

Asia: Poronhoitolain uudistuksen jälkiarviointi

Maa- ja metsätalousministeriö

Lasse.Saarela@gov.fi,kirjaamo.mmm@gov.fi

Lausunto

1 Johdanto

Poronhoitolain muutosvaatimukseen voimakkaasti vaikuttavana tekijänä oli 2000-luvulla vahvistunut maatalouden rakennemuutos. Erityisesti eteläisellä ja keskisellä poronhoitoalueella maatilojen kokoluokka on voimakkaasti kasvanut, peltopinta-alat suurentuneet, kustannustekijät ovat kasvaneet ja viljelyn intensiteetti ja tuottovaatimus on voimistunut. Viljelyksiltä pyritään saamaan maksimaalinen tuotto viljely-yksikköä kohden. Saman aikaisesti porotaloudessa on myös oltu voimakkaan kustannuspaineen ja heikentyneen kannattavuuden alaisena poronhoitokustannusten noustessa ja elinkeinon tuottavuuden heilahdellessa mm. laidunolosuhteiltaan vaihtelevien talvikausien vaikutusten, ruokintakustannusten nousun ja suurpetotilanteen aiheuttamien tappioiden takia. Edellä kerrotut tekijät ovat ajaneet molempia elinkeinoja tarkastelemaan toimintaansa kustannusrakenteen vähentämiseksi ja lisänneet elinkeinonharjoittajien kokemaa lisäkuormaa edellä kerrottujen paineiden keskellä.

Porot ovat puoliviljeljiä tuotantoeläimiä, jotka ovat paliskuntien jäsenten omistamia. Poronhoitolain mukaan porot saavat laiduntaa vapaasti muualla, paitsi erityisesti muuhun käyttöön varatulla alueella, joita viljelyksetkin ovat. Viljelykset ovat alueita, joilla poroille on saatavilla ravintopitoista ja maittavaa ravintoa runsaasti, erityisesti vasta uudistetuilla peltolohkoilla. Tämä yhdistelmä, intensiivinen nurmiviljely raskaalla kustannusrakenteella ja porojen laiduntaminen uudistetulla viljelyslohkoilla etäällä suurpedoista on omiaan aiheuttamaan kiistatilanteita porotalouden ja maatalouden välillä. Tähän tilanteeseen poronhoitolain uudistaminen on pyrkinyt tuomaan ratkaisua porovahinkolautakunta -järjestelmällä.

Kunnallisen porovahinkoja arvioineen arvioimislautakunnan keskeinen ongelma oli sen voimakas heterogeenisyys. Jokaisessa poronhoitoalueen kunnassa oli oma arvioimislautakunta, johon paikallinen ELY-keskus määräsi lautakunnan puheenjohtajan. Lisäksi paliskunnat nimesivät oman arviomiehen ja paikallinen MTK nimesi oman arviomiehen. On luonnollista, että tämän rakenteen takia toiminta eri kunnissa oli hyvin erilaista. Asiantuntemus ja asian käsittely vaihteli hyvin paljon.

Kyseisen kunnallisen lautakuntarakenteen toiminta johti uskottavuuskriisiin. Ratkaisut etenivät hyvin usein käräjille ja tästä aiheutui molemmille osapuolille ylimääräisiä kustannuksia. Maatalouden ja porotalouden välit tulehtivat monin paikoin hyvin syvästi.

Tästä syntyneestä tilanteesta lähdettiin hakemaan ratkaisua kunnallisten arvioimislautakuntien toiminnan muuttamiseksi. Tärkein tekijä muutoksessa oli porovahinkoja arvioivan lautakunnan toiminnan uskottavuuden, neutraliteetin ja asiantuntijuuden varmistaminen. Vain tällaisella muutoksella voitiin saada aikaiseksi uskottava porovahinkolautakuntajärjestelmä.

Samanaikaisesti poronhoitolain uudistamiseen tähtäävän työn käynnistyessä toteutettiin Luonnonvarakeskuksessa porojen aiheuttamien peltoviljelyvahinkojen arviointiprosessin laatiminen. Tämä työ tehtiin Lapin ELY-keskuksen rahoituksella. Työn tavoitteena oli rakentaa peltovahinkojen määrämuotoinen

arviointiprosessi vahinkojen havaitsemisesta arviointilausunnon laatimiseen saakka. Tässä työssä oli mukana ohjausryhmä, jossa olivat edustettuina Paliskuntain yhdistys, Lapin MTK, maatilayrittäjä, poromies, Luonnonvarakeskus ja maaseutuviranomaiset. Hankkeen tuloksena syntyi opas, joka löytyy osoitteesta <https://jukuri.luke.fi/handle/10024/546596>

Tämän hankkeen lisäksi toteutettiin koulutushanke, jossa pidettiin 13 koulutustilaisuutta eri puolilla poronhoitoaluetta. Koulutustilaisuuksiin kutsuttiin ja myös osallistui poromiehiä/naisia ja viljelijöitä kaikkiin tilaisuuksiin. Näissä koulutustilaisuuksissa käytiin läpi tarkkaan viljelyksille syntyneiden vahinkojen arviointimenettely, vahingoista ilmoittaminen, uusitun poronhoitolain sisältö, uusi porovahinkolautakunta ja ennen kaikkea sovittelumenettely sekä elinkeinojen välinen yhteistyö. Näiden hankkeiden tuottamat keskeiset materiaalit löytyvät Ruokaviraston sivulta osoitteesta: <https://www.ruokavirasto.fi/tietoa-meista/asiointi/porovahinkolautakunta/>

2 Lausunto

Kysymykset liittyen porovahinkolautakuntaan.

Alleviivatkaa seuraavista vaihtoehtoista parhaiten näkemystänne kuvaava vaihtoehto. Voitte kirjoittaa lisähuomiot kohtaan näkemyksiä, jotka mielestänne asiassa tulisi huomioida. Kyselyn lopussa on myös mahdollisuus esittää kehitysehdotuksia siitä, miten porovahinkolautakuntaa voitaisiin kehittää, jotta se vastaisi paremmin lainuudistuksessa sille asetettuihin tavoitteisiin.

1. Olitteko tietoisia porovahinkolautakunnasta ennen tätä kyselyä?

a) Kyllä

2. Poronhoitolainuudistuksen tavoitteena oli puolueettomuuden vahvistaminen porovahinkoriitojen ratkaisussa. Arvioimislautakunnista käräjäoikeuksiin siirretty riidanratkaisu (lainkäyttö) on nykyisin puolueettomampaa ja luotettavampaa kuin aiemmin?

a) Kyllä

3. Poronhoitolainuudistuksen tavoitteena oli myös lisätä asiantuntemusta porovahinkojen ja aitaamisasioiden arviointiin ja turvata arviointitoiminnan puolueettomuus ja luotettavuus. Uusi arviointi- ja sovitteluelin porovahinkolautakunta on mielestänne ammattitaitoisempi ja luotettavampi kuin aiemmat arvioimislautakunnat?

a) Kyllä

Lisähuomiot:

Uudistuksen myötä porovahinkolautakunnan toiminta perustuu neutraaliin, puolueettomaan asiantuntijuuteen. Lautakunnan jäsenistössä on lakiasiantuntijuutta, kasvintuotannon asiantuntijuutta, metsätalouden asiantuntijuutta ja saamelaisedustus. Vahinkotapahtuman osapuolilla ei ole vaikutusmahdollisuutta porovahinkolautakunnan laatiman lausunnon lopputulokseen. Osapuolet ovat mukana ainoastaan itse vahinkokatselmuksessa, jossa heillä on mahdollisuus esittää suullisesti näkemyksensä asiasta. Lisäksi heille annetaan mahdollisuus kirjalliseen selvitykseen asiasta. Nykyisen lain mukaisen, uuden porovahinkolautakunnan toteuttamat katselmukset ja niiden pohjalta laaditut lausunnot ovat aina hyvin tarkasti samalla prosessilla toteutettuja, määrämuotoisia ja faktisia. Lausuntojen

lopputulokseen vaikuttavat vain katselmuksessa todetut tosiasiat. Lautakunta antaa lausunnon mahdolliseen vahinkoon vaikuttaneista asioista, syntyyn vaikuttaneista tekijöistä, vahingon arvosta ja korvauksen maksajasta. Mikäli osapuoli/-puolet eivät ole lausuntoon tyytyväisiä, heillä on mahdollisuus viedä asia käräjäoikeuteen. Toistaiseksi tällaista ei vielä ole uuden lautakunnan aikana tapahtunut.

4. Onko uudistus mielestänne kokonaisuudessaan edistänyt vahinkoa kärsivien mahdollisuutta saada porojen aiheuttamista vahingoista oikeudenmukainen korvaus?

a) Kyllä

Lisähuomiot:

Edellisen kysymyksen lisähuomiossa tuotiin esille uuden lautakunnan asiantuntijarooli. Tämä tarkoittaa vahinkotapahtuman systemaattista, neutraalia tarkastelua, jossa katselmus toteutetaan molempien osapuolten läsnä ollessa ja tuolloin tehdään huomiot vahinkotapahtumasta ja siihen johtaneista syistä. Itse katselmuslausunto laaditaan myöhemmin lautakunnan kolmijäsenisen kokoonpanon toimesta. Lausunnon lopputulokseen vaikuttavat vain katselmuksessa havaitut ja vahinkoon vaikuttaneet tekijät. Lopputulos on aina tosiasioihin perustuva. Katselmuskokoonpanossa on aina mukana lakiasiantuntemus, jolla turvataan poronhoitolain mukainen toiminta ja vahingon oikeudenmukainen korvaus vahinkoa kärsineelle.

5. Uskotteko, että uudistus pidemmällä tähtäimellä helpottaa riitojen sopimista poronhoitoalueella?

a) Kyllä

Lisähuomiot:

Muutetun poronhoitolain mukaisen lautakunnan aloitettua toimintansa on käräjille menneiden riitojen määrä pudonnut merkittävästi. Tiedossa ei ole, että yhtään uuden lautakunnan ratkaisemaa vahinkotapausta olisi riitautettu. Ilmoitettujen lausuntopyyntöjen määrä on vähentynyt ollen nyt kahden vuoden aikana noin 10–15 kpl vuodessa. Näistä kolmannes hoidetaan sovittelemalla ja loput katselmusmenettelyn kautta.

6. Onko uudistus mielestänne kokonaisuudessaan selkeyttänyt ja yksinkertaistanut riitojen sopimista poronhoitoalueella?

a) Kyllä

Lisähuomiot:

Kaikki sovittelut ja katselmukset hoidetaan samalla tavalla määrämuotoisesti, tiettyä menettelyä noudattaen. Asiat ratkaistaan aina samalla tavalla, lautakunnassa olevan vahvan ja monialaisen asiantuntemuksen voimin.

7. Onko teillä kokemusta porovahinkolautakunnasta? (Esimerkiksi jäsenten tai sidosryhmien kautta).

a) Kyllä

Lisähuomiot:

Tämän lausunnon toinen laatija (Rauno Kuha) on toiminut aiemman kunnallisen porovahinkolautakunnan puheenjohtajana ja toimii nykyisen uuden, ministeriön asettaman koko poronhoitoaluetta koskevan porovahinkolautakunnan kasvintuotannon asiantuntijana sekä lautakunnan varapuheenjohtajana.

8. Ollaanko asioiden käsittelyyn porovahinkolautakunnassa oltu pääosin tyytyväisiä? (Esimerkiksi sidosryhmien tai jäsenten näkökulmasta)

a) Kyllä

Lisähuomiot:

Asianosaisten kannanotot/palautteet lautakunnan tekemistä katselmuksista ja niiden pohjalta laatimista lausunnoista ovat olleet pelkästään positiivisia. Palautteen viesti on ollut, että lausunnoista nousee esille asiantuntemus, faktisuus ja oikeudenmukaisuus. Olennaista palautteissa on ollut se, että lausunnot ovat perustuneet vahvasti tosiasioihin ja ne ovat tarkasti perusteltuja.

9. Ollaanko porovahinkolautakuntaan ylipäättänsä oltu pääosin tyytyväisiä?

a) Kyllä

Lisähuomiot:

Viittaamme edellisen kysymyksen vastaukseen. Lautakunta puolueettomana elimenä lisää sen toiminnan luotettavuutta.

10. Jos ei, mikä aiheuttaa tyytymättömyyttä porovahinkolautakunnan suhteen (valitse 1 tai useampi)

11. Miten porovahinkolautakuntaa voitaisiin kehittää, jotta se vastaisi paremmin lainuudistuksessa sille asetettuihin tavoitteisiin? (Vastatkaa alle avovastauksella.)

Lautakunta vielä uutena toimielimenä ei ole riittävän tunnettu koko poronhoitoalueella viljelijäväestön ja porotalouden keskuudessa tehdystä viestinnästä huolimatta. Tämä vaatii Ruokavirastolta vahvaa viestintää poronhoitoalueelle niin viljelijöille kuin paliskunnille siitä, miten vahinkotapauksissa osapuolten tulee toimia, mihin ottaa yhteyttä ja mitä tietoja yhteydenotossa tulee antaa. Ruokaviraston sivuilla on porovahinkolautakuntaa koskeva sivusto, jossa on tietoa lautakunnasta ja sen toiminnasta. Tästä tulee jakaa aktiivisesti tietoa poronhoitoalueella.

3 Lausunnon tiivistelmä

Uuden porovahinkolautakunnan toimintaa

Uusi porovahinkolautakunta asetettiin Maa- ja metsätalousministeriön nimeämänä 3.6.2021. Varsinaisesti lautakunta pääsi aloittamaan toimintansa vasta kasvukaudella 2022. Toiminnan käynnistäminen edellytti Ruokavirastolta erinäisiä asiaan liittyviä toimintoja ja yhteyshenkilön. Ensimmäiset katselmuksot ja lausunnot laadittiin kesällä 2022. Kasvukauden 2022 aikana porovahinkolautakunnalle tuli 15 lausuntopyyntöä.

Uuden porovahinkolautakunnan toiminta on ollut hyvin systemaattista asiantuntevaa ja annetut lausunnot ovat olleet hyvin perusteltuja. Lausunnoissa on tuotu esille asiaa koskeva lainsäädännöllinen tausta ja kohteeseen liittyvät havaitut tosiasiat. Näiden pohjalta laaditut lausunnot ovat olleet hyvin kriittisenkin tarkastelun kestäviä. Toistaiseksi ei ole tiedossa että yhtään uuden lautakunnan laatimaa lausuntoa olisi riitautettu.

Uuden porovahinkolautakunnan saama palaute on ollut positiivista, ja sen tekemä työ on ollut toiminnan uskottavuutta lisäävä. Perustana lautakunnan toiminnalle on sen kokoonpanon monipuolinen asiantuntemus ja yhdenmukainen toimintatapa kaikissa katselmuksissa.

27.10.2023

3350/00 04 05/2023

Rauno Kuha Jouko Kumpula
Tutkija Erikoistutkija

Jani Lehto

Johtaja, biotalous ja ympäristö

Hyväksytty Luken prosessinhallintajärjestelmässä 27.10.2023 klo 13:26:20.

Lausunnon valmistelija(t):

Rauno Kuha

Jouko Kumpula

Liitteet:

Tiedoksi: