

**Laki- ja talousvaliokunnan mietintö n:o 22
hallituksen esityksestä erämaalaiksi**

Eduskunta on 2 päivänä toukokuuta 1990 lähettänyt valiokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 42.

Asian johdosta ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Riitta Rainio, vanhempi hallitussihteeri Hannu Karjalainen ja ylitarkastaja Pekka Salminen ympäristöministeriöstä, hallitusneuvos Kauko Karkela puolustusministeriöstä, ylijohtaja Jarmo Ratia vesi- ja ympäristöhallituksesta, metsäneuvos Pentti Roiko-Jokela ja ylitarkastaja Marja-Liisa Hintsanen metsähallituksesta, aluemetsänhoitaja Pertti Veijola metsähallinnon Ylä-Lapin hoitoalueesta, tohtori Yrjö Norokorpi Rovaniemen metsäntutkimuslaitokselta, yli-insinööri Timo Linkola Suomen Kunnallisliitosta edustaen myös Finlands svenska kommunförbundia, hallintopäällikkö Risto Haavisto Lapin seutukaavaliitosta, professori Erkki Lähde, professori Martti Markkula sekä professori Leena Hämet-Ahti.

Lisäksi Suomen Kaupunkiliitto on antanut kirjallisen asiantuntijalausunnon.

Tutustuakseen paikan päällä käsiteltävään asiaan valiokunta on suorittanut 19.—20.9.1990 opinto- ja tutustumismatkan Lappiin perehtyäkseen siellä erämaa-alueisiin ja lakiehdotuksen vaikutuksiin. Matkalla on kuultu muun muassa Inarin, Utsjoen ja Enontekiön kuntien edustajia.

Valiokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti hankkinut käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä perustuslakivaliokunnan lausunnon (lausunto n:o 6). Lausunto on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kahden-toista erämaa-alueen perustamista Lapin läänin, jotta nämä alueet voitaisiin säilyttää tietöminä ja mahdollisimman luonnontilaisina. Alueiden yhteispinta-ala on noin 1 488 000

hehtaaria, ja ne ovat valtaosin kolmessa pohjoisimmassa kunnassa, Inarissa, Utsjoella ja Enontekiöllä. Erämaa-alueiden pinta-ala on noin 15 prosenttia Lapin läänin ja noin viisi prosenttia koko maan pinta-alasta. Erämaa-alueiden perustamiseksi säädettäisiin erämaalaiki.

Erämaa-alueiden säilyttämisellä pyritään erityisesti luonnon monipuolisen käytön ja luontaiselinkeinojen turvaamiseen ja edistämiseen, saamelaiskulttuurin luontaisen perustan säilyttämiseen, Lapin luonnon tarjoamien retkeily- ja virkistyskäyttömahdollisuuksien turvaamiseen, metsien säilyttämiseen luonnontilaisina sekä luonnonmukaisen metsänhoidon edistämiseen metsänkasvun äärialueilla.

Pysyviä teitä ei pääsäännön mukaan saisi rakentaa erämaa-alueille. Luontoa ja ympäristöä huomattavasti muuttaviin hankkeisiin olisi saatava valtioneuvoston lupa. Metsätaloutta voitaisiin harjoittaa eräiden erämaa-alueiden tarkoin määrätyissä osissa luonnonmukaisin menetelmin. Erämaa-alueita varten olisi laadittava erityiset hoito- ja käyttösuunnitelmat.

Alueiden säilyttämisen vaikutukset metsätalouteen ovat verrattain vähäisiä. Porotalouden ja muiden luontaiselinkeinojen sekä retkeilyn mahdollisuudet sitä vastoin paranisivat tai säilyisivät ainakin nykyisellään.

Erämaa-alueisiin kuuluisi vain valtion omistamia alueita, ja ne olisivat metsähallituksen hallinnassa ja hoidossa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen tultua hyväksytyksi ja vahvistetuksi.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut muun muassa, että kysymys maahan kohdistuvasta saamelaisen omistusoikeudesta ja sen valtiosääntöoikeudellisesta merkitykses-

tä on epäselvä. Omistusoikeuskysymys ei tässä yhteydessä perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaan ratkea suuntaan tai toiseen siitä, että lakiehdotus vallitsevan tosiasiallisen tilanteen mukaisesti rakentuu käsitykselle valtionomistuksesta.

Perustuslakivaliokunta on vielä kiinnittänyt huomiota 7 §:n mukaiseen hoito- ja käyttösuunnitelmaan. Suunnitelmassa ei olisi alueen käyttäjiä koskevia määräyksiä, vaan se koskisi pelkästään suunniteltuja viranomaistoimia. Tähän nähden perustuslakivaliokunta pitää kiistattomana, että suunnitelma ei — kuten välttämätöntä onkin — estä paikallista väestöä harjoittamasta metsästystä, kalastusta ja poronhoitoa eikä muutakaan niihin rinnastettavaa perinteistä alueen käyttömuotoa.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan esittänyt, että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta toteaa, että eräiden aiemmin perustettujen luonnonsuojelualueiden perustamisen eräänä tarkoituksena on ollut myös erämaiden suojelu. Luonnonsuojelualueet eivät kuitenkaan käytännössä tyydytä kaikkia erämaiden luontaistalouteen ja monipuoliseen käyttöön liittyviä tarpeita. Toisaalta on ilmennyt tarve perustaa sellaisia alueita, jotka eivät ole normaalissa talouskäytössä, mutta jotka eivät olisi niin tiukasti suojeltuja kuin luonnonsuojelualueet. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta korostaakin sitä, että lakisääteisten erämaa-alueiden perustaminen on osoittautunut välttämättömäksi. Valiokunta toteaa edelleen, että lakiehdotuksella pyritään siihen, että maamme alkuperäisin ja tyypillisin jäljellä oleva erämaaluonto säilyisi mahdollisimman muuttumattomana.

Lakiehdotuksen 7 §:n mukaan erämaa-alueiden metsät säilytetään luonnontilaisina tai niissä harjoitetaan luonnonmukaista metsänhoitoa. Metsähallitus laatii erämaa-alueiden luonnonmukaisesti hoidettavien metsien käsittelyohjeet, jotka otetaan huomioon alueen hoito- ja käyttösuunnitelmaa laadittaessa. Valiokunta edellyttää, että erämaa-alueiden hoito- ja käyttösuunnitelma laaditaan mahdollisimman huolellisesti, mutta samalla kiireellisesti. Tämän vuoksi valiokunta edellyttää myös, että suunnitelman

tekemiseen on käytettävissä riittävä henkilöstö ja henkilöstön palkkaamiseen tarvittavat määrärahat. Samalla valiokunta korostaa, että ennen hoito- ja käyttösuunnitelman sekä käsittelyohjeiden antamista alueiden metsien käsittelystä tulisi pidättäytyä.

Hallituksen esityksen mukaan ehdotetussa laissa tarkoitetut alueet on suurimmaksi osin luokiteltu kitu- ja joutomaiksi. Metsämaata alueilla on yhteensä noin 170 000 hehtaaria. Tästä suurin osa on joko ns. korkeiden alueiden metsämaita, jotka metsähallituksen omalla päätöksellä on siirretty määräajaksi metsätalouskäytön ulkopuolelle, tai sellaisia metsiä, jotka vahvistetun seutukaavan perusteella ovat muussa kuin metsätalouskäytössä. Näiden metsien yhteispinta-ala on noin 105 000 hehtaaria. Ehdotetun lain mukaan siirtyy tavanomaisessa metsätalouskäytössä olevaa metsämaata noin 7 000 hehtaaria metsätaloustoiminnan ulkopuolelle laadittavien hoito- ja käyttösuunnitelmien mukaisesti luonnontilaan. Edellä olevan perusteella valiokunta toteaa, että luonnonmukaisesti hoidettavien metsien pinta-alaksi muodostuu noin 57 500 hehtaaria. Loppuosa erämaa-alueiden metsistä jäisi säilytettäväksi kokonaan luonnontilaisina.

Valiokunta edellyttää, että hoito- ja käyttösuunnitelmassa tulee tarkkaan määritellä aluekohtaisesti luonnonmukaisesti hoidettavien metsien sallitut metsänkäsittelymenetelmät ja muut metsien hoidon vuoksi taikka muutoin sallitut toimenpiteet, jotta voidaan turvata alueiden säilyminen erämaalain tavoitteiden mukaisesti mahdollisimman luonnonmukaisina.

Valiokunta edellyttää myös, että erämaa-alueiden perustamisen johdosta menetettävät työpaikat korvataan ja että työpaikkojen säilymistä tarkoin seurataan sekä että tarvittaessa ryhdytään asian vaatimiin toimenpiteisiin. Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että se ei ole tyytyväinen niihin toimenpiteisiin, joihin luonnonsuojeluun tai luonnonkäytön rajoittamiseen liittyvien lakiehdotusten osalta on aikaisemmin ryhdytty menetettyjen työpaikkojen korvaamiseksi.

Valiokunta edellyttää myös, että erämaalain täytäntöönpanoa on aktiivisesti seurattava lainsäädännön asianmukaisen toteuttamisen turvaamiseksi.

Valiokunta pitää perusteltuna sitä, että metsähallinnon organisaatiota uudistettaessa metsähallinnon Ylä-Lapin hoitoalue muutettaisiin Ylä-Lapin luonnonhoitoalueeksi. Muutos ku-

vastaisi hoitoalueen muuttuvaa tehtäväkenttää ja korostaisi erämaa-alueiden moninaiskäyttöä.

Pohjois-Suomen metsiä rasittavat vakavasti erilaiset ilmansaasteet. Valiokunta korostaa edelleen erämaihin liittyvän tutkimuksen ja seurannan merkitystä, jotta Lapin luonto voitaisiin säilyttää mahdollisimman puhtaana.

Helsingissä 19 päivänä lokakuuta 1990

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Kokko, jäsenet R. Aho, Dromberg, Joenpalo,

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväksymistä edellä esitetyin huomautuksin.

Edellä olevan perusteella laki- ja talousvaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana.

Jurva, Kalima, Nyman, Sarapää, Turunen, Urpilainen, Valli ja Varpasuo.

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä

22 päivänä toukokuuta 1990

Lausunto n:o 6

Laki- ja talousvaliokunnalle

Laki- ja talousvaliokunta on 4 päivänä toukokuuta 1990 päivätyllä kirjeellään pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunnalta lausunnon hallituksen esityksestä n:o 42 erämaalaiksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Riitta Rainio ja vanhempi hallitussihteeri Hannu Karjalainen ympäristöministeriöstä, varapuheenjohtaja Pekka Aikio ja lakiasihteeri Heikki J. Hyvärinen saamelaisvaltuuskunnasta, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki ja professori Ilkka Saraviita.

Käsiteltävään asian lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan kahdentoista erämaa-alueen perustamista Lapin lääniin, jotta nämä alueet voitaisiin säilyttää tietöminä ja mahdollisimman luonnontilaisina. Erämaa-alueiden perustamiseksi säädettäisiin erämaalaki.

Erämaa-alueisiin kuuluisi vain valtion omistamia alueita, jotka olisivat metsähallituksen hallinnassa ja hoidossa.

Lakiehdotus voidaan johtolauseensa mukaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen tultua hyväksytyksi ja vahvistetuksi.

Valiokunnan kannanotot

Lakiehdotuksen säännöksillä on merkitystä hallitusmuodon 6 §:ssä säädetyn omaisuuden-

suojan kannalta. Lakiehdotus sisältää omistajan määräämisvallan rajoituksia (4–6 §). Ne kohdistuvat valtioon, jonka omistajuutta koskevalle käsitykselle hallituksen esitys vallitsevan tilanteen mukaisesti perustuu. Valtio ei ole perusoikeuksien suojaa hallitusmuodon 2 luvun mukaisesti nauttiva oikeussubjekti, joten tällainen sääntely ei vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen. Yksityiset tilat taas on asianmukaisesti otettu huomioon 5 §:n 3 momentissa. Myöskään lunastustilanteita koskevasta 8 §:stä ei ole valtiosääntöoikeudellista huomautettavaa.

Lausuntoonsa n:o 3/1990 vp. viitaten perustuslakivaliokunta toteaa kysymyksen maahan kohdistuvasta saamelaisten omistusoikeudesta ja sen valtiosääntöoikeudellisesta merkityksestä olevan epäselvä. Lausunnossa valiokunta kiinnitti huomiota myös saamelaisten asemaa sääntelevän erillislain valmisteluun. Omistusoikeuskysymys ei voi tässä yhteydessä ratketa suuntaan tai toiseen siitä, että lakiehdotus vallitsevan tosiasiallisen tilanteen mukaisesti rakentuu käsitykselle valtion omistuksesta.

Edellä esitetyn ja mainitussa lausunnossakin omaksutun käsityksen mukaisesti valiokunta katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Valiokunta on vielä kiinnittänyt huomiota 7 §:n mukaiseen hoito- ja käyttösuunnitelmaan. Perustelujen mukaan suunnitelmassa on tarkoitus selostaa toimet erämaa-alueen käytön edistämiseksi ja ohjaamiseksi sekä myös alueella sallittavat rakennustyöt. Suunnitelmassa ei olisi alueen käyttäjiä koskevia määräyksiä, vaan se koskisi pelkästään suunniteltuja viranomaistoimia. Tähän nähdén valiokunta pitää kiistattomana, että suunnitelma ei — kuten välttämätöntä onkin — estä paikallista väestöä

harjoittamasta metsästäystä, kalastusta ja poronhoitoa eikä muutakaan niihin rinnastettavaa perinteistä alueen käyttömuotoa.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowitz, jäsenet Jansson, Joutsensaari, Jääteen-

mäki, Kekkonen, Laitinen, Lamminen (ositain), Niinistö, Ollila, Pokka ja Virolainen sekä varajäsenet Anttila ja Ikonen.

