LAPIN LIITTO

LAUSUNTO

27.2.2024

59/03.00/2024

Eduskunnan talousvaliokunta

Viite: Lausuntopyyntö 16.2.2024

HE 100/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta

9 §. Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite.

Resurssikysymykset
Lain nykyistä säännöstä viranomaisten velvollisuudesta ja saamelaiskäräjien tehtävästä neuvotella saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin vaikuttavista toimenpiteistä ehdotetaan muutettavaksi viranomaisten ja saamelaiskäräjien yhteistyötä aiempaa enemmän painottavaksi sekä kansainvälisessä alkuperäiskansaoikeudessa kehittyneen vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen (FPIC) periaatteen mukaiseksi. Neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitetta koskevaan 9 §:ään liittyisi läheisesti uusi 9 a § saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa sekä uusi 9 b § neuvottelu- ja yhteistoiminnassa noudatettavasta menettelystä. Ehdotetuilla säännöksillä on keskeinen merkitys kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (KP-sopimuksen) 27 artiklan, YK:n alkuperäiskansajulistuksen sekä saamelaisten muiden perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamisessa.

Ehdotetun 9 §:n mukaan viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys tai saada saamelaiskäräjien suostumus ennen päätöksentekoa.
Lapin liitto laatii maakuntakaavat maankäyttö- ja rakennuslain sisältövaatimusten mukaisesti. Maakuntakaavoitusprosessiin liittyy paljon jo nykylainsäädännön mukanaan tuomaa osallistamista ja vuorovaikutusta. Lapin liitto kokee osallistamisen tärkeäksi osaksi maakuntakaavoitusta. Maakuntakaavoitus on kuitenkin laaja kokonaisuus ja (henkilöstö-) resurssien riittävyys on haaste kaikenlaisen osallistamisen kannalta.

Lapin liiton näkemyksen mukaan on vaikea arvioida, onko esityksen mukaisen neuvotteluvelvollisuuden toteutukseen turvattu riittävästi resursseja myöskään saamelaiskäräjien osalta. Jo tähän astisen kokemuksen perusteella esimerkiksi yhteisten kokousaikojen löytäminen on ollut välillä erittäin haasteellista ja pitkittänyt osaltaan kaavoitusprosessia.

Lapin liitossa on koettu haasteelliseksi tuottaa saamenkielisiä materiaaleja osallistamisen tueksi, sillä toisin kuin kunnat, Lapin liitto ei ole oikeutettu saamaan oikeusministeriön rahallista tukea käännös- ja tulkkaustyöhön, mutta saamen kielilaki edellyttää meiltä saamenkielisiä aineistoja ja tulkkauksia. Saamelaisalueen maakuntakaavoituksen osalta Lapin liitto käännättää kaava-aineistoja ja –asiakirjoja kolmelle saamen kielelle sekä järjestää tulkkauksen mm. maakuntakaavan luonnos- sekä ehdotusvaiheen yleisötilaisuuksissa. Käännös- ja tulkkauskustannukset ovat olleet mm. Pohjois-Lapin maakuntakaavan laadinnan ajalta yhteensä noin 83 000 euroa (ilman ALV). Suhteutettuna aluesuunnittelun käytössä olevaan budjettiin vuonna 2024, käännöksiin ja tulkkauksiin kohdennetaan jopa puolet asiantuntijaostopalveluihin varatusta rahasta.

Lapin liitto
Hallituskatu 20 B
PL 8056
96101 Rovaniemi

info@lapinliitto.fi
etunimi.sukunimi@lapinliitto.fi

Lapin liitto on lakisääteinen kuntayhtymä, jonka jäseninä ovat kaikki Lapin 21 kuntaa. Jäsenkunnat rahoittavat pääosin maakuntaliittojen toiminnan. Pohjois-Lapin maakuntakaavan laatimisprosessissa asetettiin saamelaiskulttuurityötyhmä 2018 saamelaiskäräjien kanssa käytyjen neuvottelujen johdosta. Ryhmän kulut olivat noin 46 623,45 euroa. Lakiesitys lisäisi Lapin liiton kuluja ja resurssitarvetta saamelaisten kotiseutualueen maakuntakaavoituksen osalta ja olisi kohtuuton Lapin muita kuntia kohtaan, ellei siihen osoiteta lisäresursseja suoraan valtiolta.

Esityksen mukainen lakiuudistus lisäisi myös käännös- ja tulkkauskustannuksia merkittävästi entisestään. Mikäli lakiesitys toteutuu, näihin kuluihin tulee osoittaa riittävät resurssit valtion taholta. **Lapin maakuntahallitus on esittänyt kokouksessaan 5.2.2024, että lappilaisten kuntien oikeudenmukaisen kohtelun vuoksi OM:n on aloitettava välittömästi saamen kielilain muuttamisen valmistelu niin, että 31 §:n lisätään kuntayhtymät.**

Myös saamelaisalueen kuntien resurssien tarve tulee kasvamaan merkittävästi, mikäli lain mukanaan tuoma yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite lisää neuvottelujen määrää ja prosessien kestoa merkittävästi.

Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteen laajentuminen koskemaan saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella olevia hankkeita

Neuvottelut tulee ehdotetun säännöksen mukaan käydä muistakin kuin voimassa olevassa laissa tarkoitetuista saamelaisten kotiseutualueella toteutettaviksi suunnitelluista hankkeista tai toimenpiteistä. Tällaisten lisäksi säännöksen piiriin kuuluisivat myös sellaiset hankkeet, joiden **vaikutukset ulottuvat kotiseutualueelle, vaikka ne sinänsä toimeenpantaisiinkin kotiseutualueen ulkopuolella.** Lakiesityksen 9§:n toisen momentin toisessa lauseessa tarkennettaisiin, että yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite koskisi saamelaisten kotiseutualueella toteutettavia tai vaikutuksiltaan sinne ulottuvia sekä muita erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavia toimenpiteitä.

Lakiesityksestä on tulkittavissa, että saamelaiskäräjillä olisi oikeus määrittää mitkä saamelaisalueen ulkopuoliset hankkeet olisivat sellaisia, joista aiheutuu vaikutuksia saamelaisalueelle, saamelaisten kieleen tai kulttuuriin tai heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana. Lakiesityksessä todetaan, että esimerkiksi ympäristöön ja maankäyttöön liittyvien toimenpiteiden vaikutus voi ulottua kotiseutualueelle, vaikka ne sinänsä toimeenpantaisiinkin kotiseutualueen ulkopuolella.

Paliskuntien rajat eivät noudata kuntarajoja. Maankäyttöhankkeilla on usein vaikutuksia poronhoitoon ja on hyvin todennäköistä, että saamelaispaliskuntien naapuripaliskuntien alueen maankäyttöön liittyvillä hankkeilla tulkittaisiin olevan vaikutuksia saamelaispaliskuntien poronhoitoon. **Tämä lisäisi myös saamelaisten kotiseutualueen naapurikuntien (Savukoski, Sodankylä, Kittilä, Kolari, Muonio) viranomaistyön resurssitarvetta ja voisi pidentää mm. kaavoitushankkeiden kestoa myös näissä kunnissa. Myös maakuntakaavoituksen osalta yhteistoiminta ja neuvotteluvelvoite laajentuisi koskemaan saamelaisten kotiseutualueen naapurikuntien alueita, mikä kasvattaisi lisäresurssien tarvetta myös Lapin liitossa.**

Teemakohtaisessa koko maakuntaa koskevassa vaihemaakuntakaavoituksessa tulkinta voitaisiin viedä niin pitkälle, että koko maakuntaa koskevat ratkaisut esimerkiksi liikenteen tai viherverkoston osalta aiheuttaisivat vaikutuksia saamelaisten kieleen tai kulttuuriin tai heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana.

Mikäli lakimuutoksessa säilytetään kirjaus siitä, että neuvotteluvelvoite voi koskea myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolisia hankkeita, tulisi lakiesityksessä selkeästi rajata mitkä saamelaisten kotiseutualueen ulkopuoliset hankkeet olisivat sellaisia, että niiden vaikutukset ulottuisivat saamelaisten kotiseutualueelle.

Lapin liitto
Hallituskatu 20 B
PL 8056
96101 Rovaniemi

info@lapinliitto.fi
etunimi.sukunimi@lapinliitto.fi

Määrityskysymykset neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitteen soveltamisalaan liittyen

Voimassa olevan säännöksen 1 momentti sisältää luettelon yhteistoimintavelvollisuuden piiriin kuuluvista asioista. Lakiesityksessä luetteloa ehdotetaan tarkistettavaksi. Luettelo konkretisoi neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitteen kattamat asiaryhmät ja auttaa tunnistamaan asiat, joita velvoite koskee. Luettelo ei ole tyhjentävä, vaan sen viimeisen kohdan mukaan yhteistoimintavelvoite koskee myös muuta vastaavaa saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa. **Luettelo ei siis miltään osin rajoita neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitteen soveltamisalaa, vaan säännöstä tulee soveltaa kaikkiin toimenpiteisiin, jotka toteutetaan saamelaisten kotiseutualueella tai joiden vaikutukset ulottuvat sinne taikka jotka voivat vaikuttaa erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana. Lakiesityksessä todetaan, että viranomaisen velvollisuus neuvotella pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys tai suostumus ulottuu myös kysymykseen siitä, mitkä asiat kuuluvat yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteen piiriin. Aloite neuvotteluiden käymiseen voi tulla myös saamelaiskäräjiltä. Lain sisältämässä luettelossa yhteistoimintavelvollisuuden piiriin kuuluvista asioista tulisi määrittää tarkemmin mihin hankkeisiin yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitetta sovelletaan, jolloin viranomaiset kykenisivät omassa toiminnassaan ennakoimaan neuvotteluvelvoitteen vaatimat lisäresurssit.**

Ennakoimattomuus

Lakiesityksessä todetaan, että ehdotetun muutoksen johdosta myös maakuntakaavaa varten laadittavat selvitykset voisivat joissain tilanteissa tulla neuvotteluvelvoitteen piiriin. Maankäyttö- ja rakennuslaissa todetaan, että kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin (MRL 9§). Maakuntakaavaprosessin yhteydessä selvityksiä laaditaan mm. luonnon ja maiseman, liikenteen, ja geologisten luonnonvarojen osalta. Maakuntakaavaan liittyvien taustaselvitysten määrä on Lapin alueella ollut noin 10-20 kappaletta/maakuntakaava.
Lapin liiton arvion mukaan erilliset neuvottelut kaikista edellä mainituista selvityksistä pidentäisi maakuntakaavaprosesseja saamelaisten kotiseutualueella huomattavasti ja kustannukset kasvaisivat merkittävästi.

Epäselvää olisi myös, millaisten selvitysten osalta neuvotteluvelvoite ylittyisi. Tämä lisäisi maakuntakaavaprosessin ennakoimattomuutta ja voisi pidentää jo ennestään pitkiä kaavoitusprosesseja, mikä puolestaan lisäisi resurssien tarvetta merkittävästi sekä työvoiman, että käännös- sekä tulkkauskulujen lisääntymisen johdosta.

Lopuksi

Lakiesityksen mukainen yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite koskien saamelaisten kotiseutualueella toteutettavia tai vaikutuksiltaan sinne ulottuvia sekä muita erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin tai heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavia toimenpiteitä, lisää kustannuksia ja lisäresurssien tarvetta sekä Lapin liitossa että saamelaisten kotiseutualueen ja sen lähialueen kunnissa. Esityksen mukainen lakiuudistus myös pitkittää erilaisten maankäyttöön liittyvien hankkeiden prosesseja entisestään.

Lakiesitykseen sisältyvä muutos siitä, että myös maakuntakaavaa varten laadittavat selvitykset voisivat joissain tilanteissa tulla neuvotteluvelvoitteen piiriin, pidentäisi maakuntakaavaprosessin kestoa ja lisäisi näin kustannuksia merkittävästi sekä työvoiman että käännöskulujen osalta.

Lapin liitto on maakuntien liitoista ainoa, jota lakiuudistus koskettaa. Tämä asettaa Lapin liiton eriarvoiseen asemaan. Lapin maakunnan 21 kuntaa rahoittavat Lapin liiton toiminnan. Esityksen mukainen lakiuudistus olisi kohtuuton Lapin muita kuntia kohtaan ja lisäisi ristiriitoja maakunnan alueella.

Mikäli lakiuudistus toteutetaan esityksen mukaisena, tulee Lapin liitolle sekä saamelaisten kotiseutualueen kunnille osoittaa lakiuudistuksen myötä syntyneisiin lisäkustannuksiin riittävät resurssit valtion taholta. Mikäli lakimuutoksessa säilytetään kirjaus siitä, että neuvotteluvelvoite voi

koskea myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolisia hankkeita, voi lisäresurssien tarve koskea myös saamelaisten kotiseutualueen lähikuntia.

LAPIN LIITTO



Mika Riipi
maakuntajohtaja

Lapin liitto
Hallituskatu 20 B
PL 8056
96101 Rovaniemi

info@lapinliitto.fi
etunimi.sukunimi@lapinliitto.fi