SÁMEDIGGI
SÄMITIGGE
SÄÄ'MTE'ĞĞ
SAAMELAISKÄRÄJÄT

LAUSUNTO
26.9.2022
Dnro: 476/D.a.2./2022

Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

Saamelaiskäräjien lausunto Hallituksen esityksestä eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta HE 76/2022 vp

Viite: Ympäristövaliokunnan pyyntö kirjallisen asiantuntijalausunnon toimittamiseksi 14.9.2022

Saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytysten turvaaminen on yksi lakiuudistuksen tavoitteista. Saamelaisten perinteiset elinkeinot ovat luonteeltaan luontosidonnaista, luontoon perustuvia ja luontosuhdetta luovia ja ylläpitäviä. Saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytysten turvaamista koskeva tavoite huomioidaan lakiehdotuksessa asianmukaisesti. Luonnon monimuotoisuuden ylläpitäminen ja ilmastonmuutoksen hillitseminen ja sen vaikutuksiin sopeutumisen tukeminen ovat saamelaisten perinteisten elinkeinojen kannalta yhtäläisen keskeisiä asioita, joten ehdotettu lisäys luonnonsuojelulain tavoitepykälään on tervetullut. Ylipäätään ovat luonnonympäristön hyvään tilaan ja sen turvaamiseen tähtäävät säännökset tervetulleita.

Saamelaiskäräjien näkemys luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten hyvittämisen mahdollistamisesta toisaalla kuin heikennyksen kohdealueella on yleisellä tasolla kyseenalaistava. Ekologisen kompensaation tuominen luonnonsuojelulain keinovalikoimaan ei saisi johtaa luontoarvojen kokonaisheikkenemistä vastakkaisesta tavoitteesta huolimatta: Avoimeksi on jäänyt kysymys siitä, miten luontoarvoja voitaisiin luoda lisää eli miten tosiasiallisia luontoarvojen menetyksiä voitaisiin hyvittää tai korvata. Saamelaiskäräjät toteaa myös, että luontosuhde ja luonnon kulttuuriset ja sosiaaliset merkitykset jäävät tarkastelun ulkopuolelle heikennysten ja hyvitysten arvottamisen mekanismeja luotaessa. Hyvittämiseen liittyy paljon epävarmuuksia sen suhteen, miten heikennys tai menetys arvotettaisiin; mikä olisi heikennystä koskevan hyvityksen toteutumisen aikaviive ja viiveen tuomat sosiaaliset vaikutukset sekä sosiaalisen oikeudenmukaisuuden kysymykset kuten heikennysuhan siirtyminen muualle.

Saamelaiskäräjät näkee, että saamelaisten perinteiset elinkeinot ovat pystyneet suojaamaan luontoarvoja ja myös kehittämään niitä, vaikka erikoistumiseen, teknologiseen riippuvuuteen ja suuriin yksikkökokoihin ohjaava kehitys näkyy myös näiden elinkeinojen harjoittamisessa. Luonnon monimuotoisuuden yhteys aivan konkreettiseen, paikallisten saamelaisten perinteiseen tietoon ja heidän päivittäiseen luonnonkäyttöönsä tarjoaa mahdollisuuden myös turvata luonnon monimuotoisuutta laji-, ekosysteemi- ja mahdollisesti myös geneettisellä tasolla. Lakiehdotuksessa saamelaisten perinteinen tieto huomioidaan ainoastaan suhteessa luonnonsuojelu- ja maisemanhoitoalueiden hallintaan, hoito- ja käyttösuunnitelmien valmistelussa, mutta saamelaisten perinteiselle tiedolle ei anneta sille kuuluvaa painoarvoa itsenäisenä tiedonmuotona tieteellisen tiedon ohella. Saamelaiskäräjät

Sajos
FIN-99870 Anár | Aanaar | Aanar | Inari
info@samediggi.fi
www.samediggi.fi
+358 (0)10 839 3100
etunimi.sukunimi@samediggi.fi

pitää erittäin tärkeänä, että kaikessa luonnonvaroja koskevassa suunnittelussa ja päätöksenteossa paremmin huomioidaan saamelaisten perinteistä tietoa, saamelaisten tapaoikeutta ja luonnonvarojen hallintatapoja.

Lukukohtaiset kommentit – luvut 1–16

Luku 1.

6 § Saamelaiskulttuurin suoja. Saamelaiskulttuurin suojaa koskeva pykäläehdotus on tavoitteeltaan ja sisällöltään tervetullut ja muotoilultaan asianmukainen ja saamelaiskulttuurin näkökulmasta myönteinen.

Viranomaisen tulee luonnonsuojelulain muita tavoitteita toteuttaessaan huolehtia, että saamelaisten mahdollisuudet käyttää oikeuksiaan eivät heikkene, ja pyrkiä edistämään saamelaisten oikeuksien toteutumista päätöksiä tehdessään, mitä seikkaa olisi syytä pykälän perusteluissa erityisesti korostaa.

Saamelaiskulttuurin ml perinteiset maankäytön muodot ja saamen kielen erottaminen toisistaan ei ole perusteltua eikä käytännössä mahdollista. Esimerkiksi perinteisten elinkeinojen harjoittajien välisessä kommunikoinnissa on saamen kieli keskeinen resurssi ollessaan sanastoltaan osuvaa ja runsasta luonnonilmiöiden kuvaamiseen. Myös saamen käsityön harjoittaminen ja perinteisten elinkeinojen harjoittaminen ovat tiiviisti sidoksissa toisiinsa, sekä raaka-aineiden saatavuuden että käsitöiden käytön kautta

7 § Varovaisuusperiaate

Säännösehdotus on myönteinen saamelaisten näkökulmasta.

8 § Ympäristötietoisuuden edistäminen

Säännösehdotus on myönteinen saamelaisten näkökulmasta.

Luku 3.

13 § Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja toimintaohjelma

Saamelaiskäräjät näkee ehdotetun uuden 13 § tavoitteeltaan asianmukaiseksi. Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja toimintaohjelma ovat biodiversiteettisopimuksen tarkoittamia suunnitelmia (NBSAP). Säännökseen tulisi sisällyttää saamelaisten alkuperäisoikeuksien mukainen rooli saamelaisia edustaville tahoille. Perusteluissa todettu yhteistyö ja vuorovaikutus Saamelaiskäräjien kanssa saamelaisten kotiseutualueella on askel oikeaan suuntaan. Pykälässä olisi mainittava alkuperäiskansa/saamelaiset ja saamelaisten perinteinen tieto, jotta pykälän perusteluissa esitettyihin tavoitteisiin vastataan kattavasti, pitäen mielessä myös lain 1 §:ssä esitetyn lain tavoitteen: luonnon monimuotoisuuden turvaaminen. Alkuperäiskansoilla on tärkeä asema biodiversiteettisopimuksessa ja sopimusosapuolilla on velvoitteita alkuperäiskansojen luonnon monimuotoisuutta koskevaan perinteiseen tietoon liittyen.

Luonnon monimuotoisuus ja saamelainen perinteinen luonnonkäyttö linkittyvät toisiinsa. Saamelainen perinteinen tieto ja perinteiset luonnonkäyttöä koskevat käytänteet ovat sukupolvien yli pyrkineet turvaamaan luonnon monimuotoisuutta ja luonnon antimien kestävää käyttöä. On erittäin tärkeää pyrkiä nostamaan saamelaisen perinteisen tiedon ja siihen sisältyvien luonnonkäyttöä koskevien toimintatapojen yleistä arvostusta. Saamelainen perinteinen tieto on tietoa kestävästä luonnonkäytöstä ja se tulee nähdä yhtä olennaisena tiedon muotona kuin tieteellinen tieto. Pykälän viimeistä momenttia täydentämällä avattaisiin mahdollisuus kehittää kestävää luonnonkäyttöä. Suojelualueiksi osoittamisen rinnalle tarvitaan myös muutoksia luonnonkäytön tavoissa, jotta luontokato saadaan pysäytettyä. Täydennys voisi olla seuraavanlainen: Strategian ja toimintaohjelman sekä alueellisen toimeenpanosuunnitelman valmistelun ja seurannan tulee perustua parhaaseen käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon *ja huomioida saamelaisten perinteinen tieto*. Sinänsä on kuitenkin myönteistä, että saamelaisten perinteinen tieto on osoitettu huomioon otettavaksi pykälän perusteluissa.

Luku 6.

51 § Luvanvaraiset poikkeukset kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä

Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä, että säännös huomioi mm. perustuslakivaliokunnan mietintöjen vakiintuneen kannan perustuslain 17 § 3 momentin ”kulttuuri” -käsitteestä. Kulttuuri on ymmärrettävä laajasti, kattaen mm. saamelaisten perinteiset elinkeinot poronhoidon, metsästyksen, kalastuksen sekä käsityöt ja keräilyn. Säännöksessä tarkoitettua oikeutta ei voida kotiseutualueella rajoittaa ainoastaan poronhoitoon.

Pykälän 1 momentin kohtaa 5) koskeva täydennysehdotus: rakentaa poronhoitoon *tai saamelaisten kotiseutualueella saamelaisten perinteisiin elinkeinoihin liittyviä, välttämättömiä* rakennuksia ja rakennelmia.

Geologisen tutkimuksen ja malminetsinnän eron määrittäminen on vaikeaa. Edellisen palvellessa geologisten luonnonvarojen tuntemusta ja siten välillisesti niiden hyödynnettävyyttä, tulee kiinnittää huomioita saamelaiskulttuurin suojaan. Saamelaiskulttuuri on tärkeä luonnonmonimuotoisuutta ylläpitävä tekijä saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuvilla suojelualueilla. Saamelaiskäräjät näkee tarpeelliseksi, jos säännös säilyy nyt ehdotetun muotoisena, että saamelaiskulttuurin suojaa vahvistetaan pykälän 2 momentin yhteydessä. Em. momenttia olisi syytä täydentää esimerkiksi seuraavasti: Geologiset tutkimukset on tällöin järjestettävä niin, ettei niillä aiheuteta suojelualueen lajeille, luontotyypeille, vesitaloudelle, ~~tai~~ maisemalle *tai saamelaisten oikeuksille* vähäistä suurempaa haittaa.

55 § Eräiden oikeuksien turvaaminen.

Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä, että turvataan saamelaisten kotiseutualueella perinteisten kammien, kotapaikkojen ja vastaavien käyttö perinteisten elinkeinojen harjoittamisen yhteydessä. Tämä ulottuvuus voidaan tuoda ilmi pykälän 1 momentin pykäläkohtaisissa perusteluissa, joita täydennettäisiin vastaavasti, tai pykälän 3 momenttiin tehtävänä lisäyksenä. Lisäys 3 momenttiin voi olla esimerkiksi: Tämä laki tai sen nojalla tehdyt päätökset eivät rajoita sellaisen oikeuden käyttämistä, joka ennen rauhoitusmääräysten voimaantuloa perustettuna rasitteena, vuokraoikeutena, *ylimuistoiseen nautintaan perustuvana* tai muuna vastaavana oikeutena kohdistuu luonnonsuojelualueeseen tai 67 §:ssä tarkoitettuun luontotyyppiin.

56 § Liikkumisen rajoittaminen valtion luonnonsuojelualueella

Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä, että turvataan saamelaisten kotiseutualueella suojelualueilla liikkuminen saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittamista varten. Säännöksessä tarkoitettua oikeutta ei saamelaisten kotiseutualueella tule rajoittaa ainoastaan poronhoitoon, vaan sen tulee kattaa saamelaisten kotiseutualueella saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittaminen. Perustuslakivaliokunnan mietinnöissä vakiintunut kanta on, että perustuslain 17 § 3 momentin ”kulttuuri” on ymmärrettävä laajasti, kattaen saamelaisten perinteiset elinkeinot poronhoidon, metsästyksen, kalastuksen sekä käsityöt ja keräilyn. Edellä esitetyn pohjalta lisäys säännökseen voi olla seuraavanlainen: Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske liikkumista tehtävissä, jotka ovat tarpeen poronhoitoa *tai saamelaisten kotiseutualueella saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittamista* varten.

57 § Luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelma.

Ehdotettu säännös on hyvä; saamelaisten perinteinen tieto huomioidaan hoito- ja käyttösuunnittelussa. Suojelualueiden luonnonhoito ja -käyttö tulee pyrkiä järjestämään enenevästi niin, että perinteinen tieto myös ohjaa suojelutoimenpiteitä ja että perinteinen luonnonkäyttö voi jatkuvasti tuottaa ajantasaista tietoa (esim. huomioiden ilmastonmuutoksen vaikutukset luontoon).

Luku 10.

94 § Maisemanhoitoalueen perustaminen.

Ehdotettu säännös on hyvä.

Luku 11.

103 § Hyvittämisen kriteerit

Esitetty säännös ekologisesta kompensaatiosta on tyydyttävä.

Yleisesti ottaen hyvittämistoimenpiteiden tulisi johtaa kyseessä olevan alueen saamelaisille kulttuurisesti merkityksellisiin parannuksiin heille relevantin ajan kuluessa. Alueellinen tarkastelu olisi tässä siis keskeistä ja se tulisi toteuttaa kohdealueen saamelaisyhteisöä kuullen. Alkuperäiskansaoikeudet tarkoittavat, että saamelaisille tulisi varata oikeus vapaaseen, tietoon perustuvaan ennakkosuostumukseen ekologista kompensaatiota toteuttavien toimenpiteitä suunniteltaessa.

Saamelaiskäräjät on ekologista kompensaatiota koskeneessa työryhmätyöskentelyssä edellyttänyt, että luonnonsuojelulakiin sisällytetään erityissäännöksiä, joilla varmistetaan, että saamelaisten kotiseutualueella tapahtuvien heikennysten hyvitys ei voi tapahtua saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella ja että heikennykset ja hyvitykset sijoittuvat yhden ja saman saamelaisyhteisön alueelle, joka huomio on otettu pykälätekstissä huomioon määritelmällä ” *sen saamelaisyhteisön alueella, jonka alueella heikennys tapahtuu*.” Saamelaiskäräjien käsityksen mukaan tämä mahdollistaa hyvittämisen asianmukaisesti sen saamelaisyhteisön

perinteisesti käyttämillä alueilla, joille heikennykset kohdistuvat, mutta koska tilanteet ovat huomattavasti toisistaan poikkeavia, tulee hyvittämiskriteerien soveltamisen saamelaisten kotiseutualueella aina tapahtua yhteistyössä Saamelaiskäräjien ja kyseessä olevan saamelaisyhteisön kanssa.

105 § Luonnonarvojen tuottaminen

Suunnitelmalta luonnonarvojen tuottamiseksi edellytettäviin tietoihin tulee sisällyttää sekä heikennyksen että hyvityksen osalta sosiaalisten / alueellisten vaikutusten arviointi.

Heikennettävän alueen luonnonarvot, saamelaisten kotiseutualueella, voivat olla syntyisin ja suorassa yhteydessä saamelaisten perinteiseen tietoon (ja siihen pohjautuvaan luonnonkäyttöön) tai muuhun perinnetietoon tms. Tällöin ’ekologinen vastaavuus’ -ajatuksen soveltamisessa tulee huomioida yhteys saamelaisten perinteiseen tietoon ja luonnonkäyttöön. Hyvittämiseen liittyy paljon epävarmuuksia sen suhteen, miten heikennys tai menetys arvotettaisiin; mikä olisi heikennystä koskevan hyvityksen toteutumisen aikaviive ja viiveen tuomat sosiaaliset vaikutukset; sosiaalisen oikeudenmukaisuuden kysymykset kuten heikennysuhan siirtyminen muualle kuten toisen saamelaisyhteisön alueelle tai elinkeinolliset haasteet kuten vaikkapa kesälaitumen heikennyksen kompensoituminen talvilaidunalueella.

Tieto luonnonarvoja kannattelevista prosesseista on osa hyvityssuunnittelua (kohta 1: tiedot heikennettävästä alueesta, sen luonnonarvoista ja niiden tilasta ennen heikennystä sekä arvio luonnonarvoille aiheutuvasta heikennyksestä; ja kohta 2: tiedot hyvittämiseen käytettävästä alueesta (hyvitysalue), sen luonnonarvoista ja niiden tilasta ennen hyvittäviä toimenpiteitä.). Heikennys tulee saamelaisten kotiseutualueella hyvittää toimenpiteellä, jonka tuloksena muodostuu vastaava tai parempi luontoarvo, jolla on aitoa kulttuurista merkitystä ja joka toteutuu alueen saamelaisyhteisön näkökulmasta sekä kulttuurisensitiivisesti että heille relevantin ajan kuluessa. Samaa voi toivoa muutoinkin, jotta ihmisten elinympäristölleen antavat merkitykset tulevat huomioiduksi myös ekologisessa kompensaatiossa.

Kaiken kaikkiaan kysymys luonnonarvojen tuottamisesta erityisillä toimenpiteillä, joilla voitaisiin korvata heikennyksiä toisaalla, on saamelaiskulttuurin näkökulmasta huomattavan monimutkainen ja vaikea asia, mistä syystä Saamelaiskäräjät näkee ko. menettelyn tavoitteiden toteutumisen käytännössä erittäin haastavaksi.

Luku 15.

136 §. Valitus tämän lain mukaisesta päätöksestä.

Valitusoikeus tulisi tämän lain mukaisista päätöksistä osoittaa Saamelaiskäräjille myös muista kuin luonnonsuojeluohjelmia koskevista päätöksistä, mikäli päätös heikentää saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan, on myönteinen ehdotus.

Huomiot muihin lakeihin ehdotettuihin muutoksiin

Saamelaiskäräjät korostaa eri lakien rajapintoja sekä luonnon ja kulttuurin keskinäissuhteen merkitystä. Eri lakien osalta olisi kiinnitettävä huomiota mm. vaikutusarviointien kattavuuteen sekä sektorikohtaisten arviointien yhteensovittamiseen. Luonnossa tapahtuvat muutokset kumuloituvat, mikä näkyy myös saamelaiskulttuurin edellytysten harjoittamisen heikentymisenä.

Eräiden luonnonsuojelulain uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen

Malminetsintä luonnonsuojelualueilla

Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan malminetsintäluvan myöntämisen mahdollisuuden poisto on tarkoituksenmukainen toimenpide luonnonarvojen ja saamelaiskulttuurin turvaamisen näkökulmasta. Tämän tulee koskea myös Natura-alueita. Luonnonvarojen käyttö tulee sovittaa yhteen luonnon monimuotoisuuden kanssa siten, että monimuotoisuuden turvaamisen painoarvo on uusiutumattoman luonnonvaran käyttötarvetta suurempi. Ongelmallista on kuitenkin lakiin ehdotettu mahdollisuus antaa lupa geologiselle tutkimukselle. Lienee tunnettua, että valtion nimiin geologista tutkimusta harjoittavan GTK:n toiminta osittain suuresti muistuttaa malminetsintää ja että tällöin malminetsintää menetelmiltään vastaava toiminta on perustunut ainoastaan maanomistajan lupaan. Luonnonsuojelulain säännökset tulisi sovittaa yhteen kaivoslain säännösten vallitsevan tulkinnan kanssa: Konevoimaa edellyttävä geologinen tutkimustoiminta edellyttää kaivosviranomaisen lupaa. Vakiintuneesti on tulkittu niin, että pelkällä maanomistajan luvalla ei ole Metsähallituksen myöntämällä luvalla valtion maalla saanut toteuttaa muunlaista etsintätyötä kuin mikä olisi mahdollista jo pelkän jokamiehen oikeuden perusteella. Tämä tarkoittaa siis lähinnä ilman konevoimaa tapahtuvaa vähäisten kaivausten suorittamista ja näytteenottoa.

Geologisen tutkimuksen ja malminetsinnän eron määrittäminen on vaikeaa. Edellisen palvellessa geologisten luonnonvarojen tuntemusta ja siten välillisesti niiden hyödynnettävyyttä, tulee kiinnittää huomioita saamelaiskulttuurin suojaan. Saamelaiskulttuuri on tärkeä luonnonmonimuotoisuutta ylläpitävä tekijä saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuvilla suojelualueilla. Saamelaiskäräjät näkee tarpeelliseksi, että saamelaiskulttuurin suojaa vahvistetaan geologista tutkimustoimintaa suunniteltaessa ja siten varmistetaan, ettei toiminnasta aiheudu haittaa saamelaiskulttuurin ja perinteisten elinkeinojen harjoittamisedellytyksille. Geologisen tutkimustoiminnan suojelualueilla mahdollistavaa kirjausta poikkeuksista suojelualueilla mahdollistettavasta toiminnasta olisi syytä täydentää seuraavasti: Geologiset tutkimukset on tällöin järjestettävä niin, ettei niillä aiheuteta suojelualueen lajeille, luontotyypeille, vesitaloudelle, ~~tai~~ maisemalle tai *saamelaisten oikeuksille* vähäistä suurempaa haittaa.

Tuomas Aslak Juuso
Puheenjohtaja

Tiina Lovisa Solbär
vs. ympäristösihteeri

Lausunnosta päätti puheenjohtaja Tuomas Aslak Juuso 26.9.2022. Lausunnon laatimiseen on osallistunut lakimiessihteeri Kalle Varis.