohdistuvat edellä esitetyn perusteella erityisellä tavalla korostuneesti juuri saamelaista poronhoitoa harjoittaviin saamelaisiin poronhoitajiin ja heidän omaisuuteensa. Näin ollen valtiovallan lainsäädäntötoimilla on aiheutettu tilanne, jossa perinteistä saamelaista poroelinkeinoa harjoittavat poronhoitajat ja heidän elinkeinonsa ovat Suomen perustuslain vastaisesti joutuneet syrjinnän kohteiksi. Suomen valtion tulisi korjata tilanne viipymättä varaamalla tulevien vuosien talousarvioissa riittävästi rahaa korvausten maksamiseen sekä akuutin tilanteen korjaamiseksi välittömästi huolehtia korvausten maksusta täysimääräisenä.

4. Saamelaiskäräjien tarkemmat perustelut

Saamelaiskäräjien näkökulmasta riistavahinkolain 13 §:n mukainen porovahinkojen korvaaminen on biodiversiteetin suojelua eikä petojen tappamien eläinten korvaus ole taloudellinen etuus tai elinkeinopoliittinen tuki. Korvaus ei myöskään kata kaikkia poronhoitajalle koituvia kustannuksia. Korvausjärjestelmää tulee tämän vuoksi kehittää. Korvaukset tulee maksaa vähintään kahdesti vuodessa ajallaan ja valtion talousarviossa tulee edellä esitetyn mukaisesti varata riittävät varat korvausten maksamiseen. Korvausten leikkaaminen loukkaa poronhoitajien perus- ja ihmisoikeuksia.

Asian käsittelyssä on huomioitava saamelaisten perus- ja ihmisoikeudet siten, kuin ne Suomen perustuslaista ja saamelaisia koskevista kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista ja ihmisoikeuselinten suosituksista ilmenevät. Suomen perustuslain (731/1999) 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perustuslain 17 §:n 3 momentin tarkoittamana saamelaisten kulttuurina ja perinteisinä saamelaisina elinkeinoina pidetään poronhoitoa, kalastusta, metsästystä (HE 248/1994 vp ja PeVM 17/1994 vp) sekä keräilyä ja saamen käsityötä. Saamelaiskulttuuriin luetaan kuuluvaksi saamelaisten perinteiset elinkeinot ja niiden modernit harjoittamisen muodot. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Hallituksen esityksessä perusoikeussäännöksien ottamisessa perustuslakiin todetaan, että säännös ulottaisi julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin ihmisoikeuksiin. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sisältö määräytyy kansainvälisten valvontaelinten käytännöstä. Hallituksen esityksessä on mainittu nimenomaan kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus ja Euroopan ihmisoikeussopimus.[2]

Suomen ratifioima kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus takaa saamelaisille itsemääräämisoikeuden (1 artikla)[3] sekä oikeuden omaan kulttuuriin (27 artikla)[4] (SopS 7-8/1976, laki 107/76 ja asetus 108/76). KP-sopimuksen tulkintakäytäntöä ohjaavat ihmisoikeuskomitean suositukset sekä yksilövalituksiin annetut ratkaisut.

Suomi on saanut useasti kansainvälisiltä ihmisoikeuselimiltä kehotuksia parantaa saamelaisten itsemääräämisoikeutta erityisesti asioissa, jotka liittyvät saamelaisten kotiseutualueen maa- ja vesialueiden hallintaan. Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen toimeenpanoa valvova YK:n ihmisoikeuskomitea on antanut Suomelle suositukset sopimuksen toimeenpanemiseksi 24.7.2013. Komitea on tarkastellut erityisesti sopimuksen artikloja 1, 26[5] ja 27 ja kiinnittää huomiota työryhmän perustamiseen vahvistamaan saamelaisten oikeutta osallistua maan- ja vedenkäyttöä koskevaan päätöksentekoon. Komitea toteaa kuitenkin huolestuneisuu-

[2] HE 309/1993.

[3] 1. Kaikilla kansoilla on itsemääräämisoikeus. Tämän oikeuden nojalla ne määräävät vapaasti poliittisen asennoitumisensa ja harjoittavat vapaasti taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten olojensa kehittämistä.
2. Kansat voivat vapaasti käyttää luonnonrikkauksiaan ja -varojaan omiin tarkoituksiinsa, mikäli se ei vahingoita yhteisen edun periaatteelle perustuvan kansainvälisen taloudellisen yhteistyön ja kansainvälisen oikeuden velvoituksia. Missään tapauksessa ei kansalta saa riistää sen omia elinehtoja.
3. Kaikkien tämän yleissopimuksen sopimusvaltioiden, mukaan lukien ne valtiot, jotka ovat vastuussa itsemääräämisoikeutta vailla olevien alueiden ja huoltohallintoalueiden hallinnosta, tulee edistää itsemääräämisoikeuden toteuttamista ja kunnioittaa tätä oikeutta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan määräysten mukaisesti.

[4] 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, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään.

[5] Kaikki ihmiset ovat oikeudellisesti yhdenvertaisia ja oikeutettuja ilman minkäänlaista syrjintää yhtäläiseen lain suojaan. Tässä suhteessa lain tulee kieltää kaikki syrjintä ja taata kaikille henkilöille yhtäläinen ja tehokas suojelu rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää vastaan.

tensa siitä, että saamelaisilta puuttuu osallistumis- ja päätöksentekovalta asioissa, joilla on perustavanlaatuista merkitystä heidän kulttuurilleen ja elämäntavalleen, mukaan lukien kysymyksissä, jotka koskevat oikeutta maahan ja luonnonvaroihin. Komitea panee myös merkille, että viranomaisten ymmärrys ja sovittelunhalu koskien saamelaisten elämäntapaa saattaa olla riittämätön ja, että juridinen selkeys puuttuu koskien maankäyttöä alueilla, joita saamelaiset ovat perinteisesti asuttaneet.

YK:n rotusyrjintäkomikomitea suosittaa, että Suomi ryhtyy toimenpiteisiin saamelaisen poronhoitomallin turvaamiseksi. [6] EN ihmisoikeusvaltuutettu kehottaa Suomea takaamaan saamelaisten oikeuden harjoittaa poronhoitoa perinteiseen tapaan. [7]

YK:n alkuperäiskansaraportoija James Anaya on raportissaan vuonna 2010 saamelaisten tilanteesta Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa suosittanut, että Pohjoismaiden tulee pyrkiä pitämään poronhoitoalueiden petoeläinpopulaatiot paliskuntien sietämillä tasoilla, ja petoeläinten aiheuttamat vahingot tulee korvata poronhoitajille täysimääräisesti (A/HRC/18/XX/Add.Y).

5. Lopuksi

Asian ollessa laadultaan merkittävä saamelaisen poronhoidon tulevaisuuden kannalta, vetoaa Saamelaiskäräjät edellä esitetyin perustein eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokuntaan hallituksen esityksen muuttamiseksi edellä esitetyin tavoin.

Inarissa 12.12.2018

Heikki Paltto
I varapuheenjohtaja

Kalle Varis
vs. lakimiessihteeri

I varapuheenjohtaja hyväksyi lausunnon 12.12.2018 kuultuaan hallitusta.

Tiedoksi:
Saamelaisten kotiseutualueen paliskunnat
Saamelaispaliskunnat ry

[6] CERD/C/FIN/CO/20-22
[7] CommDH(2012)27