Maa- ja metsätalousministeriö
Jord- och skogsbruksministeriet
Ministry of Agriculture and Forestry

10.3.2026

VN/7326/2024

LISÄSELVITYS

Eduskunnan perustuslakivaliokunta

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI PORONHOITOLAIN MUUTTAMISESTA JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 161/2025 VP)

Perustuslakivaliokunta on 26.2.2026 saapuneella viestillä pyytänyt maa- ja metsätalousministeriöltä 12.3. klo 12 mennessä kirjallista lisäselvitystä poronhoitolakiin lisättävän 1 a §:n tarkoitussäännöksen merkityksestä.

Lisäselvityksenään maa- ja metsätalousministeriö esittää kunnioittavasti seuraavaa:

Ehdotetun lain tarkoitussäännöksen muotoilu

Hallitus on esittänyt, että poronhoitolakiin lisätään uusi pykälä:

1 a §

Lain tarkoitus

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

Lain kytkentä kestävän kehityksen periaatteen osa-alueisiin

Poronhoitolaki koskee keskeisesti luonnonresurssien käyttöä ja käyttöoikeuksia. 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 mm. luonnonvarojen liikakäytön estämiseen sekä poronhoidon jatkuvuuden turvaamiseen.

Lailla on siten olennainen kytkentä useisiin perustuslain säännöksiin kuten omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen sekä ympäristöperusoikeuteen. Poronhoitolaki on vanha, jo vuodelta 1980. Lain antamisen jälkeen on säädetty ympäristöperusoikeudesta vuonna 1995. Lisäksi lain voimaantulon jälkeen kestävän kehityksen periaate on vakiintunut keskeiseksi oikeusperiaatteeksi.

Kestävä kehitys on määritelty 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. Kestävän kehityksen kansainvälisistä päämääristä sovittiin YK:n 70. yleiskokouksen yhteydessä järjestetyssä huippukokouksessa vuonna 2015, ja tavoitteet on määritelty tarkemmin kestävän kehityksen toimintaohjelmassa (Agenda 2030).

Kestävän kehityksen yhtenä osa-alueena oleva ekologinen kestävyys tarkoittaa ihmisen taloudellisen ja aineellisen toiminnan sopeuttamista pitkällä aikavälillä luonnon kestokykyyn sekä biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien toimivuuden säilyttämistä. Toisena osana

oleva taloudellinen kestävyys viittaa taloudellisen hyvinvoinnin edistämiseen tasapainoisella tavalla, joka ei perustu pitkällä aikavälillä varantojen hävittämiseen. Kestävän kehityksen kolmas osa-alue sosiaalinen kestävyys liittyy yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen ja hyväksyttävyyteen sekä sen takaamiseen, että hyvinvoinnin edellytykset voivat siirtyä sukupolvelta toiselle. Sosiaalista kestävyyttä vaalivat mekanismit auttavat osaltaan lievittämään niitä vaikeuksia, joita nopeasti muuttuvassa yhteiskunnassa voi syntyä.

Lain alkuosaan lisättävää säännöstä pidetään tarkoituksenmukaista, sillä se selkeyttäisi lain tarkoitusta ja sen kytkentää kestävän kehityksen periaatteeseen ja sen eri osa-alueisiin. Kestävään kehitykseen liittyviä lain tarkoitusta koskevia säännöksiä on esimerkiksi metsälaissa (1093/1996), kalastuslaissa (379/2015), kaivoslaissa (621/2011), alueidenkäyttölaissa, vesilaissa (587/2011), luonnonsuojelulaissa (9/2023) tai ympäristönsuojelulaissa (527/2014), joten ehdotettu muutos olisi johdonmukainen nämä säännökset huomioon ottaen.

Lain kytkentä saamelaiskulttuurin turvaamisen tavoitteeseen

Voimassa olevaan poronhoitolakiin ei sisälly saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin viittaavia säännöksiä. Porot ovat kuitenkin erottamaton osa alkuperäiskansa saamelaisten historiaa, ja laki koskee lainsäädäntöä, joka koskettaa suoraan saamelaisten kulttuurisen itsehallinnon ydinaluetta. Lailla on siten erityinen merkitys saamelaisille, sillä kuten saamelaiskäräjät on todennut, saamelainen poronhoito ei ole pelkästään elinkeino, vaan myös kulttuurin ylläpitämisen ja siirtämisen olennainen ympäristö ja väline.

Ehdotetussa tarkoitussäännöksessä edellä mainittu lain yhteys saamelaiskulttuurin turvaamiseen tehtäisiin näkyväksi. Vaikka saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvia oikeuksia turvaavat perustuslain 17 §:n 3 momentti ja ihmisoikeusvelvoitteet, ehdotettu säännös olisi perusteltu, sillä se selkeyttäisi poronhoitolain olennaisen kytkeytymisen saamelaiskulttuuriin ja näihin oikeuksiin.

Saamelaiskäräjät, Saamelaispaliskunnat ry ja Saamelainen ilmastoneuvosto ovat pitäneet tärkeänä, että poronhoitolaissa olisi sääntelyä saamelaiskulttuurin turvaamisesta. Saamelaiskulttuuriin liittyviä lain tarkoitussäännöksiä on esimerkiksi kaivoslaissa ja ilmastolaissa (423/2022), joten ehdotettu muutos olisi johdonmukainen mm. nämä säännökset huomioon ottaen.

Ehdotettu säännös ei merkitsisi saamelaisten tai muidenkaan poronomistajien oikeuksiin ja poronhoitolain aineellisoikeudellisiin normeihin nähden uusia oikeuksia tai velvoitteita.

Poronhoitolain säännökset suojaavat pääosin samalla tavalla saamelaisten kotiseutualueella ja muulla alueella harjoitettavaa poronhoitoa, mutta eräiltä osin poronhoidon suoja on saamelaisten kotiseutualueella ja osin sen ulkopuolelle ulottuvalla ns. historiallisen Lapin maakunnan alueella saamelaiskulttuurin erityisaseman vuoksi muuta poronhoitoaluetta vahvempi: Lakiin sisältyy esimerkiksi kielto käyttää tällä 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.

Vaikka edellä mainittujen poronhoidon suoja-elementtien taustalla on saamelaiskulttuurin historia ja turvaamisen tavoite, poronhoito-oikeuden tehokkaampi suoja toteutuu alueperusteisesti eikä siten, että alueella toimivia poronhoitajia eroteltaisiin heidän etnisen alkuperänsä perusteella. Tällainen erottelu ei olisi käytännössä edes mahdollista sen vuoksi, että valtiolla ei ole tietoa yksittäisten poronomistajien asemasta saamelaisena tai ei-saamelaisena, sillä etnistä alkuperää ei ole rekisteröity eikä tällainen rekisteröinti olisi sallittua. Ehdotettu tarkoitussäännös ei ole ristiriidassa perustuslain 6 §:n sisältämän syrjintäkiellon kanssa. Päinvastoin tietyt alueperusteiset poronhoidon erityistä asemaa ja merkitystä tukevat säännökset merkitsevät saamelaiskulttuurin turvaamisen kannalta merkityksellisen positiivisen erityiskohtelun toteuttamista hyväksyttävällä ja tasapuolisella tavalla ja näin edistävät syrjimättömyyttä.

Muita näkökohtia ehdotetun tarkoitussäännöksen hyväksyttävyyteen liittyen

Lain tarkoitusta tai tavoitetta koskevat säännökset voivat joskus olla ongelmallisia, jos ne ovat epäselviä siten, että ne hämärtävät ei-velvoittavien ja velvoittavien säännösten välistä rajaa. Esitettyyn säännökseen ei liity tätä ongelmaa. Säännöksen katsotaan olevan selkeästi tarkoitussäännös.

Kestävään kehitykseen viittaava säännöksen osa on muodoltaan realistisen toteava. Se tuo näkyviin lain sisältämään sääntelyyn keskeisesti liittyvän tasapainoilun kestävän kehityksen tavoitteen eri osa-alueita toteutettaessa. Myöskään saamelaiskulttuurin turvaamiseen viittaava säännöksen osa ei hämärrä ei-velvoittavan ja velvoittavan sääntelyn rajanvetoa, vaan on selkeästi tarkoituksen ilmaisu. Kuten edellä on todettu, säännös ei merkitsisi saamelaisten tai muidenkaan poronomistajien oikeuksiin taikka poronhoitolain aineellisoikeudellisiin normeihin nähden uusia oikeuksia tai velvoitteita.

Poronhoitolakiin ehdotettua tarkoitussäännöstä ei voida pitää ”mahtipontisena” ja siten ylisuuria lupauksia sisältävänä. Ehdotettu säännös on muotoiltu tavalla, joka tunnustaa sen, että poronhoidon edellytykset eivät tule varmistetuiksi yksinomaan poronhoito-oikeutta koskevilla säännöksillä. Keskeisiä poronhoidon edellytysten turvaamisessa ovat myös muiden lakien säännökset mm. neuvottelu-, kuulemis-, vaikutusarviointi- ja yhteensovittamisvelvoitteista sekä saamelaiselinkeinojen ja -kulttuurin heikentämiskielloista. Taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävän poronhoidon edellytysten kannalta tärkeitä ovat myös EU-lainsäädännön rajoissa mahdolliset porotalouden harjoittajille maksettavat tuet sekä erilaisiin hankkeisiin ja toimintoihin myönnettävät valtionavustukset.

Saamelaiskäräjistä annetun lailla turvataan sitä, että saamelaiskäräjien kanssa toteutettavassa lain mukaisessa yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa toteutuu vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaate. Mainitussa laissa säädetään myös, että viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien tahojen on otettava huomioon saamelaisten oikeudet silloin, kun ne suunnittelevat toimenpiteitä, jotka vaikuttavat erityisesti saamelaisten kieleen ja kulttuuriin tai heidän oikeuksiinsa alkuperäiskansana. Tähän sisältyy mm. velvollisuus käytettävissä olevin keinoin edistää saamelaisten oikeutta ja edellytyksiä ylläpitää ja kehittää perinteisiä elinkeinojaan ja vähentää toimenpiteistään näille elinkeinoille aiheutuvia kielteisiä vaikutuksia. Esitetty tarkoitussäännös olisi yhdenmukainen mainitun uudistuksen tavoitteiden kanssa.

Johtopäätökset

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo edellä esitetyillä perusteilla, että ehdotetulle tarkoitussäännökselle on hyväksyttävät perusteet eikä se ole ristiriidassa perustuslain kanssa.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Osastopäällikkö Sebastian Hielm

Lainsäädäntöneuvos Johanna Wallius