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

14.4.2026

VN/7326/2024

LISÄSELVITYS

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

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

Maa- ja metsätalousvaliokunta on otsikossa mainittua hallituksen esitystä koskevassa vastinekuulemisessa 8.4.2026 pyytänyt maa- ja metsätalousministeriöltä kirjallista lisäselvitystä seuraavista kysymyksistä:

1) Valiokunnalle annetussa asiantuntijalausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että paliskunnan johto saattaa laatia poroluettelot väärin tavalla, joka saa johtoon kuuluvien ja/tai heidän läheistensä poromäärät näyttämän todellisuutta pienempinä. Tätä kautta kyseisten henkilöiden teurastusvelvoitteet jäävät pienemmiksi kuin mitä ne lain mukaan olisivat, minkä seurauksena heidän poromääränsä voivat kasvaa merkittävästi muiden osakkaiden poromäärien kustannuksella, jos tilanne jatkuu pitkään. Voisivatko porojen rekisteröinti ja poroluettelon julkisuus ratkaista mainitun kaltaisiin väärinkäytöksiin liittyvät ongelmat?

2) Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota paliskunnan päätöksentekijöiden rikosoikeudellista virkavastuuta koskevan säännöksen tarpeeseen. Tuleeko asia riittävällä tavalla korjatuksi, jos lakiehdotusta 1 muutetaan maa- ja metsätalousministeriön vastineessa esitetyllä tavalla?

3) Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevan paliskunnan ei tarvitsisi kuulla paikallista maa- ja metsätaloutta edustavaa tahoa porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman laatimisprosessin yhteydessä. Mitkä ovat perustelut sille, että yksityisten metsänomistajien asema olisi mainitulla alueella heikompi kuin muulla poronhoitoalueella?

Lisäselvityksenään maa- ja metsätalousministeriö esittää kunnioittavasti seuraavaa:

1. Poroluetteloissa olevien virheellisyyksien ennaltaehkäisy ja valvonta sekä seuraamukset

Yleistä

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että paliskunnan osakkaiden oikeusturvan toteutumisen sekä koko poronhoitolaissa säädetyn järjestelmän ja porotalouden tukijärjestelmien toimivuuden kannalta on tärkeää, että poroluettelojen tiedot ovat paikkansapitäviä. On tärkeää, että poronomistajat ilmoittavat porojensa määrät oikein ja että paliskunnan johto suorittaa huolellisesti tehtävänsä, jotka liittyvät poroluettelon laatimiseen ja esittelemiseen paliskunnan kokouksen vahvistettavaksi. Tärkeää on myös, että laissa on riittävän tehokkaat puuttumiskeinot mahdollisiin laiminlyönteihin ja rikkomuksiin.

Poroluettelosta säädetään poronhoitolain 30 §:ssä sekä poronhoitolasetuksessa (883/1990). Poroluettelo laaditaan kunakin poronhoitovuonna, ja siihen merkitään kaikki paliskunnan osakkaiden omistamat porot. Luetteloon merkitään myös esimerkiksi porot, joiden omistaja ei ole paliskunnan osakas, mutta jotka ovat sopimuksen perusteella paliskunnan alueella hoidossa.

Poroisännän tehtävänä on laatia paliskunnan kokoukselle ehdotus poroluetteloksi. Poroluettelo on laadittava Paliskuntain yhdistyksen vahvistaman kaavan mukaisesti. Poroluettelo vahvistetaan paliskunnan varsinaisessa kevätkokouksessa. Vahvistetusta luettelosta poroisännän tulee toimittaa jäljennös Paliskuntain yhdistykselle. Poronhoitolain 18 §:n mukaan paliskunnan hallituksen tehtävänä on johtaa paliskunnan toimintaa sekä huolehtia paliskunnan kokouksen päätösten valmistelusta ja täytäntöönpanosta.

Porojen määrän väärin ilmoittaminen on kriminalisoitu. Poronhoitolain 47 §:n mukaan rangaistus poronhoitorikkomuksesta on tuomittava, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, sille, joka *tahallaan jättää säädetyllä tavalla ilmoittamatta tai ilmoittaa väärin poroluetteloon porojensa lukumäärän*. Hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen mukaan vastaava uusi muotoilu olisi ”*joka tahallaan tai huolimattomuudesta 30 §:n 3 momentin vastaisesti jättää ilmoittamatta tai ilmoittaa väärin poroluetteloon porojensa lukumäärän*”.

Rikoslain kriminalisoinneista kyseeseen voivat joissakin tapauksissa tulla esimerkiksi 36 luvussa tarkoitettu petos tai törkeä petos. Rikoslaissa säädetään rikoksella saadun hyödyn tuomitsemisesta menetetyksi.

Jos paliskunnan johtoon kuuluva ilmoittaa väärin omat tai läheistensä porot taikka muutoin syyllistyy virheelliseen toimintaan poroluetteloa koskevan päätöksen valmistelussa tai esittelyssä, kyseeseen voivat tulla myös rikoslain 40 luvun virkarikossäännökset, sillä poroluettelon laatimisessa ja vahvistamisessa on kyse julkisen vallan käytöstä ja tehtävää suorittava on siten virkavastuusäännöksissä tarkoitettu julkista valtaa käyttävä henkilö.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että koska porojen määrän tahallinen väärin ilmoittaminen on edellä esitetyllä tavalla rangaistavaksi säädetty teko, mahdolliseen laittomaan toimintaan pitäisi puuttua ensisijaisesti siihen tarkoitetuilla keinoilla.

Tutkintapyynnöt ovat yksi keskeinen keino toteuttaa lain tarkoitusta, ja paliskuntien osakkaat sekä valvontaviranomainen ovat tehneet niitä myös poroluetteloa koskevista rikosepäilyistä. Poliisilla on ollut viime vuosina tutkinnassaan myös mm. porovarkauksia, joiden yhteydessä porojen omistajatietoja on sekoitettu. Lisäksi parhaillaan on käynnissä Keskusrikospoliisin johtama laajemman porotalouteen liittyvän rikoskokonaisuuden tutkinta. Poliisi ei ole tiedottanut asiasta tässä vaiheessa yksityiskohtaisesti, mutta norjalaisen ja suomalaisen uutismedian (mm. Yleisradio 25.3.2026) perusteella mukaan kyse on mm. talousrikoksista. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että poliisin aktiivisuus tulee lisäämään pelotetta rikollisen toiminnan osalta ja vähentämään lain noudattamiseen liittyviä ongelmia.

Poroluettelojen julkisuus

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, *julkisuuslaki*) 24 §:n 23 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön kokonaisvarallisuudesta taikka tuen tai etuuden perusteena olevasta varallisuudesta taikka jotka muutoin kuvaavat hänen taloudellista asemaansa. Tällä perusteella paliskunnat ovat tulkinneet, että poroluetteloja ei luovuteta ilman, että saajalla on nimenomaiseen säännökseen perustuva tiedonsaantioikeus. Paliskunnan osakkaat kuitenkin saavat tiedon poroluetteloihin kirjatuista muiden osakkaiden poromääristä, kun he päättävät poroluettelojen vahvistamisesta. Salassapitosäännökset eivät myöskään ole estäneet poronhoidon valvontaviranomaisen tai esimerkiksi esitutkintaviranomaisten tiedonsaantia poroluetteloista eikä siten lain velvollisuuksien noudattamisen valvontaa tai seuraamusten määräämistä.

Pääperiaatteena on, että säännökset viranomaisten ja muiden julkista valtaa käyttävien tahojen toiminnassa syntyvien asiakirjojen julkisuudesta keskitetään julkisuuslakiin. Eduskunta on korostanut pidättyvää suhtautumista siihen, että viranomaisten tietojen salassapitoa koskevia säännöksiä sijoitettaisiin erityislainsäädäntöön (EV 303/1998 vp–HE 30/1998 vp). Ottaen

huomioon, että julkisuusperiaate on perustuslain mukainen lähtökohta ja perusoikeus, suhtautumi-nen erityislakeihinsisällytettäviin avoimuutta lisääviin säännöksiin ei ole yhtä pidättyväinen.

Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan laajempi julkisuus voisi jonkin verran vähentää poroluettelojen tahallisiin virheisiin liittyvää riskiä. Ministeriön käsityksen mukaan porotaloutta edustavat tahot ovat kuitenkin pääosin tyytyväisiä poroluettelojen nykyiseen julkisuusasemaan pitäen tärkeänä paitsi välttämättömän tiedonsaannin varmistamista myös yksilöiden taloudelliseen asemaan ja varallisuuteen liittyvien tietojen luottamuksellisuutta.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa lisäksi, että poroluettelojen säätäminen julkisiksi ei välttämättä juurikaan helpottaisi virheellisten poroluettelojen toteamista virheellisiksi. Sillä nykytilanteen haasteena on poromääriä koskevan tiedonsaannin sijasta ennemminkin se, miten tietty luetteloon merkitty poromäärä voidaan osoittaa virheelliseksi. Tältä osin olennainen merkitys on poronhoitokäytännöillä kuten sillä, että poroerotukset ovat avoin tapahtuma, jossa kaikilla osakkailla on mahdollisuus seurata porojen lukemista ja osallistua siihen. Tämän lisäksi on olemassa muitakin keinoja seurata ja arvioida poroluettelojen merkintöjen paikkansapitävyyttä. Porojen lisääntymiselle on selkeät biologiaan perustuvat rajat, joten poromäärän tietynsuuruinen kasvu tietyllä aikavälillä voi olla osoitus vilpistä. Paliskunnan osakkaiden poromäärät voivat toki kasvaa paitsi vasomisen myös porojen luovutusten kautta, mutta porojen luovutuksiin liittyy lakisääteisiä kontrollimekanismeja kuten se, että porojen tuominen paliskuntaan sen ulkopuolelta on poronhoitolain 10 §:n mukaan joko kiellettyä tai luvanvaraista ja että paliskunnan sisäisiin porojen luovutuksiin liittyy poronhoitolain 43 §:n mukaan luovutuksensaajan ilmoitusvelvollisuus.

Porojen rekisteröinti

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että eläinten merkitseminen tunnistimella, joka sisältää helposti luettavan koodin, sekä rekisteröiminen viranomaisrekisteriin, on yleisesti ottaen erittäin tehokas ja monessa tapauksessa tarpeellinen keino varmistaa eläinten jäljitettävyys.

Esimerkiksi nautojen ja lampaiden yksilöllisestä tunnistamisesta ja rekisteröintivelvoitteesta säädetään EU:n eläinterveyssäännöstössä (asetus (EU) 2016/429). EU-tasoisten velvoitteiden säätämisen taustalla ovat eräissä EU-maissa esiintyneet laajat ja vakavat eläintautiepidemiat, etenkin nautojen BSE-nauti ja lampaiden siirtojen välityksellä levinnyt suu- ja sorkkatauti. Velvoitteisiin on vaikuttanut myös eläinten kuten nautojen ja lampaiden laajamittainen kauppa EU:n alueella. Eläinten merkitsemis- ja rekisteröintijärjestelmä on toimiva keino valvoa vakavien eläintautien vuoksi säädettyjä siirtorajoituksia ja paljastaa salakuljetuksia. Joidenkin eläinten kuten sikojen osalta käytetään ryhmäkohtaista tunnistamista.

Eläinterveyssäännöstö tai muukaan EU-säädös ei sisällä porojen tunnistamista koskevia säännöksiä. Poroissa ei myöskään ole esiintynyt laajoja tautiepidemioita. Lisäksi poroja vain harvoin siirretään paliskuntien välillä eikä siirtoja pois poronhoitoalueelta tai muihin maihin käytännössä toteuteta.

Mainittujen syiden vuoksi maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että velvollisuudelle tunnistaa poronhoitoalueella pidettävät porot esimerkiksi korvamerkillä ja rekisteröidä ne ei ole löydettävissä vastaavanlaisia perusteluja kuin esimerkiksi nautojen ja lampaiden tunnistus- ja rekisteröintivelvollisuudelle.

Asiassa on merkitystä myös sillä, että nykyisin käytössä olevalla poromerkkijärjestelmällä on pitkät historialliset juuret ja että siitä on muodostunut olennainen osa perinteistä poronhoitokulttuuria ja saamelaiskulttuuria. Porojen korvat merkitään omistajalleen rekisteröidyllä virallisella poromerkillä. Merkki leikataan terävällä veitsellä poron korvan laitoihin tai kärkeen. Poromerkkien teot, kuten pistel, pykälä, hanka jne., on kuvattu sanallisesti ja piirroksin. Tekoja

yhdistelemällä saadaan tuhansia erilaisia poromerkkejä. Merkkien lukeminen on osa paliskuntien johtoon kuuluvien ja muiden poronomistajien poronhoitotaitoja.

Poronhoitolain 23 §:n mukaan Paliskuntain yhdistys hyväksyy poromerkit paliskunnan hallituksen esityksestä. Erityisesti poronhoitoa varten tarkoitetulla alueella poromerkki tulee mahdollisuuksien mukaan muodostaa vanhastaan noudatettujen periaatteiden mukaisesti *(sukumerkki)*.

Poronhoitoalue on jaettu merkkipiireihin, joiden tehtävänä on huolehtia, että poromerkit ovat käyttökelpoisia ja eroavat toisistaan riittävän selvästi. Keskenään samankaltaisia poromerkkejä voidaan käyttää vain, jos poroja hoidetaan niin kaukana toisistaan, että sekaantumisen vaaraa ei ole.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että vaatimus esimerkiksi muovisista tai elektronisista korvamerkeistä nykyisten poromerkkien sijasta tai lisäksi olisi ongelmallinen perinteisen poronhoitokulttuurin ja saamelaiskulttuurin turvaamisen kannalta. Ministeriö katsoo, että vaatimuksesta säätäminen vähintäänkin edellyttäisi erittäin painavia perusteita, joita ei nähdä tällä hetkellä olevan.

2. Virkavastuusäännökset

Maa- ja metsätalousministeriö on vastineessaan ehdottanut, että poronhoitolain 19 a §:n 2 momenttiin sisällytetään seuraavassa muodossa oleva virkavastuusäännös: ”Paliskunnan kokoukseen osallistuvaan osakkaaseen sekä paliskunnan hallituksen jäseneen ja poroisäntään sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan julkisia hallintotehtäviä. Julkisen hallintotehtävän hoitamisessa aiheutuneen vahingon korvaamiseen sovelletaan, mitä julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta sekä virkatoimessa aiheutuneen vahingon korvaamisesta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).”

Muotoilu vastaisi perustuslakivaliokunnan vakiintunutta lausuntokäytäntöä, johon perustuslakivaliokunta hallituksen esitystä koskevassa lausunnossaan viittasi. Virkavastuu koskisi siten sekä varsinaista julkisen vallan käyttämistä kuten yksilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin puuttuvaa päätöksentekoa myös muiden julkisten hallintotehtävien hoitamista. Paliskunnan toimintaan liittyy julkisen vallan käytön osalta virkavastuu jo nykyisin suoraan rikoslain säännösten nojalla, eli vastuu laajentuisi nykyisestä siltä osin kuin on kyse muista julkisista hallintotehtävistä.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että virkavastuuta koskeva asia tulee perustuslakivaliokunnan lausunnon edellyttämällä tavalla korjatuksi ministeriön vastineessa ehdotetulla muutoksella.

3. Kuuleminen porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmaa laadittaessa

Ehdotetun poronhoitolain 40 a §:n 2 momentin mukaan paliskunnan tulisi porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman valmistelussa kuulla paikallista maa- ja metsätaloutta edustavia tahoja, jos suunnitelmaan sisältyy rakentamiseen tai luonnon ennallistamiseen taikka porojen pysyväisluonteiseen lisäruokintaan liittyviä toimenpiteitä.

Lakiehdotuksen mukaan suunnitelmaan ei liittyisi kuulemisvelvollisuutta siltä osin kuin suunnitelma sisältäisi edellä mainittuja toimenpiteitä ainoastaan valtion, kuntien, seurakuntien tai paliskunnan osakkaiden omistamilla alueilla. Kuulemisvelvollisuutta ei myöskään olisi saamelaisten kotiseutualueella.

Kuten hallituksen esityksessä ja maa- ja metsätalousministeriön vastineessa todetaan, saamelaisten kotiseutualueeseen liittyvä rajaus lisättiin lakiehdotukseen esityksen jatkovalmisteluvaiheessa sen jälkeen, kun ministeriön ja saamelaiskäräjien välillä oli pidetty toiset saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) mukaiset neuvottelut, joissa saamelaiskäräjät esitti kyseistä rajausta.

Tähän liittyen todettakoon, että saamelaiskäräjistä annettu laki muuttui elokuussa 2025 juuri ennen neuvottelujen ajankohtaa. Laissa on muun muassa uusi säännös menettelystä yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa, jonka tavoitteena on varmistaa, että yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa toteutuu vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaate (ns. FPIC). Laissa on myös uudet säännökset viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien tahojen velvollisuudesta ottaa 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.

Saamelaiskäräjät katsoi, että maan omistajia ja haltijoita edustavien tahojen osallistaminen porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelman tekoon rajoittaisi saamelaisille perustuslaissa turvattua kulttuuri-itsehallintoa.

Maa- ja metsätalousministeriö ei ole samaa mieltä siitä, että poronhoito-oikeutta tai saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksia rajoittaisi pelkkä kuuleminen ilman maanomistajan oikeuttaa määrätä siitä, miten poroja laidunnetaan.

Ministeriö kuitenkin katsoo, että saamelaisten kotiseutualueeseen liittyy tiettyjä eroja muuhun poronhoitoalueeseen verrattuna ja että nämä erot perustelivat sitä, että kuulemisvelvollisuutta koskevan ehdotuksen osalta oli mahdollista päästä yhteisymmärrykseen saamelaiskäräjäien kanssa FPIC-periaatteen mukaisesti.

Saamelaisten kotiseutualueella yksityisen metsänomistuksen historia eroaa merkittävästi muusta Suomesta, sillä alue on perinteisesti ollut valtion omistuksessa ja sitä on käytetty saamelaisten perinteisiin elinkeinoihin lukeutuvien elinkeinojen harjoittamiseen kollektiivisen käyttöoikeuden periaatteella. Yksityinen metsänomistus on ollut alueella vähäisempää ja syntynyt myöhemmin kuin etelässä. Yksityismetsien osuus on pieni suhteessa valtion maihin, joiden osuus on noin 90 prosenttia. Luonnonolojen vuoksi alueella metsätalouden taloudellinen merkitys ei myöskään ole samanlainen kuin eteläisemmässä Suomessa. Saamelaisten kotiseutualueella yksityisomistus on pitkälti keskittynyt asutuskeskusten ja jokivarsien läheisyyteen, joten yksityismetsien rooli porojen laidunmaina ei tämänkään vuoksi ole keskeinen.

Ehdotettu kuulemiseen liittyvä rajaus ei olisi poronhoitolain ainoa aluerajaus. Poronhoidon historian vuoksi säädetyt lain säännökset merkitsevät, että saamelaisten kotiseutualueelta luovutetun tai vuokratun valtion maan luovutuksensaajalla tai vuokraajalla ei ole perinteisesti ollut oikeutta saada korvausta porojen aiheuttamista vahingoista kuten taimikkovahingoista.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää ehdotettua kuulemiseen liittyvää aluerajausta perusteltuna, kun otetaan huomioon, että poronhoito on erottamaton osa alkuperäiskansa saamelaisten historiaa ja että sillä on yhä erityisen korostunut merkitys saamelaiskulttuurissa. Rajaus jonkin verran lisäisi saamelaispaliskuntien itsenäisyyttä suunnitteluprosessia koskien, mikä heijastaisi saamelaisille perustuslaissa turvattua kulttuuri-itsehallintoa.

Asiassa on maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan keskeinen merkitys paitsi edellä mainituilla saamelaiskulttuuriin ja alueen metsänomistukseen liittyvillä seikoilla myös sillä, että ehdotettu aluerajaus ei poistaisi paliskunnan velvollisuutta saada yksittäisiltä maanomistajilta lupa siltä osin kuin suunnitelmiin sisältyviä luvanvaraisia toimenpiteitä kuten rakentamis- tai ennallistamistoimenpiteitä toteutetaan heidän omistamillaan mailla. Rajaus ei myöskään poistaisi maanomistajien oikeutta hakea muutosta suunnitelmapäätöksestä siltä osin kuin päätös mahdollisesti vaikuttaisi heidän oikeuksiinsa tai velvollisuuksiinsa.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo siten, että rajaus ei loukkaa yksityisten metsänomistajien oikeuksia perustuslain näkökulmasta ongelmallisella tavalla. Perustuslakivaliokuntakaan ei ole katsonut ehdotuksessa olevan tällaista ongelmaa. Ministeriön näkemyksen mukaan aluerajaus

ei tässä tapauksessa merkitsisi myöskään perustuslaissa kiellettyä syrjintää, vaan päinvastoin ehdotettu vähäinen saamelaiskulttuuriin perustuva positiivinen erityiskohtelu olisi hyväksyttävä ja edistäisi siten syrjimättömyyttä.

Saamelaiskäräjäneuvottelujen jälkeen maa- ja metsätalousministeriön ja MTK:n edustajat olivat keskenään yhteydessä, joten metsänomistajia edustavassa järjestössä on ollut tieto esitykseen tehdystä muutoksesta.

Osastopäällikkö Sebastian Hielm

Lainsäädäntöneuvos Johanna Wallius

VN/7326/2024-MMM-107

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

Wallius Johanna 91214207S	Hielm Sebastian 912133814
2026-04-13	2026-04-14