


Lasse Peltonen  
Jonna Kangasoja  
Emma Luoma  
Juha-Pekka Turunen  
Sini Lahdenperä

# Saamelaisten kotiseutualueen valtion metsien käytön ristiriidat ja ratkaisu- mahdollisuudet

---



Hammastunturin paliskunta  
Ivalon paliskunta  
Lapin paliskunta  
Muddusjärven paliskunta  
Muotkatunturin paliskunta  
Näkkälän paliskunta  
Paatsjoen paliskunta  
Sallivaaran paliskunta  
Kolttien kyläkokous  
Saamelaiskäräjät  
Metsähallitus

© Lasse Peltonen, Jonna Kangasoja, Emma Luoma, Juha-Pekka Turunen, Sini Lahdenperä

**Kannen kuva** Markus Sirkka

**ISBN** 978-952-377-008-9 (painettu)

**ISBN** 978-952-377-009-6 (pdf)

**Metsähallitus**

**<https://julkaisut.metsa.fi/julkaisut/show/2496>**

**Viitetieto:**

Peltonen L., Kangasoja J., Luoma E., Turunen J-P., Lahdenperä S. 2020. Saamelaisten kotiseutualueen valtion metsien käytön ristiriidat ja ratkaisumahdollisuudet. Konfliktikartoitus. Metsähallitus.

**<https://julkaisut.metsa.fi/julkaisut/show/2496>**

# **Saamelaisten kotiseutualueen valtion metsien käytön ristiriidat ja ratkaisu- mahdollisuudet**

Konfliktikartoitus

# Sisällys

<b>Tiivistelmä</b>	<b>6</b>
<b>1 Johdanto</b>	<b>8</b>
1.1 Konfliktikartoitus menetelmänä	8
1.2 Konfliktien kehityksen 'kolmiomalli'	8
1.3 Kartoituksen tausta ja tavoitteet	10
1.4 Miten kartoitus toteutettiin käytännössä?	11
<b>2. Saamelaisten kotiseutualueen konfliktin kehukset ja vaiheet</b>	<b>13</b>
2.1 Konfliktin tunnuspiirteet ja taustatekijät	13
2.2 Kiistojen kehukset: kilpailevat elinkeinot, saamelaisten oikeudet ja valtakamppailu	14
2.3 Metsäkiistojen vaiheita <sup>8</sup>	18
<b>3. Osapuolet ja suhteet</b>	<b>24</b>
3.1 Kiistojen keskeiset toimijat	24
3.2 Metsähallituksen Metsätalous Oy:n ja saamelaistahojen väliset suhteet ja vuorovaikutus	28
3.3 Osapuolten suhteista Metsähallituksen kiinteistökehityksen haastatteluissa	32
3.4 Maa- ja metsätalousministeriön ja saamelaisten väliset suhteet	33
<b>4. Kiistojen aiheet - asiakysymykset</b>	<b>35</b>
4.1 Metsätalouden ja poronhoidon kamppailu maankäytöstä ja elin-keinojen tulevaisuudesta	35
4.2 Hakattujen metsien taimikonhoito	39
4.3 Laidunalueopimuksiin liittyvät kiistat	40
4.4 Matkailun ja poronhoidon välisiä kiistanaiheita	42
<b>5. Saamelaisten oikeudet ja oikeudellinen kamppailu</b>	<b>46</b>
<b>6. Tietoon liittyvät ristiriidat ja tietotarpeet</b>	<b>52</b>
6.1 Laidunalueiden heikentymisen syyt	52
6.2 Vaikutusten arviointi kiistakapulana	54
<b>7. Prosessit</b>	<b>58</b>
7.1 Metsähallituksen suunnittelujärjestelmä	58
7.2 Metsähallituksen Kiinteistökehityksen menettelyjen haasteita	61
7.3 Luonnonvarasuunnittelun rooli tarpeiden yhteensovittamisessa ja odotuksia alkavalle saamelaisten kotiseutualueen LVS prosessille	66
<b>8. Kiistojen aiemmat ratkaisuyritykset</b>	<b>68</b>

<b>9. Haastateltujen omia ratkaisuehdotuksia</b>	<b>72</b>
<b>10. Johtopäätöksiä</b>	<b>80</b>
<b>11. Suositukset</b>	<b>85</b>
<b>Lista haastatelluista henkilöistä</b>	<b>88</b>
<b>Tietoja Akordista</b>	<b>90</b>
<b>Lähdeluettelo</b>	<b>91</b>
<b>LIITE 1</b>	<b>95</b>

# Tiivistelmä

Kevään ja kesän 2020 aikana toteutettiin saamelaiden kotiseutualueen poronhoidon ja metsätalouden välisiä jännitteitä käsittelevä konfliktikartoitus. Neutraalin tahon tekemä tilannekuva on uudenlainen interventio pitkään jatkuneeseen konfliktitilanteeseen. Ympäristösovitteluun kuuluva konfliktitilanteen analyysi ei ole luonteeltaan tutkimusta, vaan sillä on käytännöllinen tavoite; sen tarkoituksena on pohjustaa askeleita, joilla voidaan päästä konfliktitilanteesta eteenpäin. Saamelaiden kotiseutualueen metsäpaliskunnat, Saamelaiskäräjät, Kolttien kyläkokous sekä Metsähallituksen liiketoiminnot käynnistivät kartoitustyön yhdessä ja sen toteutti Akordi Oy:n asiantuntijatiimi. Kartoituksen keskeisenä aineistona on 54:n eri osapuolia ja tahoja edustavien henkilöiden haastattelut. Kartoituksen osana tehtiin myös laidunalue-sopimuksia koskeva asiakirja-analyysi.

## Kartoituksen tuloksista

Metsätalouden ja poronhoidon väliset ristiriidat ovat olleet näköpiirissä ainakin yli 50 vuoden ajan, ja konflikti on kärjistynyt 2000-luvulla. Yhtäältä on kyse maankäytöstä ja siihen kohdistuvista metsätalouden, poronhoidon, metsien suojelun ja matkailuelinkeinon eriävistä tarpeista. Toisaalta on kyse saamelaiden oikeuksiin liittyvästä kamppailusta, jossa saamelaiden elinkeinon, erityisesti poronhoidon kohtalo nähdään olennaisena saamelaiden alkuperäiskansan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Uutena kerroksena konfliktiin kytkeytyy myös ns. dekolonisaation tarkastelukehys, joka korostaa Suomen valtion aiheuttamien vääryyksien tunnustamista ja korjaamista saamelaiden kotiseutualueella. Palis-

kuntia yhdistää kokemus siitä, että poronhoito on elinkeinona jatkuvasti puolustuskannalla muiden maankäyttömuotojen paineessa ja sitä vaaditaan antamaan tilaa muille toiminnoille. Lisäksi paliskunnat kokevat laajasti, että heidän elinkeinoaan ja sen luonnetta ei tunneta eikä arvosteta Metsähallituksen sen paremmin kuin muiden elinkeinonpiirissä.

Kartoitus osoittaa, että Metsähallituksen ja paliskuntien välillä vallitsee paikoin syvä epäluottamus. Molemmiin puolin nähdään vastapuolen tavoitteet kohtuuttomina ja toimintatavat arveluttavina. Syytökset väärinkäytöksistä ja harhaanjohtamisesta ovat yleisiä. Konfliktin keskiössä ovat olleet Metsähallituksen Metsätalous Oy:n kanssa Hammastunturin, Muddusjärven ja Paatsjoen paliskunnat sekä Nellimin tokkakunta. Metsähallitus on laatinut Nellimin tokkakunnan ja näiden paliskuntien kanssa sopimukset vuosina 2009 ja 2010 tärkeimpien laidunalueiden rauhoittamisesta hakkuilta ja sittemmin keskeyttänyt hakkuut muuallakin paliskuntien alueella näiden vaatimuksesta.

## Kartoituksen johtopäätöksiä

Kartoituksen johtopäätöksenä on, että metsätalouden ja poronhoidon tulevaisuuden kestävyttä on tarkasteltava yksittäisiä, paikallisia hakkuualueita laajempänä kokonaisuutena. Monitorointi ja pitkittynyt konflikti ei ole ratkaistavissa neuvottelemalla yksittäisistä kohteista. Tilanteen käsittely edellyttää monia muutosprosesseja henkilökohtaisella tasolla, toimijoiden välisissä suhteissa, rakenteissa sekä konflikteja ruokkivissa kulttuurisissa käytännöissä. Konfliktin umpisolmun

avaaminen voisi lähteä siitä, että poronhoitoa tarkastellaan laajemmin kuin vain elinkeinona, joka tulisi sovittaa yhteen muiden maankäyttömuotojen kanssa. Haasteena on löytää pitkäjänteinen ja luottamusta rakentava tapa turvata poronhoidon edellytykset ja näihin tukeutuvat saamelaisien oikeudet saamelaisien kotiseutualueella.

Kartoituksen perusteella on selvää, että Metsähallitus on valtion maiden haltijana keskeisessä, ja vaativassa roolissa konfliktin käsittelyn kannalta. Siltä odotetaan käytännön ratkaisuja, jotka hu-

mioivat sekä poronhoidon käytännön tarpeet että saamelaisien perus- ja ihmisoikeudet. Tähän työhön Metsähallitus tarvitsee riittävät valtuudet ja resurssit. Näin ollen huomio kiinnittyy myös valtiollaan toimiin Metsähallituksen tulosohjauksen ja omistajaohjauksen osalta. Kartoitusraportissa suositellaan muun muassa uudenlaisia vuoropuhelun muotoja ja olemassa olevien osallistumismuotojen kehittämistä edelleen, Metsähallituksen toimintatapojen kehittämistä sekä kartoituksen tulosten hyödyntämistä syksyllä 2020 käynnistyvässä luonnonvarasuunnittelutyössä (LVS).

# 1 Johdanto

## 1.1 Konfliktikartoitus menetelmänä

Ristiriitaisissa tilanteissa puolueettoman tahon tekemä kartoitus on kansainvälisesti vakiintunut menetelmä monen osapuolen välisten yhteistyöhaasteiden kartoittamisessa sekä neuvottelu- tai konfliktinratkaisuprosessien onnistumisen mahdollisuuksien arvioinnissa.<sup>1</sup> Menetelmän tarkoituksena on selvittää ristiriitaisen tai jännitteisen tilanteen piirteitä, eri osapuolten näkemyksiä ristiriidoista ja niiden syistä sekä ristiriitojen ratkaisumahdollisuuksista. Kartoitus auttaa tunnistamaan paremman vuorovaikutuksen ja yhteistyön tarpeita ja tuottaa osallisten haastatteluihin pohjautuvan alustavan listan kysymyksistä, joita jatkossa täytyisi käsitellä.

Kartoitus ja sen toteutus haastatteluin ei ole luonteeltaan tutkimusta, vaan osapuolten tavoitteiden ja intressien avaamista, kiistojen luonteen jäsentämistä, yhteistyön edellytysten tarkastelua ja mahdollisesti käynnistyvän prosessin huolellista pohjustamista.

Kartoituksen yksi tarkoitus on antaa sen käynnistäjille eväät tehdä harkittuja päätöksiä siitä, onko osapuolten väliselle neuvottelu- tai sovitteluprosessille edellytyksiä. Mikäli edellytyksiä ei ole, kenenkään resursseja ei kannata käyttää 'mahdottomiin'

neuvottelu- tai sovitteluprosesseihin. Kartoituksen tekijä/t voi tarvittaessa toimia – osapuolten suostumuksella – myös kiistan sovittelijana tai ulkopuolisena fasilitaattorina, koska kartoituksen aikana on syntynyt kontaktit kaikkiin osapuoliin ja käsitys näiden huolenaiheista ja tavoitteista.

Itse haastatteluissa kyse ei ole mielipidekyselystä, vaan kiistanalaisen tilanteen kannalta olennaisten, valikoitujen toimijoiden haastatteluista. Kohderyhmänä ovat siis toimijat, joiden intresseihin kiista vaikuttaa, ja jotka voivat omalla toiminnallaan vaikuttaa tilanteeseen, esim. vastuuhenkilöinä omissa organisaatioissaan.

## 1.2 Konfliktien kehityksen 'kolmiomalli'

Kartoituksen jäsenyyksenä on soveltaen hyödynnetty alunperin Greg Daniels & Steve Walkerin (2001) kehittämää konfliktitilanteiden "kehityksen kolmiomallia" (progress triangle), jossa konfliktien nähdään syntyvän ja muuttuvan kolmella ulottuvuudella: 1) osapuolten välisten suhteiden; 2) tarjolla olevien päätöksenteon ja suunnittelun prosessien ja 3) kiistan kohteena olevien asiakysymysten vuorovaikutuksessa. (Daniels & Walker 2001)

<sup>1</sup> Ks. esim. Peltonen, Lasse & Jonna Kangasoja (2009) Konfliktien kartoitus suunnittelun apuvälineenä. Yhdyskuntasuunnittelu 47, 88–97. Susskind, L. and J. Thomas-Larmer (1999) Conducting a Conflict Assessment. Teoksessa L. Susskind, S. McKearnan & J. Thomas-Larmer (eds.), Consensus Building Handbook. A comprehensive guide to reaching agreement, Sage, Thousand Oaks, CA, 99–136; Podziba, Susan. (2012) Civic Fusion: Mediating Polarized Public Disputes. American Bar Association. Section of Dispute Resolution.



- 1. Osapuolet ja niiden väliset suhteet.** Konfliktien pitkäjänteisen ratkaisun mahdollisuudet riippuvat usein konfliktin osapuolten välisten suhteiden laadusta. Osapuolten ja näiden välisten suhteiden ja niiden muutoksen ymmärtäminen on tärkeä kohta konfliktitilanteen tarkastelussa. Suhteiden ulottuvuus sisältää osapuolten välisen, jaetun historian. Se sisältää myös 'aineettomia', mutta konfliktin kannalta olennaisia tekijöitä kuten osapuolten välinen luottamus, kunnioitus ja hyväksyttävyyys tai legitimizeetti.
- 2. Asiakysymykset.** Asiakysymyksiin sisältyvät kiistanalaiset aiheet, jotka ovat valtakamppailun tai neuvottelujen kohteena. Ne ovat konfliktien osapuolille tuttuja ja konkreettisia kysymyksiä, jotka voivat liittyä esimerkiksi metsienkäsittelyn tapoihin tai hakkuiden laajuuteen, mutta myös symbolisia kysymyksiä, kuten menneiden vääryyksien korjaaminen. Ratkaistavien kysymysten monimutkaisuus, tietotarpeet ja niihin liittyvä liikkumavara ovat tärkeitä asiakysymysten piirteitä. Tiedolliset kysymykset ovat ympäristökiistoissa olennaisia, koska niihin liittyy paljon ympäristön muutokseen, toimenpiteiden vaikutuksiin ja tietopohjan epävarmuuksiin liittyviä tekijöitä ja kamppailua tiedosta ja asiantuntemuksesta. Osin ne kytkeytyvät prosesseihin, kuten vaikutusten arvioinnin ja seurantojen menettelyihin.

- 3. Prosessi(t).** Prosessiulottuvuuteen sisältyy tekijöitä, jotka vaikuttavat konfliktien hallintaan ja päätöksentekoon. Se sisältää myös osapuolten välistä vuorovaikutusta määrittelevät menettelytavat ja säännöt, joihin eri osapuolet tukeutuvat pyrkimyksissään päästä konfliktitilanteesta eteenpäin. Konfliktin mielekkään ratkaisun kannalta olennaista on se, millaisina eri osapuolet kokevat käytössä olevat menettelytavat ja miten soveliaina ja reiluinä niitä pidetään.

Näiden kolmen ulottuvuuden tarkastelu auttaa jäsentämään, millaisia vaikuttavia tekijöitä kiistoissa esiintyy ja arvioimaan millaisia mahdollisuuksia konfliktitilanteessa on löytää ratkaisukeinoja. Malli auttaa ymmärtämään yhtäältä sitä, millaisia yhteistoiminnan ja neuvottelun mahdollisuuksia nykytilanteeseen sisältyy, ja toisaalta millaisia muutoksia tarvittaisiin, jotta yhteisten ratkaisujen etsimiselle olisi mielekkäitä edellytyksiä.

Konfliktikartoitukseen ei liity mitään yksiselitteistä kaavaa, joka antaisi suorat vastaukset kaikkiin konfliktia koskeviin kysymyksiin. Tarkastelu perustuu kokonaisvaltaiseen arviointiin, joka tukeutuu erilaisiin materiaaleihin, pääasiassa tehtyihin haastatteluihin.

## 1.3 Kartoituksen tausta ja tavoitteet

Metsähallituksen Lapin aluejohtaja Kirsi-Marja Korhonen lähetti 9.1.2019 saamelaiden kotiseutalueen (tai Inarin) metsäpaliskunnille, Saamelaiskäräjille sekä Kolttien kyläkokoukselle *aloitteen em. toimijoiden Metsähallituksen Metsätalous Oy:n keskusteluyhteyden vahvistamiseksi, metsien hoitoa, suunnittelua ja käyttöä koskevien ristiriitojen kartoittamiseksi sekä uudenlaisen yhteistyömallin kehittämiseksi.*

Aloitteen taustalla oli Kii Korhosen osallistuminen Lapin yliopiston järjestämään vuoden kestäneeseen pohjoisen erityiskysymyksiin painottuneeseen sovittelukoulutukseen 2017–2018. Korhonen oli kuullut koulutuksessa Akordin kahden asiantuntijan (Lasse Peltonen ja Jonna Kangasoja) luennot ympäristökonflikteista, sekä esimerkkejä vaiheistetusta neuvottelumenettelystä, jolla on onnistuttu Suomessa ja esim. Oregonissa Yhdysvalloissa ratkomaan vaikeita monenvälisiä luonnonvarakiistoja, esimerkkeinä metsäkiistat, sekä vesivaroihin ja kalastuksen järjestämiseen liittyvät kiistat. Korhonen oli tämän jälkeen tiedustellut Saamelaiskäräjien puheenjohtajalta Tiina Sanila-Aikiolta hänen näkemystään aloitteen tarpeellisuudesta ja mahdollisesta vastaanotosta ja asia eteni tältä pohjalta.

Aloitteessa ehdotettiin, että em. ympäristösovitte-  
telun menettelyjä kokeiltaisiin saamelaiden koti-  
seutualueella pitkään jatkuneen ja lukkiutuneen  
konfliktitilanteen kuvaamiseen ja jäsentämiseen ja  
näin luotaisiin edellytyksiä konfliktien käsittelylle.

Vastaanottajatahot suhtautuivat aloitteeseen varautuneen myönteisesti ja sitä pidettiin ter-  
vetulleena uutena avauksena. Näköpiirissä oli jo  
tuolloin, että Ylä-Lapin luonnonvarasuunnittelu on  
käynnistymässä lähitulevaisuudessa, sillä voimassa  
olevan suunnitelman kausi päättyy 2021 lopussa.  
Meneillään oli myös prosesseja, joissa osin samojen  
osapuolten välillä haettiin neuvottelemalla tapoja  
säädellä osapuolten välisiä suhteita ja yhteistoi-  
mintaa. Näitä olivat mm. Suomen FSC standardin  
päivitykseen liittyvät vuonna 2016 käynnistyneet  
neuvottelut, jotka olivat ajautuneet umpikujaan  
alkuperäiskansaoikeuksia koskevan periaatteen 3  
osalta, Metsähallituksen tasa-arvo- ja yhdenvertai-  
suussuunnitelman kirjaukset saamelaiden osalta,  
sekä Akwé: Kon -toimintamallin uudistaminen.

Aloitteen tarkempaa sisältöä, tavoitetta ja konfliktikar-  
toituksen käytännön toteutustapaa käsiteltiin yhdessä  
em. tahojen ja Akordin kesken Inarissa 17.5.2019 (Sajos)  
ja jatkopalaverissa 10.6.2019 (Hotelli Inari).

Kartoitusprosessia pohjustavassa jatkotapaamisessa  
keskusteltiin konfliktikartoitusta koskevista reunaeh-  
doista. Keskusteltiin siitä, että mikäli prosessiin läh-  
detään, sen on oltava kaikille turvallinen ja riskitön ja  
lisäksi on varmistettava, että kukaan ei tahtomattaan  
sitoudu mihinkään muuhun kuin konfliktikar-  
toituksen tekemiseen<sup>2</sup>. Jatkopalaverin lopputulemana  
Näkkälän, Ivalon, Lapin, Sallivaaran ja Muotkatunturin  
paliskunnat, Saamelaiskäräjät sekä Kolttien kyläko-  
kous ilmaisivat halukkuutensa lähteä mukaan pro-  
sessiin. Hammastunturin, Paatsjoen ja Muddusjärven  
paliskunnat halusivat viedä asian ja osallistumisensa  
käsiteltäväksi paliskunnan päätöksentekoeleimiin.

<sup>2</sup> Ensimmäisen ja toisen valmistelutapaamisen välillä konsultoitin dosentti Kaisa Raitiota (SLU) asiantuntijana koskien Inarin metsäkiistan historiaa ja syitä, sekä niitä erityisiä eettisiä ja metodologisia näkökohtia, joita konfliktikartoitusprosessin toteuttamiseen alkuperäiskansan perinteisillä alueilla liittyy (ns. indigenous/decolonizing methodologies). Ratio osallistui 10.6.2019 jatkopalaveriin etäyhteydellä. Raitio toimitti kiistan aiempia vaiheita ja kiistan kehyksiä koskevia tutkimusjulkaisuja Akordin käyttöön.

Tapaamisessa tuotiin esiin myös se, että paliskunnilla voi olla haasteita myös muiden Metsähallituksen toimijoiden kuin Metsätalous Oy:n kanssa. Sovittiin, että selvitetään Metsähallituksen Kiinteistökehityksen mukaantuloa, mikä toteutui. Lisäksi Hammastunturin, Paatsjoen ja Muddusjärven paliskunnat edellyttivät, että mikäli prosessin lähdetään, tulee työryhmää täydentää saamelaiskulttuurin, poronhoidon ja saamelaisten oikeuksien asiantuntemuksella. Kartoitustiimiin palkattiin saamelaiskulttuurin asiantuntijaksi Inka Saara Arttijeff.

Keskustelussa todettiin mm. että nykyisen tilanteen taustalla ovat metsäkiistan aiemmat vaiheet, joiden ratkaisemiseksi tehtiin paliskuntakohtaiset sopimukset sekä muita yhteistyö- tai toimintamalleja. Saamelaiskäräjät suhtautui aloitteeseen myönteisesti ja edellytti kirjallisessa vastauksessaan, että *menetelyssä kartoitetaan vallitseva sopimustilanne ja sopimusten mukaisen dialogin toteutumisen koskien metsäpaliskuntien eri kokoonpanoissa tapahtuvaa yhteistyötä sekä kartoitetaan erityisesti sopimuspoikkeamat ja tulkintaerimielisyydet, myös kartta-pohjaisesti*. Todettiin, että kartoituksen yhteydessä tulisi arvioida sitä, mitä yhteistyölle on tapahtunut sopimusten solmimisen jälkeen ja miten yhteistyötä voidaan parantaa. Todettiin, että mikäli prosessiin lähdetään, on sen tarkoituksena saada yhteinen ymmärrys siitä, miten eri osapuolet näkevät tilanteen.

## 1.4 Miten kartoitus toteutettiin käytännössä?

Kartoituksen valmisteluvaiheeseen sisältyi edellä kuvattujen valmistelutapaamisten lisäksi Akordin tiimin perehtyminen saatavilla olevaan kirjalliseen materiaaliin, mukaanlukien tutkimuskirjallisuus, media-aineistot (uutisointi), sekä asiakirja-aineisto. Lisäksi käytiin valmistelevia taustakeskusteluja eri tahojen kanssa. Näiden keskustelujen tavoite oli valmistella alkavaa konfliktikartoitusta, sekä kartuttaa Akordin tiimin ymmärrystä kokonaisuudesta.

Kartoitusta varten koottiin asiantuntijatiimi, johon kuuluivat Jonna Kangasoja<sup>3</sup>, Sini Lahdenperä, Emma Luoma, Lasse Peltonen<sup>4</sup>, Juha-Pekka Turunen sekä saamelaiskulttuurin asiantuntija Inka Saara Arttijeff.

Kartoituksen osana on tehty erillinen sopimuksia koskeva asiakirja-analyysi. Paliskuntasopimuksia ja sopimustilannetta koskeva asiakirja-analyysi tehtiin pyytämällä Saamelaiskäräjiltä, Metsähallituksesta ja joiltakin yksityishenkilöiltä analysoitavaksi paliskuntien ja Metsähallituksen välisiä laidunalue sopimuksia ja muita vastaavia dokumentteja ja asiakirjoja. Asiakirja-analyysin teki Akordin asiantuntija Sini Lahdenperä ja se löytyy kokonaisuudessaan tämän raportin lopusta (Liite 1.).

<sup>3</sup>Jonna Kangasojan työtä on tukenut kartoituksen valmisteluvaiheessa (2018–2019), sekä raportin kirjoitusvaiheessa (kesäkuu–syyskuu 2020) Koneen Säätiön rahoittama hanke Vastakkaiasettelun purkamisen ja toimivien väestösuhteiden edistäminen dialogilla ja sovittelulla.

<sup>4</sup>Lasse Peltosen työtä on tukenut Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittama hanke Yhteistoiminnallisia ratkaisuja sirpaloituvan yhteiskunnan ongelmiin – käänne yhteishallintaan ympäristöpäätöksenteossa (STN/Akatemian päätösnumero 313013).

Asiakirja-analyysin lopussa on listattu ne asiakirjat ja dokumentit, joiden luentaan analyysi perustuu. Kartoitusraportti kokonaisuutena käsittelee palis-kuntasopimusten taustaa, niiden toimivuutta ja mm. sopimusrikkomuksia sikäli, kun niitä on käsitelty haastatteluissa ja asiakirjoissa. Haastattelut ja asiakirja-analyysi siis täydentävät toisiaan.

Kartoituksen haastatteluvaihe käynnistettiin maaliskuussa 2020. Kartoitushaastattelut tehtiin noin neljän kuukauden aikana välillä 20.3.–10.7.2020. Erillisiä haastatteluja tehtiin yhteensä 44. Näistä viidessä oli mukana useampi kuin yksi haastateltava. Haastateltuja henkilöitä on yhteensä 54 henkilöä. Lista haastatelluista henkilöistä löytyy raportin lopusta.

Haastattelua pyydettiin lisäksi yhdeksältä henkilöltä, joita ei saatu haastateltaviksi. Näistä kaksi vastasi, että eivät osallistu ajankäytöllisistä syistä ja että heidän edustamansa näkökulma on jo muiden haastateltujen kautta mukana. Kaksi vastasi, että eivät katso kuuluvansa kartoituksen kannalta olennaisten haastateltavien joukkoon. Viideltä henkilöltä ei saatu haastattelupyyntöön

mitään vastausta. Näiden haastattelujen puuttuminen ei merkitse kyseisen näkökulman puuttumista raportista kokonaan. Kaikki olennaiset näkökulmat/tahot saatiin mukaan muiden haastateltavien kautta.

Haastattelut kestivät keskimäärin 1,5–2 tuntia. Suurimmassa osassa haastatteluista (30 haastattelua) oli mukana 2–3 haastattelijaa Akordin tiimistä. Kahdeksassa haastattelussa oli mukana 4–5 Akordin kartoitustiimin jäsentä. Seitsemässä haastattelussa mukana oli vain yksi Akordin kartoitustiimin jäsen.

COVID19-pandemian takia haastattelut tehtiin kevään aikana suurimmaksi osaksi etäyhteyksin videopuheluin. Kolme haastattelua tehtiin puhelimitse. Kasvokkaiset haastattelut tehtiin välillä 23.6.–3.7.2020 Inarissa, Ivalossa, Nellimissä ja Rovaniemellä. Kasvokkain järjestettyihin haastatteluihin osallistui yhteensä 13 haastateltavaa.

Haastatellut saivat hyvin pian haastattelun jälkeen haastattelusta syntyneen muistion kommentoitavakseen ja täydennettäväkseen.

# 2. Saamelaisten kotiseutualueen konfliktin kehykset ja vaiheet

Saamelaisten kotiseutualue käsittää Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevan Lapin paliskunnan alueen. Saamelaisten kotiseutualue kuuluu erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettuun alueeseen. Saamelaisten kotiseutualueesta 90 prosenttia on Metsähallituksen hallinnassa olevia valtion maita. Niistä 72 prosenttia on Metsähallituksen Luontopalvelujen hallinnoimia suojelu- ja erämaa-alueita ja 13 prosenttia Metsähallituksen Kiinteistökehityksen hallinnoimia luontaistalousalueita. Metsätalouden hallinnassa on 15 prosenttia pinta-alasta, ja siitä noin puolet on metsätaloustoiminnan piirissä<sup>5</sup>.

## 2.1 Konfliktin tunnuspiirteet ja taustatekijät

Konfliktit rakentuvat neljästä osatekijästä: 1) konfliktin osapuolten eriyvät ja ristiriitaiset tavoitteet, 2) näiden tavoitteiden/etujen tiedostaminen/määrittelyminen vastakkaisiksi ja niiden aiheuttama turhautuminen, 3) negatiivisten tai vihamielisten asenteiden kehittyminen vastapuolta kohtaan sekä 4) tietoiset toimet, joilla ilmaistaan konfliktia ja tehdään se näkyväksi, kuten esim. vihamielisyyden ilmaukset, oikeustoimet tai äärimmillään väkivalta. (esim. Galtung 2000)

Ristiriitaiset edut tai tavoitteet voivat olla näkymättömiä ("latenteja") pitkäänkin, varsinkin jos ja kun osapuolet eivät aktiivisesti tee niistä näkyviä. Yhden osapuolen toiselle aiheuttama haitta ja siitä seuraava turhautuminen ei itsessään ole konflikti, ellei se johda näkyviin tekoihin, joilla vastapuolta vastustetaan ja haastetaan. Näin konflikteilla voi olla pitkätkin juuret, jotka liittyvät vaiettuihin tai vaiennettuihin kaltoinkohtelun ja epäoikeudenmukaisuuden kokemuksiin.

Osapuolten toisiaan vastaan suuntaamat teot tekevät konfliktin näkyväksi myös ulkopuolisille, ja ovat osa konfliktin kärjistymistä eli ns. "eskaloitumista". Erilaiset julkiset kannanotot, protestit, valitukset ja oikeustoimet ovat tyypillisiä kärjistymisen merkkejä. Näitä on voinut edeltää aiempia, maltillisempia kannanottoja tai kirjelmiä, joilla on yritetty vaikuttaa tilanteeseen. Konfliktin kärjistymiseen liittyviä ilmiöitä ovat mm. panosten ja kustannusten kasvaminen, syvenevä epäluottamus, uusien kiistanaiheiden ilmaantuminen entisten jatkoksi ja koveneva 'nokittelu'. Kun yhden osapuolen loukkaukset, haasteet ja syytökset johtavat toisen osapuolen vastatoimiin, voi syntyä konfliktin kierre, jossa huomio siirtyy kiistanalaisista asioista vastapuolen vahingoittamiseen.

<sup>5</sup> Metsähallitus: "Metsähallituksen toiminta saamelaisten kotiseutualueella" <https://www.metsa.fi/maat-ja-vedet/alueiden-kayton-suunnittelu/toiminta-saamelaisten-kotiseutualueella/#akwekon>

Konfliktin syyt eivät siis ole vain kiistan akuutissa vaiheessa näkyviä tekijöitä, vaan ne ovat syvem- mällä historiassa, liittyen osapuolten välisiin int- resseihin, erimielisyyksiin, eriäviin arvoihin ja val- tasuhteisiin. Konfliktilla voi siis olla pitkä historia, joka tulee näkyviin yksittäisissä kiistoissa, yllättä- vissäkin muodoissa. Konfliktin kierre iskuineen ja vastaiskuineen voi jatkua pitkään ja muodostua pysyväksi olotilaksi, jossa vihollisuuksia pidetään yllä samalla, kun vahvistetaan uskoa 'meidän' pyr- kimyksiin ja niiden oikeutukseen omassa leirissä.

Tässä kartoituksessa kuvattu monitahoinen ja pitkittynyt konflikti ei käsityksemme mukaan ole suoraviivaisesti ratkaistavissa (*conflict resolution*), mutta sen käsittely ja työstäminen on mahdol- lista esimerkiksi hyödyntämällä *conflict transfor- mation* - ajattelua ja työvälineitä, joita mm. John Paul Lederach<sup>6</sup> on kehittänyt. *Conflict transfor- mation* tarkoittaa 'konfliktin muodonmuutosta', jossa lyhyellä aikajänteellä tapahtuvan konflik- tinratkaisun sijaan tuetaan muutosprosesseja henkilökohtaisella tasolla, toimijoiden välisissä suhteissa, rakenteissa sekä konflikteja ruokkivissa kulttuurisissa käytännöissä. Tämä ajattelutapa lin- kittyy myös rauhantutkija Johan Galtungin (1969) erotteluun negatiivisen ja positiivisen rauhan välillä: negatiivinen rauha merkitsee lähinnä sodan tai sen uhkan välitöntä poissaoloa, kun positiivinen rauha edellyttää muutoksia konflik- tien juurisyissä, ryhmien välisissä valtasuhteissa ja instituutioissa. Negatiivinen rauha on luonteel- taan epävakaa, kun positiivinen rauha merkitsee vakaampaa ja turvatumpaa, oikeudenmukaisten instituutioiden varaan rakentuvaa rauhantilaa. Välittömien ja epäsuorien uhkien poistaminen mahdollistaa eräänlaisen 'aselevon', mikä on

kuitenkin vasta lähtökohta perusteellisemmalle yhteisten ongelmien käsittelylle ja uusien ratkai- sujen kehittelylle.

## 2.2 Kiistojen kehykset: kilpailevat elinkeinot, saamelaisten oikeudet ja valtakamppailu

Ympäristökonflikteissa tunnetaan intresseihin, arvoihin ja faktoihin kytkeytyvien kiistanaiheiden ohella myös ns. kehyskonfliktit, joissa kiistan aiheena on koko tulokulma, eli se mistä kiistassa oikeastaan on kyse ja miten siitä tulisi puhua.

Kehykset eivät välttämättä ole hyvin tiedostettuja, mutta ne vaikuttavat olennaisesti siihen, mitä asioita kiistassa pidetään relevantteina sekä siihen, millaiset areenat ja prosessit voidaan tunnistaa kiistan ratkaisemiseksi.

Oheinen sitaatti yhdestä kartoitushaastattelusta kuvaa konfliktikehysten merkitystä ja kehystämisen vaikutuksia - tässä tapauksessa sitä, miten poron- hoidon määrittelemisen 'vain' elinkeinoksi jättää pimentoon poronhoidon muita ulottuvuuksia.

*"Tuntuu, että tässä keskustelussa on muiden tahojen intressissä, että poronhoidosta tehdään vain elinkeino, ja näillä sama oikeus käyttää maata kuin muillakin elinkeinoilla. Ja silloin meidän kokemus on aina, että poronhoito on se, joka ensimmäisenä siirtyy ja väistyy. Samalla metsätalous on edelleen suomessa tabu. – – Saa- melaiselle (poronhoidossa) kysymys on elämän-*

<sup>6</sup> Lederach 2003.

*tavasta – ei vain työpaikasta tai toimeentulosta, vaan laajemmin sosiaalisesta yhteenkuuluvuudesta. Siihen kuuluu yhteys esivanhempiin, kieli, luonnontuntemus, hengellinen yhteys. Tämä on monimutkainen asia ymmärtää – erityisesti tämä hengellinen ja kulttuurinen puoli. Koska poronhoito on tunnettu elinkeino, on helpompi ajatella, että tämä on yksi elinkeino, kuten mikä tahansa suomalainen poronhoito. Ja tällä lailla sen merkitys litistyy. Siitä katoaa se saamelaiseen kulttuuriin ja kieleen liittyvä ulottuvuus, jota on hankala ymmärtää ja sanoittaa. Se sisältää myös pehmeitä arvoja, jotka eivät ole tässä yhteiskunnassa kovin suosittuja. Jotain tästä voi ehkä ymmärtää, jos saamelaisesta poronhoidosta puhutaan sanoin, joita etelässä ihmiset liittävätkin luontoon. – – Se on hyvin monisyinen asia. Eikä monille poromiehille ja paliskunnille ole helppoa sanallistaa tätä. Lisäksi meillä on pärjäämiskulttuuri, johon ei muutenkaan kuulu tunteista puhuminen.”*

Erilaiset tavat määritellä ja ‘kehystää’ metsiä tai poronhoitoa tai saamelaisia ovat läsnä saamelaisen kotiseutualueen metsäkiistoissa. Kehysten jännitteet ovat olennainen osa metsäkiistoja.

**Kilpailevien elinkeinojen ja maankäyttömuotojen kehyksestä käsin** saamelaisen kotiseutualueen metsäkiistoissa konfliktissa ovat vastakkain metsätalouden ja poronhoidon intressit. Kilpailuasetelma ja kiistat ovat ainakin toisesta maailmansodasta ja modernin metsätalouden laajenemisesta lähtien jäsenyneet tehokasta puuntuotantoa painottavan metsätalouden ja luonnonlaitumiin tukeuvan poronhoidon välillä. Sekä metsätalous että poronhoito ovat luonteeltaan ekstensiivisiä, laajoja alueita hyödyntäviä

elinkeinoja. Niiden erilaiset tarpeet kohdistuvat samoihin maa-alueisiin, joten yhteentörmäykset ja ristiriidat ovat olleet väistämättömiä. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna maankäyttömuodot ja elinkeinot kilpailevat samasta maa-alasta. Samaan kuvaan kytkeytyy nykyään myös kasvava matkailuelinkeino. Metsähallitus on näiden kiistojen ytimessä, koska se hallinnoi saamelaisen kotiseutualueen valtion hallinnassa olevia maa- ja vesialueita. Metsähallituksen hallinnassa on noin 90 prosenttia saamelaisen kotiseutualueen maa- ja vesialasta. Metsähallitus on yhtäältä metsätalouden edustaja kiistassa, mutta sillä on valtiollisia velvoitteita ja rooli eriävien intressien yhteensovittamisessa.

Oikeuksien turvaaminen ja oikeudellisen kamppailun kehys kytkeytyy edellä kuvattuun maankäytön konfliktiasetelmaan metsätalouden ja porotalouden välillä, mutta painottaa intressien sijaan oikeuksien toteutumista. Oikeudellisia kysymyksiä liittyy ainakin 1) saamelaisen kulttuuriin oikeuksiin ja asemaan alkuperäiskansana, 2) saamelaisen poronhoidon oikeudelliseen asemaan sekä 3) valtion ja Metsähallituksen velvoitteisiin huolehtia poronhoidosta ja saamelaiskulttuurista. Kyse on paitsi poronhoidon materiaalisista edellytyksistä myös prosesseista, eli päätöksenteon ja osallistumisen menettelytavoista.

*”Pitkään Metsähallitus näki niin, että kyse on siitä, miten saadaan yhteensovittettua tasa-arvoiset elinkeinot, mutta vuoropuheluyritykset ovat epäonnistuneet jatkuvasti. Ratkaisujen haussa rajoituttiin keskustelemaan hakkuiden ajoituksesta ja menetelmistä, ei mittakaavasta ja tärkeiden laidunalueiden säästämisestä.*

*Paliskuntien näkemys taas on ollut se, että ensisijaisesti on kyse siitä, että saamelaisella poronhoidolla on oikeuksia, joita Suomen valtiolla on velvollisuus turvata. On siis puhuttu eri asioista. Viime vuosina tapahtunut muutos ja Kii Korhonen on siirtynyt pohtimaan sitä, miten paliskuntien tarpeet voidaan ottaa huomioon metsätaloudessa. Ei ole kuitenkaan yksimielisyyttä siitä, mitkä ovat Metsätalous Oy:ta velvoittavat lakisääteiset velvoitteet. Edelleen kiistellään siitä mikä on oikeudellinen tilanne.”*

Kiistojen mutkikkuutta lisää myös muuttuva lainsäädäntö. Vuosien varrella monet metsien käyttöön ja poronhoitoon liittyvät lait ovat muuttuneet. Viime vuosina myös kansainvälisen oikeuden kehitys alkuperäiskansojen perus- ja ihmisoikeuksien osalta on tuonut uudistuksia ja muospaineita lainsäädäntöön ja viranomais-toimintaan. Muuttuvat oikeudelliset puitteet mutkistavat samalla kiistoja; ne tarkoittavat ikään kuin ‘pelisääntöjen’ muuttumista. Jos pelisäännöt ovat muutoksessa tai muista syistä epäselviä, tulee pelaamisesta vaikeaa. Ja sääntöjen muuttamisesta tulee oma kiistansa. Tämä näkyy mm. haasteena saamelaisten oikeuksien tulkinnasta valtion maiden käytössä tai kiistasta, joka nousi metsähallituslain valmistelusta.

Elinkeinoiniin kiinnittyvien intressien ja oikeuksien jatkeena metsäkiistoissa voidaan nähdä myös **maankäytön ja luonnonvarojen hallintaan ja vallankäyttöön liittyvä kehys**. Tässä korostuvat hallinnan päätös- ja määräysvallan teemat ja kysymys siitä, kenelle saamelaisten kotiseutualueen maanomistus ja maiden hallinta kuuluu, kuka omistaa maan, kuka päättää ja kuka määrää. Tästä kehuksesta nähtynä kiistoissa on kyse maa-alueita ja luonnonvaroja koskevasta valtakamppailusta Suomen valtion ja saamelaisten välillä.

*”Isojaosta lähtien on ollut ajankohtaista se, miten saamelaisten kotiseutualueella koetaan valtion maiden hallinta. Nyt kun valtion maita käytetään eri tavalla ja suunnittelua tehdään, voi olla niitä ajatuksia, että maat kuuluisivat saamelaisille etenkin saamelaisten kotiseutualueella.”*

Taulukossa 1 on esitetty intressien, oikeuksien ja vallankäytön kehukset konfliktien mahdollisina tarkastelutapoina, samoin kuin näihin liittyvät erilaiset ajattelutavat siitä, miten konfliktit voitaisiin ratkaista. Saamelaisten kotiseutualueen metsäkiistoissa kaikki kolme kehystä ovat mukana, mikä tekee kiistoista erityisen haastavan kokonaisuuden.

Intressit, oikeudet ja vallankäyttö tarjoavat kukin erilaisia lähestymistapoja konfliktin ratkaisuun. Osapuolten intressien käsittelyä ja yhteensovittamista pidetään yleisesti pitkällä aikajänteellä kestävämpänä, tehokkaampana ja vähemmän inhimillisiä ja muita resursseja kuluttavana konfliktinratkaisun keinona kuin oikeustaisteluita ja erilaisia vallankäytön prosesseja. Sovittelun perusidea rakentuu osapuolten vaatimusten taustalla olevien intressien ja tarpeiden tunnistamiseen ja näiden yhteensovittamiseen. Hyvien ongelman- ja konfliktinratkaisu/-käsitteilyprosessien tulee huomioida aineellisten tarpeiden ohella myös aineettomia perustarpeita. Tällaisia ovat mm. oikeudenmukaisuus, tunnustetuksi tuleminen, osallisuus ja vaikutusmahdollisuudet, turvallisuuden tunne ja kunnioitus.

Oikeudellisen kamppailun näkökulmasta pelkkä intressien yhteensovittaminen neuvottelemalla ei kuitenkaan riitä, ellei yhteensovittamisen lopputulos täytä vähintään minimiehtoja myös oikeuksien kannalta. Oikeudet ja niiden toteutuminen asettavat näin intressien yhteensovittamiselle vähimmäisvaatimuksia. Neuvottelijoiden tyytyväisyys ei välttämättä takaa sitä, että heidän oikeu-



**Taulukko 1.** Intressien, oikeuksien ja vallankäytön kehykset konflikteissa<sup>7</sup>.

Kehykset	Eriävät intressit	Oikeuksien toteutuminen	Vallankäyttö
<b>Keskeisiä kysymyksiä</b>	Eri elinkeinojen toimintaedellytykset ja maankäyttö	Oikeuksien tunnustaminen periaatteellinen rooli (alkuperäiskansan) oikeuksien toteutumisessa	Kuka omistaa maan, kuka saa määrätä maiden ja luonnonvarojen hallinnasta
<b>Poronhoidon asema</b>	Poronhoito yhtenä elinkeinona muiden joukossa	Poronhoidon erityisasema osana alkuperäiskansan kulttuurisia sekä perus- ja ihmisoikeuksia	Määräytyy valta-asetelmien mukaan
<b>Konfliktin muoto</b>	Intressiristiriita elinkeinojen välillä	Oikeudellinen kamppailu	Valtakamppailu, pyrkimys ylivaltaan (nollasummapeli)
<b>Konfliktinratkaisun lähtökohta</b>	Erialaisten, kilpailevien intressien yhteensovittaminen, sidosryhmätyö	Lainsäädäntö, oikeudellinen harkinta, oikeuksien turvaaminen ennen intressien yhteensovittamista	Vahvemman oikeus

tensa on huomioitu. Osapuolet eivät myöskään ole aina tietoisia omista oikeuksistaan:

*“Lopputulos, jossa kaikki ovat tyytyväisiä ei ole ok, jos se on laitton. Siksi vihreä valo paliskunnalta ei riitä. Prosessin on varmistettava, että heikentämiskiellon alapuolelle ei mennä.”*

Vallankäytön kehys on ongelmallisesti kestävä konfliktinratkaisulle, koska sen ytimessä on ns. kauhun tasapaino, jota ylläpidetään erilaisilla pelotteilla siitä, millainen kyky osapuolilla on aiheuttaa toisilleen haittaa (esimerkkinä aseiden kilpavarustelulla saavutettu sodan poissaolo). Vallankäytön kehykseen konfliktitilanteissa liittyy

siis osapuolten suhteiden kannalta ongelmallinen piirre: osapuolet tulkitsevat olevansa eräänlaisessa syö tai tule syödyksi -kamppailussa, jossa toisen on pakko voittaa ja toisen hävitä tai alistua. Valtakamppailun kehys tukeekin ajatusta nollasummapelistä, jossa inhimilliset ja muut kustannukset kasvavat ja asiakysymykset unohtuvat, kun vastapuoli halutaan voittaa lopulta hinnalla millä hyvänsä.

Riippumatta vallankäytön konfliktikehyksestä, on selvää, että eri osapuolten väliset valta-asetelmat, käytettävissä olevat resurssit jne. vaikuttavat siihen, miten nämä voivat edistää omia intressejään ja ajaa oikeuksiaan. Valtaa ja vallankäyttöä liittyy myös konfliktin kehystämiseen, esimerkiksi mediassa.

<sup>7</sup>Jaottelu (intressit - oikeudet - valtakamppailu) on neuvottelun ja konfliktien sovittelun kentällä laajasti käytetty. Se pohjautuu ns. Harvardin koulukunnan Intressilähtöiseen neuvotteluteoriaan mm. Ury, Brett & Goldberg (1988) Getting Disputes Resolved: Designing Systems to Cut the Costs of Conflict. Ks. myös aiemmat Inarin konfliktia ja sen kehyksiä koskevat analyysit, esim. Raitio 2008, 2016, Saarikoski & Raitio 2013.

## 2.3 Metsäkiistojen vaihteita<sup>8</sup>

Saamelaisten kotiseutualueen metsäkiistoissa eriävien arvojen, intressien ja oikeuksien väliset jännitteet ovat nousseet vuosien ja vuosikymmenien kuluessa esiin erilaisissa muodoissa. Konflikti näyttäytyy yksittäisten kiistojen jatkumona, jotka kumpuavat pitkälti samasta perusasetelmasta<sup>9</sup>. Erilaiset kiistat ja ratkaisuyritykset ovat seuranneet toisiaan, mutta taustalla olevat jännitteet, kuten metsätalouden ja laiduntavan poronhoidon jännitteet ovat pysyneet suhteellisen muuttumattomina.

Saamelaisten kotiseutualueen metsätalouden ja poronhoidon välisen konfliktin historiassa on nähtävissä monta erilaista vaihetta tai ns. "konfliktiepisodia". Siihen kytkeytyvät metsiensuojelun kiistat, jollaisina voidaan tunnistaa esimerkiksi erämaaliikkeen aktivoituminen 1980-luvulla ja kiistat vanhojen metsien kohtalosta mm. Kessin alueella. Paliskuntien ja Metsähallituksen väliset ristiriidat kytkeytyivät vanhojen metsien suojelukiistoihin 2000-luvun alusta alkaen, erityisesti Greenpeacen kampanjoinnin myötä, mikä toi Ylä-Lapin metsäkiistoihin myös uuden, kansainvälisen ulottuvuuden. Tuoreempia vaihteita ovat olleet mm. vuoden 2010 sovintosopimukseen johtanut neuvotteluprosessi, metsähallituslain käsittely 2015–2016 sekä kolmen paliskunnan päätös kieltää hakkuut alueillaan vuosina 2016–2018.

Pidemmässä historiallisessa tarkastelussa näkyy, että maankäyttöön liittyviä kiistoja voidaan ymmärtää laajemman yhteiskunnallisen muutoksen kuvana. Ajassa muuttuvat arvot ja intressit kääntyvät kansalaistoiminnan ja poliittisen järjestelmän kautta muutospaineiksi, joihin organisaatiot ja instituutiot, kuten Metsähallitus, ja luonnonvarojen suunnittelun ja hallinnan lainsäädäntö ja menettelytavat reagoivat. Metsäkiistoissa vaikuttavia muutostekijöitä ovat olleet mm. metsätalouden taloudellisen merkityksen muutokset, ympäristöarvojen voimistuminen 60-luvun lopulta lähtien sekä saamelaispolitiikan ja -oikeuksien kehitys 1970-luvulta lähtien ja sen kytkeytyminen kansainväliseen ihmis- ja alkuperäiskansojen oikeuksien kehitykseen 2000-luvulla.

Metsiin liittyvät yhteiskunnalliset tarpeet ja tavoitteet - sekä näihin kytkeytyvät kiistat - ovat olleet alusta lähtien mukana 160-vuotiaan Metsähallituksen historiassa. Metsähallitus ja Suomen valtionmaat ovat palvelleet suomalaista yhteiskuntaa erilaisilla painotuksilla eri aikoina. Pidemmän historian valossa on olennaista pohtia paitsi käsillä olevien kiistojen ratkaisun mahdollisuuksia, myös pidemmän aikavälin muutoksia: Miten metsien käytön ja poronhoidon kestävyys varmistetaan pitkällä aikavälillä?

<sup>8</sup> Aikajana ja kiistan vaiheiden syntetisointi perustuu useisiin lähteisiin: Saarela 2003, Parpola & Åberg 2009, Raitio & Rytteri 2008, Saarikoski ym. 2010, Liimatainen 2010, Jokiranta ym. 2019, myös Korhonen, Kirsi-Marja (päiväämätön) esitys Lapin metsäkiistoista, ja media-aineistot.

<sup>9</sup> Konflikti ja kiista tarkoittavat näin eri asioita: Konfliktilla tarkoitetaan tätä pitkän aikavälin vastakkainasettelua ja jännitteitä, kun kiistoilla tarkoitetaan lyhytkestoisia tapahtumia - niin sanottuja 'konfliktiepisodeja'.

## Metsäkiistojen vaiheita ja tapahtumia

**1800-luvulta alkaen** Lapissa ja Jäämerellä saha-teollisuutta.

**1800-luvun loppu – 1900-luvun alku** – paliskuntajärjestelmän synty<sup>10</sup>.

**1920-luku** – Sahateollisuus voimistuu ja ensimmäinen sellutehdas Kemissä.

**1940-luku** – Sota-aika, Saksan armeijan laajat hakkuut Inarissa.

**1950-luku** – Tehometsätalouden voimistuminen, hakkuiden laajeneminen Pohjois-Suomeen.

**1960-luku** – Ensimmäiset maininnat poronhoidon kritiikistä metsätalouden toimia kohtaan. Lapin suuret tekoallashankkeet. Koneellistuminen alkaa muuttaa sekä metsätaloutta että poronhoitoa (moottorikelkka).

**1961** Suomalais- norjalainen Kirkkoniemen tehdashanke kariutuu mm. huoleen Inarin metsävarojen riittävydestä.

**1970-luku** – Ympäristöliik ehdintä ja tehometsätalouden kasvava kritiikki. Paikalliset luonnonsuojelukiistat Suomessa. Saamelaiden poliittinen aktivoituminen (Altan kiista Norjassa). Yhteydenpito paliskuntien ja Metsähallituksen välillä alkaa.

**1973** – Saamelaisvaltuuskunta perustetaan (Saamelaiskäräjien edeltäjä). Metsähallituksen ensimmäinen maisemansuojeluohje.

**1977** – Kansallispuistokomitea esittää yli miljoona hehtaaria uusia kansallis- ja luonnonpuistoalueita.

**1980-luku** – Erämaakiistat. Vahvistuvat vaatimukset ympäristönsuojelusta ja luonnon monimuotoisuudesta metsien käytössä. Ympäristöhallinnon synty.

**1981** – Metsähallituksen luonnonsuojelualue-toimisto perustetaan (nykyisen Luontopalvelut -yksikön edeltäjä). Metsähallituksen uudet metsänkäsittelyohjeet jatkavat voimaperäisen metsätalouden linjaa.

**1982** – Kansallispuistolaki.

**1983** – Urho Kekkosen kansallispuisto perustetaan. Metsä 2000 -suunnitelma lisää hakkuita Lapissa.

**1987** – Kiistat vanhoista metsistä alkavat: Kessin suojelukiista Inarissa. Metsähallituslaki 1987 tunnustaa metsiin liittyvät ekologiset ja yhteiskunnalliset tarpeet.

**1989** – SLL:n ja Luonto-liiton metsäadressi kerää yli 200 000 allekirjoittajaa. YK:n ILO 169 -sopimus hyväksytään.

**1990-luku** – Vanhojen metsien suojelukiistat ja -ohjelmat. Metsätalouden moniarvoistuminen ja ”monikäyttömetsätalouden” linja Metsähallituksessa. Metsähallituksen muutos monialaiseksi palveluorganisaatioksi.

**1991** – Erämaalaki. 12 erämaa- aluetta Lappiin alueiden erämaaluonteen säilyttämiseksi, saamelaiskulttuurin ja luontaiselinkeinojen turvaamiseksi sekä luonnon monipuolisen käytön kehittämiseksi.

<sup>10</sup> <https://paliskunnat.fi/poro/poronhoito/paliskunnat/>

Vanhojen metsien inventointi. ILO 169 -sopimus voimaan (Suomi ei ratifioi sopimusta).

**1993** – Vanhojen metsien suojeluohjelma käynnistyy. Metsähallituksen ja luontojärjestöjen dialogi. Metsähallituksen ensimmäinen ympäristöopas julkaistaan (mukana osio saamelaiskulttuurista ja poronhoidosta). Ylä-Lapin paliskuntien valituksia oikeusistuimiin sekä YK:n ihmisoikeuskomitealle.

**1994** - Metsähallituksesta valtion liikelaitos, tehtävänä v. 1995 valtion koko maa- ja vesiomaisuuden hallinta.

**1996** – Pohjois-Suomen vanhojen metsien suojeluohjelma. Vanhoja metsiä suojeltiin 300 000 ha, mutta luontojärjestöt eivät olleet kaikkialla tyytyväisiä ratkaisuihin. Paikallisia kiistoja. Saamelaiskäräjät perustetaan.

**1996–2004** – Metsähallituksen alue-ekologiset suunnitelmat valtion metsätalousalueille, monitaivoitteinen kartoitus, jossa mukana virkistyskäytön, monimuotoisuuden ja poronhoidon kohteet.

**1997–2000** – Metsähallituksen ensimmäiset luonnonvarasuunnitelmat; tavoitteena kokonaisuvaltainen valtion maa- ja vesialueiden suunnittelu.

**2000-luku** – Kansainvälistyvien metsäkiistojen vuosikymmen. Saamelaisten oikeudet kytkeytyvät selvemmin metsäkiistoihin.

**2000** – Metsähallituksen Ylä-Lapin luonnonvarasuunnitelma. Hakkuumääräksi 150 000 m<sup>3</sup>. Greenpeacen boreaalisten metsien kampanjan huomio Suomeen. Kampanja nostaa kiistan ensin valtakunnan julkisuuteen ja sitten kansainväliseksi.

**2002** – Inarin paliskuntien yhteistyöryhmän matka Helsinkiin tapaamaan päättäjiä – vaatimus Metsähallitukselle poronhoidon huomioimisesta ja neuvotteluista laidunalueiden hakkuista. Matkan anti jää poromiesten näkökulmasta vähäiseksi. Metsähallitus solmii yhteistyösopimuksen Paliskuntain yhdistyksen kanssa.

**2002** – Selvitysmies Saarelan esitys metsätalouden ja poronhoidon yhteensovittamisesta.

**2003** – MMM käynnistää toimintaohjelman metsä- ja porotalouden yhteensovittamiseksi Ylä-Lapissa – tutkimushanke eri maankäyttömuotojen yhteensovittamiseksi. Ylä-Lapin luonnonvarasuunnitelman päivittäminen.

**2003** – Greenpeace painostaa Metsähallituksen asiakkaita kieltäytymään ostamasta puuta Lapin kiista-kohteista, erityisesti saamelaisten kotiseutualueelta.

**2003–2006** Metsähallituksen ja ympäristöjärjestöjen neuvottelut (ns. ”Dialogiprosessi”), jonka tuloksena suojeltiin 120 000 ha metsiä ja soita (56 000 ha metsämaita).

**2005** – Greenpeacen leiri perustetaan Inariin, johon nousee myös paikallisten (”anti-terror”) vastaleiri. Saamelaisneuvoston vetoamus Stora Ensolle lopettaa puun hankinta alueelta, kunnes hakkuista on neuvoteltu aidosti paliskuntien kanssa. Metsähallitus keskeyttää hakkuut kiista-alueilla neuvoteltuaan eri tahojen kanssa. Hannele Pokan pyöreän pöydän keskustelu: esitys Metsähallituksen ja paliskuntien välisten neuvotteluiden käynnistämisestä.

**2006** – Metsähallituksen luonnonvarasuunnitelman päivitys – hakkuumääräksi 115 000 m<sup>3</sup>,

erämaa-alueiden luonnonmukaisen metsänhoidon alueet jäävät hakkuiden ulkopuolelle. Osa paliskunnista ja Saamelaiskäräjät sanoutuvat irti LVS-prosessista, eivätkä pidä LVS:ää riittävänä porolaidunten kannalta.

**2006** – Inarin paliskuntien toinen matka Helsinkiin tapaamaan päättäjiä.

**2007** – Tutkijoiden avoin kirje luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi ja yli 140-vuotiaiden metsien hakkuiden pysäyttämiseksi.

**2009** – Lapin käräjäoikeus hylkää Nellimin tokkakunnan poromiesten vaatimukset. He valittavat päätöksestä hovioikeuteen. Sopimus Metsähallituksen ja Nellimin tokkakunnan välillä: valtaosa Nellimin tokkakunnan laidunalueiden aiemmin hakkaamattomista vanhoista metsistä rauhoitetaan 20 vuodeksi. Poromiehet vetävät valituksensa hovioikeudesta ja YK:n ihmisoikeuskomiteasta.

**2009** – Metsä-Lapin (Salla, Savukoski, Sodankylä, Kittilä) neuvotteluprosessi Itä- ja Länsi-Lapin luonnonvarasuunnitelmien tarkistustyön osana. Osapuolina Metsähallitus, Greenpeace, paliskunnat, kunnat ja sahayrittäjiä ja paikalliset toimijat. Luontoarvoiltaan arvokkaimmat alueet rajataan metsätaloustoiminnan ulkopuolelle, metsätalouden piirissä säilyvät alueet määritellään.

**2010** – Metsähallitus ja Muotkatunturin, Paatsjoen, Hammastunturin ja Muddusjärven paliskunnat solmivat sopimukset tärkeimpien laidunalueiden rauhoituksista 20 vuodeksi. Allekirjoitukset joulukuussa 2010. Tämän jälkeen Metsähallitus päättää sisäisesti, että hakkuita saamelaisten kotiseutualueella ei tehdä, ellei yhteistä näkemystä

paliskunnan kanssa löydy. Päätöstä ei erikseen anneta tiedoksi paliskunnille.

**2012** – Ylä-Lapin luonnonvarasuunnitelma 2012-2021. Paliskunnat osallistuvat prosessiin. Vuotuinen hakkuumäärä sama kuin 2006, 115 000 m<sup>3</sup>.

**2014** – Saamelaiskäräjien, Kolttien kyläkokouksen, saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien ja Metsähallituksen välinen sopimus saamelaisten kotiseutualueella noudatettavista metsänkäsitteilyohjeista ja toimintatavoista sekä tarkemmasta paikallisesta sopimisesta (vain osa saamelaisten kotiseutualueen paliskunnista liittyi virallisesti sopimukseen allekirjoittamalla Metsähallituksen kanssa erillisen sopimuksen yhteistoimintasopimuksen noudattamisesta (kts. liite 1 s. 3–6)

**2015–2016** – Metsähallituslaki. Lain valmistelussa kiista saamelaisten oikeuksista. Metsähallituslakiesitykseen (hallituksen esitys Metsähallituksen uudelleenorganisointia koskeväksi lainsäädännöksi; 132/2015) ei sisältynyt ns. Saamelaispykälä. (Aiemmassa luonnoksessa vuonna 2014 pykälät olivat, mutta valtioneuvosto antoi eduskunnalle esityksen ilman saamelaispykälä, koska eduskunnassa oli tuolloin vireillä OM:ssä valmisteltu erillinen hallituksen esitys ILO 169 -sopimuksen ratifioinnista, jossa esitettiin tuolloin voimassa olleeseen metsähallituslakiin saamelaispykälä.) Osa saamelaisten kotiseutualueen valtionmaista siirtyy Metsähallituksen luontotaseesta ns. kolmannen taseen alueeksi (jolla ei tuottotavoitetta, eikä siellä harjoiteta metsätaloutta). Kotiseutualueen paliskunnat ottavat kantaa MH-lain valmisteluun.

**2016** – Kiistaa paliskuntien ja Metsähallituksen välillä siitä, onko vuoden 2010 sopimuksia rikottu. Muddusjärven paliskunta esittää, että Metsähallituksen kanssa löydy.

litus on rikkonut sopimuksia ja esittää hakkuiden pysäyttämistä kunnes rikkomukset on selvitetty. Muddusjärven kirjeen jälkeen Metsähallitus ei tee hakkuita paliskunnan alueella.

**2017** – Metsähallitus käynnistää Akwé: Kon -prosessin Muddusjärven paliskunnan kanssa. Hammastunturin ja Paatsjoen paliskunnat lähettävät kirjeet MH:lle esittäen, ettei hakkuita saisi tehdä ilman laajaa vaikutusten arviointia. MH lopettaa hakkuut paliskuntien alueilla.

**2018** – Kiista Jäämeren radasta ja sen vaikutuksista saamelaisten kotiseutualueella. FSC riskinarviointiraportti, jonka mukaan Inarissa on raportoitu kiistoja metsätalouden ja poronhoidon välillä.

**2019** – Paliskuntien kritiikki metsätaloustoimista johtaa FSC-standardin määritelmään Inarin yhteis-

metsän alueista riskialueina (ns. controlled wood), ja yksityismaiden puukauppa alueelta pysähtyy. Metsäkiista kärjistyy Yhteismetsän sekä ympäristöjärjestöjen ja Hammastunturin paliskunnan välillä.

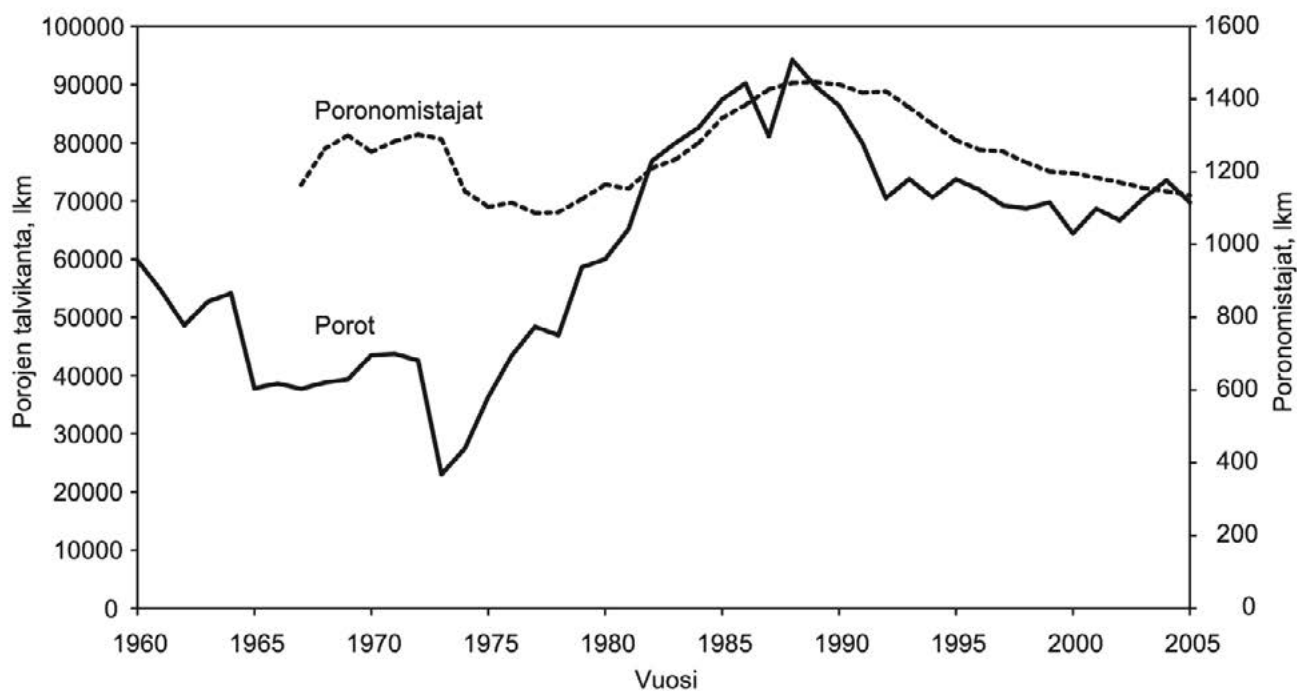
**2020** – Suomen kansallisen FSC-standardin päivitysneuvottelut päätökseen, standardiluonnos konsultaatioon kesäkuun alussa.

**2020** – Konfliktinkartoitus saamelaisten kotiseutualueen metsäkiistoista valmistuu heinäkuun lopussa. Kartoituksen tulosten kommentointi ja käsittely alkaa.

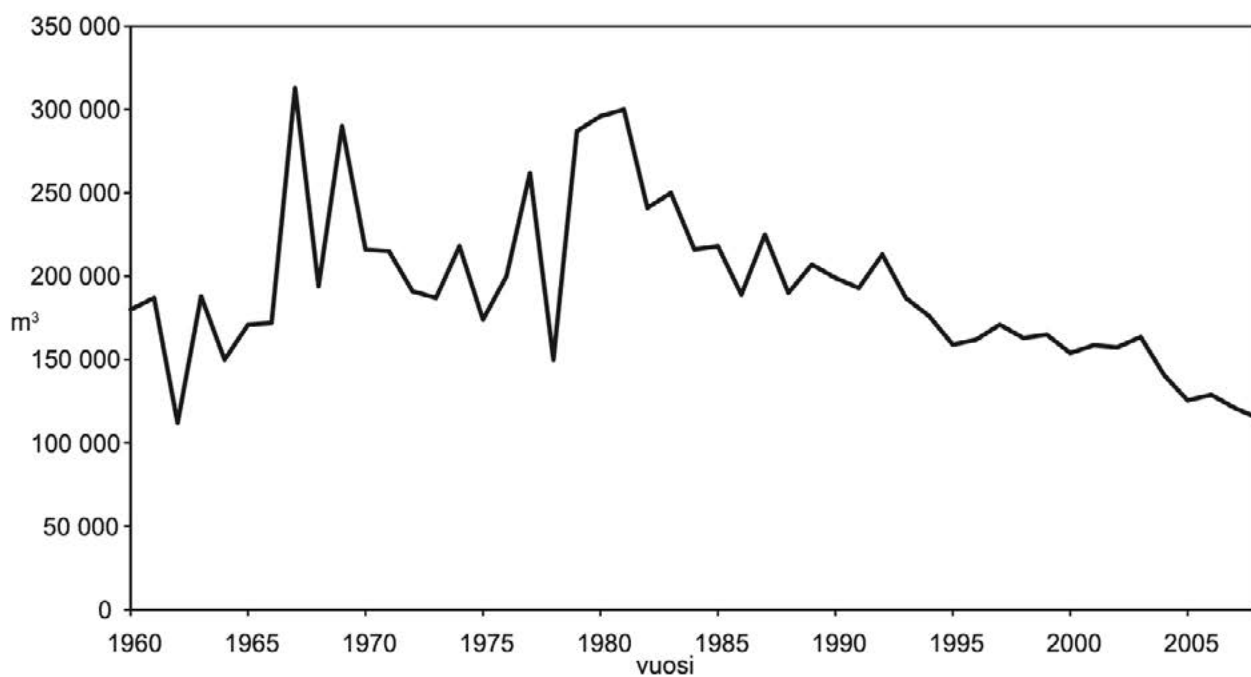
Vuosikymmenien kuluessa sekä metsien hakkuut että porojen määrä on vaihdellut voimakkaasti. Molempien määrä kasvoi Saamelaisten kotiseutualueella 1970-luvulta lähtien ja oli huipussaan 1980-luvulla.

**Kuvio 1.** Porojen talvikanta ja poronomistajien määrä Ylä-Lapin alueella 1960–2005.

Lähde: Hallikainen ym. 2008.



**Kuvio 2.** Metsähallituksen hakkuut Ylä-Lapin alueella 1960–2007. Lähde: Hallikainen ym. 2008.



# 3. Osapuolet ja suhteet

## 3.1 Kiistojen keskeiset toimijat

Saamelaisten kotiseutualueen metsäkiistoissa on vuosien ja vuosikymmenien varrella ollut mukana laaja joukko toimijoita. Tarkastelemme tässä kirjoituksessa ensisijaisesti metsätalouden ja poronhoidon jännitteitä, ja keskeisiä toimijoita tästä näkökulmasta ovat Metsähallitus, metsänhoidon osalta erityisesti Metsähallituksen Metsätalous Oy, sekä saamelaisten kotiseutualueen metsäpaliskunnat. Paliskuntien ja poronhoidon näkökulmaa tukee myös Paliskuntain yhdistys ja erityisesti saamelaisen poronhoidon näkökulmaa Saamelaiskäräjät, Kolttien kyläkokous, Saamelaisneuvosto, Suomen porosaamelaiset ry sekä hiljan perustettu Saamelaispaliskunnat ry.

Paliskunnista osa on ottanut näkyvämmän roolin metsäkiistoissa. 2000-luvun alkupuolelta lähtien Hammastunturin, Muddusjärven ja Paatsjoen paliskunnat sekä Ivalon paliskunnan Nellimin tokkakunta ovat toimineet yhteistyössä (Inarin paliskuntien yhteistyöryhmä) keskenään ja Greenpeacen kanssa. Muddusjärven ja Hammastunturin paliskunnat ovat vaatineet sopimusrikkomusten selvittämistä, kumulatiivisten vaikutusten arviointia kaikesta maankäytöstä paliskunnittain ja tokkakunnittain sekä metsätaloustoimien kokonaisvaltaisempaa suunnittelua ennen hakkuita. Paatsjoen paliskunta on esittänyt samoin kumulatiivisten vaikutusten arviointia ehtona hakkuille. Metsähallitus ja paliskunnat eivät ole päässeet

yhteisymmärrykseen asiasta ja MH on sen jälkeen pidättäytynyt kaikista hakkuista kyseisten paliskuntien alueella. Lisäksi 2000-luvun alussa Muotkatunturin paliskunta oli erittäin aktiivinen toimija.

Maa- ja metsätalousministeriö ohjaa Metsähallituksen (emoliikelaitos) toimintaa. Emoliikelaitoksen tehtävänä on Metsätalous Oy:n ohjaus. Kiinteistökehitys vastaa tuottovaateen alaisten alueiden muusta kuin metsätalouskäytöstä.

Näiden avaintoimijoiden lisäksi on tunnistettavissa Inarin metsäpaliskuntien kanssa liittoutuneet ympäristöjärjestöt ja -aktivistit, erityisesti Greenpeace. Uusi toimija on ollut Koneen Säätiön rahoittama *Miltä sopu näyttää* -hanke työryhmineen. Hankkeen keskeinen toteutusympäristö on Muddusjärven paliskunta ja sen toteutuksessa on mukana saamelaisia poronhoitajia sekä ympäristöalan ja oikeustieteen tutkijoita.

Vaikka viimeaikaiset kiistat yksityisomisteisista metsistä Inarin yhteismetsän alueella ovat tunnistettavissa metsäkiistojen uudeksi vaiheeksi, ja ne nousevat joissakin haastatteluissa esiin, on yksityismetsätalous rajattu tämän raportin ulkopuolelle. Näin ollen yksityismetsätalouden, esim. Inarin yhteismetsän edustajia ei ole haastateltu tätä raporttia varten. Metsähallituksen organisaation osalta tarkastelun ulkopuolelle on rajattu julkiset hallintotehtävät eli Luontopalvelut ja Eräpalvelut.



**Taulukko 2.** Saamelaisten kotiseutualueen metsäkiistojen toimijat ja näiden keskeisiä tavoitteita.

Toimija	Kuvaus / perustiedot	Keskeiset tavoitteet / intressit
<p><b>Saamelaisten kotiseutualueen metsäpaliskunnat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hammastunturin paliskunta</li> <li>• Ivalon paliskunta</li> <li>• Lapin paliskunta</li> <li>• Muddusjärven paliskunta</li> <li>• Muotkatunturin paliskunta</li> <li>• Ivalon paliskunnan Nellimin tokkakunta</li> <li>• Näkkälän paliskunta</li> <li>• Paatsjoen paliskunta</li> <li>• Sallivaaran paliskunta</li> </ul>	<p>Paliskunnat ovat poronhoidon paikallisorganisaatioita, jotka poronhoitolain mukaan huolehtivat, että osakkaana olevien poronomistajien porot tulevat hoidettua paliskunnan alueella ja porotyöt tulevat tehdyksi.</p> <p>Metsäpaliskuntien alueella sijaitsee Metsähallituksen hallinnoimia metsä- ja maa-alueita.</p> <p>Hammastunturin, Muddusjärven ja Paatsjoen paliskunnat ovat kieltäneet Metsähallituksen hakkuut maillaan 2017 alkaen.</p>	<p>Laidunalueiden kestävyys, porojen ravinnon riittävyys ja poronhoidon jatkuvuuden turvaaminen.</p> <p>Paliskunnasta riippuen erilaisia painotuksia suhteessa metsätalouteen ja saamelaisten oikeuksien toteuttamiseen.</p>
<b>Paliskuntain yhdistys</b>	<p>Paliskuntain yhdistys on porotalouden ohjaus-, neuvonta- ja asiantuntijaorganisaatio, jonka jäseniä ovat lakisääteisesti kaikki paliskunnat. Toimii poronhoitolain nojalla Lapin ELY-keskuksen tulosoajauksessa.</p>	<p>Porotalouden kehittäminen, edunvalvonta, laidunmaiden kestävyden ja porojen luontaisen ravinnon saannin turvaaminen.</p>
<b>Saamelaispaliskunnat ry</b>	<p>Saamelaispaliskunnat ry on 2018 rekisteröity saamelaispaliskuntien edusvalvontajärjestö. Siihen kuuluvat saamelaisten kotiseutualueen paliskunnat lukuunottamatta Ivalon ja Lapin paliskuntia.</p>	<p>Perinteisen saamelaisen poronhoidon turvaaminen.</p>
<b>Saamelaisneuvosto</b>	<p>Saamelaisneuvosto on vuonna 1956 perustettu saamelaisten yhteinen kattojärjestö, joka toimii Norjan, Ruotsin, Suomen ja Venäjän saamelaisten kansalaisjärjestöjen yhteistyöelimenä.</p>	<p>Saamelaisten oikeuksien edistäminen ja valvominen.</p>
<b>Suomen porosaamelaiset ry</b>	<p>Suomen porosaamelaiset ry on vuonna 2001 perustettu saamelainen kansalaisjärjestö</p>	<p>Perinteisen saamelaisen poronhoidon turvaaminen ja saamelaisten oikeuksien edistäminen.</p>

Toimija	Kuvaus / perustiedot	Keskeiset tavoitteet / intressit
<b>Saamelaiskäräjät ja Kolttien kyläkokous</b>	<p>Saamelaiskäräjät on saamelaisten itsehallintoelin, joka edustaa alkuperäiskansan intressejä. Viranomaisilla on neuvotteluvälvoite Saamelaiskäräjien kanssa asioissa, jotka vaikuttavat saamelaisten asemaan alkuperäiskansana.</p> <p>Kolttien kyläkokous on kolttasaamelaisten perinteinen ja ikiaikainen itsehallintojärjestelmä. Viranomaisten tulee kuulla Kolttien kyläkokousta kolttasaamelaisten elinkeinoja ja elinolosuhteita koskevilla asioilla.</p>	Saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien turvaaminen ja edunvalvonta.
<b>Metsähallitus Metsätalous Oy</b>	Metsätalous Oy on Metsähallituksen tytäryhtiö, joka hoitaa ja käyttää liiketoiminnan piirissä olevia valtion metsiä. Lapissa Metsähallitus hallinnoi 6 miljoonaa hehtaaria valtion maita, josta noin puolet on Metsähallitus Metsätalous Oy:n hallinnassa.	Metsätalouden toimintaedellytysten ja kannattavuuden säilyttäminen saamelaisten kotiseutualueella. Metsähallituslaissa määriteltyjen velvoitteiden hoitaminen ja eri tavoitteiden yhteensovittaminen.
<b>Metsähallitus Kiinteistökehitys</b>	Metsähallitus Kiinteistökehitys vastaa kaavoituksesta Metsähallituksessa, myy ja vuokraa tontteja yksityisille ja yrityksille, tekee tuulivoiman hankekehitystä ja hanke-myyntiä, vuokraa kiviainesten ottopaikkoja ja vastaa Metsähallituksen maanmyynnistä ja -ostoista.	Metsähallitus Kiinteistökehitys on Metsähallituksen liiketoiminnan vastuualue, jonka tehtävänä on luoda mahdollisuuksia biotaloudelle ja liiketoiminnalle.
<b>Kuljetus-, korjuu- ja koneyritykset</b>	Yrittäjät vastaavat hakkuiden toteuttamisesta, puun korjuusta ja kuljetuksesta Metsähallituksen korjuusuunnitelmien mukaisesti.	Yritystoiminnan jatkuvuus ja turvaaminen.

Toimija	Kuvaus / perustiedot	Keskeiset tavoitteet / intressit
<b>Matkailuyrittäjät</b>	Saamelaisten kotiseutualueella toimiviin matkailuyrittäjiin kuuluu sekä pienempiä palveluntarjoajia että suurempien matkailukeskittymien omistajia.	Matkailuyrittäjien näkemysten parempi huomioon ottaminen hankehakemusten käsitelyssä, matkailuelinkeinon turvaaminen.
<b>Ympäristöjärjestöt</b> (Greenpeace, Suomen Luonnonsuojeluliitto, Inarin luonnonystävät)	Ympäristöjärjestöt ovat ympäristökysymyksiin keskittyviä kansallisia tai kansainvälisiä järjestöjä. Kullakin järjestöllä on oma painotuksensa ja toimintakulttuurinsa.	Vanhojen metsien suojelu ja luonnon monimuotoisuuden turvaaminen, alkuperäiskansoja ja ympäristöoikeuksien toteutuminen.
<b>Maa- ja metsätalousministeriö</b>	Maa- ja metsätalousministeriö vastaa Suomen metsä- ja luonnonvarapolitiikan valmistelusta ja ohjaa Metsähallituksen toimintaa asettamalla sille vuotuisen tulostavoitteen.	Metsähallituksen omistajaohjaus, lainmukainen luonnonvarojen hoito ja käyttö.
<b>Miltä sopu näyttää -hanke</b>	Koneen Säätiön rahoittaman Miltä sopu näyttää -hankkeen (2018-2020) Muddusjärven paliskuntaa koskevassa osaprojektissa tehdään monialainen selvitys paliskunnan poronhoidon toimintaedellytyksistä.	<b>Hankkeen tavoitteet:</b> 1. Laitumiin kohdistuvien kumulatiivisten vaikutusten arviointi ja metsätalouden tavoitteenasettelu laitumien elvyttämisen lähtökohdista. 2. Metsienkäytön päätöksentekoprosessien arviointi saamelaisten oikeuksien näkökulmasta; näitä oikeuksia ja laiduntarpeita nykyistä paremmin kunnioittavien suunnitteluperiaatteiden ja -käytänteiden identifiointi.
<b>Luonnonvarakeskus, porotutkimus</b>	Luke tutkii laidun- ja tuotantoympäristön sekä poronhoitomenetelmien vaikutuksia porojen kuntoon ja tuottavuuteen sekä porotalouden kannattavuuteen ja kilpailukykyyn.	Metsätalouden ja porotalouden yhteensovittamiseksi tarvittavan tiedon tuottaminen, tiedon luotettavuus ja hyväksyttävyyden.

## 3.2 Metsähallituksen Metsätalous Oy:n ja saamelaistahojen väliset suhteet ja vuorovaikutus

Haastatteluissa poromiesten näkemykset yli paliskuntarajojen toistuivat melko yhdenmukaisina, ja paliskunnan virallisesta kannasta riippumatta vaikuttaa siltä, että poromiehet jakavat huolenaiheet laidunalueistaan ja näkemykset Metsähallituksen toiminnasta hyvin laajalti, ja poromiesten keskuudessa on ymmärrystä konfliktin ytimessä olevien paliskuntien toimintaa kohtaan.

Tulkinta siitä, että kapinoivat paliskunnat ovat lähteneet vastustamaan Metsähallitusta lähinnä ulkopuolisten voimien kuten ympäristöjärjestöjen vaikutuksesta, on liian yksioikoinen. Kiistassa näyttää tosin käyneen myös niin, että erityisesti Greenpeace'iin assosioituvat henkilöt ovat olleet näkyvässä roolissa ja näin ruokkineet vaikutelmaa siitä, että he johtavat kamppailua, jolloin poromiesten oma ääni ei ole tullut kuuluviin. Tämä on synnyttänyt kritiikkiä, jonka mukaan aktivistit "sekoittavat tilannetta" ja ajavat omaa agendaansa. Poromiehet puolestaan korostivat haastatteluissa oikeuttaan käyttää mitä tahansa apuvoimia ja ulkopuolisia asiantuntijoita kamppailussaan hakkuista vastaan.

**Metsätalous Oy:n näkökulmasta** yhteistoimintasopimukset yhtäältä Paliskuntain yhdistyksen, sekä Saamelaiskäräjien, Kolttien kyläkokouksen ja saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien kanssa sekä paliskuntakohtaiset laidunaluuesopimukset sisältävät kirjaukset yhteydenpidon tavoista ja säännöllisistä tapaamisista (Liite 1). Metsähallituksessa kuvataan saamelaisten kotiseutualueella tapahtuvan metsätaloustoiminnan olevan tällä hetkellä täysin paliskuntien suostumuksen alaista.

*"Vuodesta 2002 asti Paliskuntain yhdistyksen ja Metsähallituksen kanssa on ollut voimassa oleva sopimus siitä, miten neuvotellaan ja miten toimitaan yhdessä (yhteistoimintasopimus). Tämä on toiminut koko ajan paremmin. Käytännössä sopimus tarkoittaa, että jokaisesta hakkuusta, tien muutoksesta jne. lähetetään kartat paliskunnille ja he saavat esittää toiveita. Yleensä myös toimitaan näiden toiveiden mukaan."*

Vuorovaikutuksesta paliskuntien kanssa on viime vuosina tullut kaksijakoista: osittain se on sujunut hyvin, mutta osittain tilanne on kärjistynyt.

*"Luottamus on menetetty puolin ja toisin – kun ennen paliskunnat eivät voineet luottaa Metsähallitukseen, nyt Metsähallituksessa ei enää luoteta paliskuntiin."*

*"Tiettyjen paliskuntien johtohenkilöihin ei voi luottaa lainkaan. He käyttävät sanoja ja puhumisia väärin. Joitain puhelinkeskusteluita voidaan käydä, mutta nekään eivät juuri johda mihinkään. Ollaan välitilassa, jossa leijutaan jossain eikä saada mistään kiinni. Paljon on turhautumista."*

Vallitsevan kiistatilanteen ja siinä mukana olevien paliskuntien ulkopuolisten aktiivisten toimijoiden on koettu ikään kuin kaappaavan kaikki yhteydenpidon tilanteet ja määrittelevän niiden keskusteluagendan hyvin kapeasti. Keskustelut näissä tilanteissa on koettu toisteisiksi ja erittäin turhauttaviksi.

Metsätalous Oy:n näkökulmasta tämä on problemattista siksi, että paliskuntien ja legitiimien saamelaisten organisaatioiden ulkopuoliset henkilöt käyttävät merkittävää valtaa ilman virallista mandaattia. Metsätalous Oy:lle on jäänyt epäselväksi, missä määrin paliskuntien nimissä esitetyt vaatimukset ovat paliskuntien omia näkemyksiä.

Suora vuorovaikutus Metsätalous Oy:n ja osan paliskunnista välillä on lähes kokonaan katkennut, eikä arjen suunnittelun tasolla olevia asioita ole päästy käsittelemään pitkään aikaan. Tätä on pidetty Metsätalous Oy:ssä valitettavana, koska koetaan, että myös paliskunnille tärkeitä asioita jää kiistan jalkoihin ja kommunikaation puuttuminen pahentaa asioita entisestään.

*”Metsätalouden ja paliskuntien välillä on käyty vuoropuhelua ja sovittu tietyistä asioista. Ainut mahdollisuus on se, että asioista käydään avointa vuoropuhelua. Metsähallituksella on mandaatti hallinnoida valtion maita, joten Metsähallituksen on oltava vastuullinen ja esimerkillinen. Vuoropuhelun rakentamista ja kehittämistä on tehty nyt myös ympäristöjärjestöjen suuntaan. Nöyrä toive on, että samanaikaisesti myös muut osapuolet panostavat vuoropuheluun samalla tavalla.”*

Osan paliskunnista kieltäytyminen kommunikaatiosta, haluttomuus etsiä ratkaisuja ja erilaiset osin perusteettomiksi koetut syytökset ja kritiikki nähdään Metsätalous Oy:ssä vaikeina lähtökohina eteenpäin pääsemiselle. Metsätalous Oy:n henkilöstö on kokenut oman ammattitaitonsa vähättelyä ja arvostuksen puutetta. Kun paliskuntien puolelta tuleva kritiikki on kiistojen myötä muodostunut yleistäväksi, monet Metsähallituksen työntekijät kokevat saavansa siitä osansa, riippumatta siitä, onko heidän oma työnsä edes sidoksissa kiistakysymyksiin.

## **Paliskuntien ja poromiesten ääni on jäänyt katveeseen**

Yhtenä ongelmana on, että paliskuntien kokema ehdinko ja vaatimukset poronhoidon huomioimisesta eivät ole välittyneet Metsähallituksen normaalien suunnitteluprosessien kautta metsä-

suunnitelmiin niin, että ne olisivat vaikuttaneet merkittävällä tavalla laidunalueiden hakkuisiin, tai että ne olisivat tuottaneet poromiehille kokemuksen kuulluksi tulemisesta. Osallistumismenetelyjen ja muun kanssakäymisen katveeseen näyttää jäävän poromiesten kokemus siitä, ettei poronhoidon maailmaa yksinkertaisesti tunneta riittävän hyvin, eikä heidän asiaansa ymmärretä.

Vuoden 2010 sopimuksilla saavutettiin akuutissa kiistassa ‘välirauha’, mutta sopimusten syntyprosessi koettiin paineistettuna ja sopimukseen sisälty monia tyytymättömyyden aiheita. Syytökset sopimusrikkomuksista ovat selvin riitauttamisen / tyytymättömyyden merkki, mutta taustalla on erilaisia pettymyksen kokemuksia. Paliskunnissa sopimusten tekeminen koettiin välttämättömäksi tärkeiden laidunalueiden turvaamisen kannalta, mutta samalla asetelmaan on sisältynyt kokemus epäsymmetrisyydestä neuvotteluosapuolten välillä, kun samalla jotain muuta oli pakko antaa hakata.

Sopimusten jälkeen (2010–2017) ongelmana on ollut mm. se, että hakkuiden piiriin jääneillä alueilla metsänkäsittelyn nähtiin koventuvan. Poromiehet olivat olleet yllättyneitä ja järkyttyneitä hakkuiden ulottumisesta myös sellaisiin kohteisiin, joiden he olettivat säästyvän mm. maisemallisista syistä tai suoja-alueina.

Metsähallituksen mukaan hakkuutavoitteita tarkistettiin sopimusten solmimisen jälkeen. Paliskuntien käsitykseksi näyttää kuitenkin muodostuneen, että Metsähallituksen hakkuutavoite pysyi kuta-kuinkin samana, vaikka hakkuiden piirissä oleva metsäala pieneni.

Metsähallitus on omaksunut tilanteen kärjistyttyä vuonna 2010 käytännön, jonka mukaan hakkuita

saamelaisten kotiseutualueen metsäpaliskuntien alueella ei toteuteta, mikäli paliskunnat vastustavat niitä. Tämä toimintatapa on käytännössä antanut paliskunnille mahdollisuuden pysäyttää hakkuut alueellaan kokonaan. Tällä käytännöllä - ja näin syntyneellä (de facto) veto-oikeudella - ei kuitenkaan ole säädöspohjaa tai linjauksia Metsähallituksen sisällä, vaan se on saanut alkunsa Metsähallituksen operatiivisena ratkaisuna. Tilanne on uusi, koska aiemmin mikään paliskunta ei ole vaatinut täyttä hakkuukieltä alueellaan.

Hakkuiden lopettaminen 2016–2017 on helpottanut näiden kolmen paliskunnan poronhoitajien elämää väliaikaisesti, ja he kokevat saaneensa "hengähdystauon". Vaikka tilanne on monin osin epävarma, on nykytilanne monien poromiesten mielestä parempi ja rauhallisempi kuin pitkiin aikoihin, eikä kaikilla poromiehillä ole intoa palata neuvottelemaan Metsähallituksen kanssa hakkuista.

Hakkuiden keskeyttäminen on johtanut osin epäselvään tilanteeseen, jossa sopimukset (hakkuu- ja rauhoitusalueista) ovat yhä voimassa, mutta neuvotteluja hakkuista ei ole enää käyty kolmen kirjeen lähettäneen paliskunnan kanssa. Muissa asioissa Metsähallitus on pitänyt paliskuntien kanssa yhteyttä melko normaalisti.

Huolimatta ainutlaatuisesta - ja metsäkiistojen historiassa täysin poikkeuksellisesta - tilanteesta, jossa paliskunnat ovat saaneet sanansa kuuluviin ja onnistuneet pysäyttämään hakkuut alueillaan kokonaan, paliskuntien edustajat tuntevat ajattelevan, että tilanne voi muuttua milloin tahansa, eivätkä laidunmaat edelleenkään ole turvassa hakkuilta. Poromiesten keskuudessa elää vahvana ajatus, että Metsähallitus hakkaisi kaiken mahdol-

lisen, jos alueita ei erikseen rauhoiteta hakkuilta. Tästä näkökulmasta keskeytys hakkuissa tuntuu pakotetulta ratkaisulta ja korkeintaan väliaikaiselta hengähdystauolta, jonka jälkeen kamppailun odotetaan taas jatkuvan.

Metsähallituksen näkökulmasta taas näyttää siltä, että saamelaisten kotiseutualueen valmiiksi laajojen suojelualueiden lisäksi hakkuilta rauhoitettua metsäalaa on lisätty jatkuvasti ja moniin paliskuntien vaatimuksiin on suostuttu, mutta "mikään ei tunnu riittävän", vaan uusia vaatimuksia tulee jatkuvasti. Samalla Metsähallituksen toimintaa kritisoidaan jatkuvasti niin, että Metsähallituksen väki tuntee olevansa epäreilujen syytösten kohteena. Ainakin osa Metsähallituksen työntekijöistä ajattelee, että paliskunnat 'pompottavat' Metsähallitusta, jonka pitäisi pitää paremmin puoliaan. Tämä näkyy myös puunkorjuuyrittäjien arjessa, jotka kokevat paliskuntien ja metsätalouden välisen luottamuspuolan heijastuvan myös omaan työhönsä:

*"Jatkuvasti ollaan suurennustasin alla ja kaikki pitää tehdä pilkulleen sovitun mukaisesti ja korjuujäljen tulee olla ensiluokkaista muuten tulee heti valitusta ja sanomista. Virheisiin ei ole varaa."*

Nämä osapuolten käsitykset toisistansa ovat pitkään jatkuneen konfliktin ja epäluottamuksen aiheuttamia: vastapuolen tavoitteet nähdään ylimitoitettuina ja kohtuuttomina.

Arjen tasolla kokemukset paliskuntien välillä vaihtelevat. Osa paliskunnista kokee, että yhteydenpito toimii ja että kynnyksellä ottaa asioita esille on matala.

*"Metsähallituksen kanssa on kokoonnuttu joka vuosi ja sen sopimuksen puitteissa ei ole ollut rik-*

*keitä ainakaan Metsähallituksen puolelta. Alueita on muutettu, ja joitakin palasia on jätetty hakaamatta. Vuosittain on järjestetty tapaamiset ja on katsottu niitä alueita.”*

Osa paliskunnista tuo enemmän esiin tyytymättömyyttä asetelman epätasapainoon ja vuorovaikutuksen koettuun yksisuuntaisuuteen.

*”Vuosittaisissa palaverissa aina todetaan, että palataan vuoden päästä asiaan, mutta kuitenkaan mikään ei muutu. Saadaan paperille se, että on pidetty. On menty hyvin epäileväksi Metsähallituksen suhteen.”*

*”Pitkä perinne sillä, että ei saa sanoa ‘Ei’ – selaista sanaa ei ole, eikä sitä saa käyttää. Poronhoitajien pitänyt alkaa metsänhoitajiksi ja esittää vaihtoehtoisia tapoja. Kun ovat esittäneet, on vastattu, että ei voi tehdä, koska ei ole kannattavaa. On vain naurettu ideoille.”*

Osassa paliskuntien haastatteluista kuuluu ylisukupolvinen kokemus arvostuksen ja kunnioituksen puutteesta:

*”Luonnon monimuotoisuudessakin ollaan matoja alemmassa roolissa. Ennemmin hyönteisille annetaan elintilaa kuin meille. Niin matalalla on arvostus.”*

## **Isossa kuvassa myönteistä kehitystä**

Lähes kaikki haastatellut tunnistavat viimeaikaisessa vuorovaikutuksessa muutoksia parempaan suuntaan. Synä tähän nähtiin Metsähallituksessa lisääntynyt ymmärrys ja kiinnostus paliskuntien, Saamelaiskäräjien ja Kolttien kyläkokouksen

näkemyksiä kohtaan sekä mm. paliskuntien omien neuvotteluvalmiuksien parantuminen.

*”Keskusteluyhteys on parantunut viime aikoina hieman, ovat Metsähallituksessa ottaneet hieman paremmin myös paliskuntien näkemyksen huomioon. Ennen ei kuunneltu lainkaan.”*

*”Paliskunnan omat neuvotteluvalmiudet ovat parantuneet. Tilanne on muutenkin muuttunut siten, että Metsähallituksessa henkilöt ovat vaihtuneet. Nuorempaa porukkaa on tullut kehiin ja sanotaanko näin, että sieltä on annettu ymmärtää, että ymmärretään paremmin meidän tilanne.”*

*”Metsähallituksen ja paliskuntien välillä käyty pitkään myös keskusteluita, joskin alussa paliskuntien näkemykset vaikuttivat vähemmän toimintaan kuin nykyään. Nyt on säännöllisesti tiedonvaihtoa, keskustelua ja tiedottamista ja paliskuntien toiveet otetaan usein huomioon hakkuusuunnitelmissa siltä osin kuin se on metsätalouden toiminnan kannalta mahdollista. Metsähallituksen metsätalouden puolella on menty jatkuvasti parempaan suuntaan.”*

*”Keskustelukulttuuri on molemmilla osapuolilla kehittynyt ja voidaan olla eri mieltä asioista ilman, että menee henkilöiden väliseksi. Ennen porotaloutta ei kuunneltu ollenkaan tai ei edes ilmoiteltu hakkuista, nyt on parempi tilanne ja vaikka ei päädyttäisi paliskuntien toiveisiin, niin muutoksia kuitenkin tehdään ja pyritään pienempään haittaan. Pitkäjänteinen työ on tuottanut tulosta, molemmat ovat pyrkinet kuuntelemaan ja löytämään kompromisseja. On löydetty ja opittu tapoja kulkea kohti tilannetta, jossa voidaan yhdessä mennä eteenpäin.”*

*”Saamelaiskäräjien hallinnon osalta suhteet Metsähallituksen suuntaan ovat parantuneet viime vuosien aikana. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että Kii Korhonen yrittää aidosti ymmärtää, mitä poronhoidolla ja Saamelaiskäräjillä on sanottavaa. Yritystä siis on, mutta toistaiseksi yhteisten ratkaisujen löytäminen on hyvin vaikeaa.”*

### **3.3 Osapuolten suhteista Metsähallituksen kiinteistökehityksen haastatteluissa**

Haastattelujen perusteella matkailun ja poronhoidon välisissä kiistoissa kyse on paitsi asiakysymyksistä ja toimintatavoista niin myös osapuolten välisistä suhteista monella eri tasolla. Osassa haastatteluista nousi esiin selkeästi tulehtuneita henkilösuhteita. Toinen esiin noussut näkökulma on yritysten välinen kilpailu ja laajemmin myös kokemus matkailu- ja poronhoitoelinkeinojen epätasa-arvoiseksi koetusta asemasta ja toimintamahdollisuuksista. Muutamassa haastattelussa nähtiin asioissa myös poliittisen kamppailun piirteitä: kuka saa päättää saamelaisten kotiseutualueella tapahtuvasta elinkeinotoiminnasta ja kenen ehdoilla toimitaan.

Haastatteluista käy ilmi, että Kiinteistökehityksen, matkailuyrittäjien ja paliskuntien välillä on epäluottamusta, mikä ilmenee muun muassa epäilevänä suhtautumisena lausuntojen ja ilmoitusten perusteisiin sekä Kiinteistökehityksen tavoitteisiin maanomistajan asemassa. Osa haastatteluista kuvasi epäilevänsä paliskuntien jääviyttä lausunnonantajina ja näki kielteiset lausunnot keinona suosia paliskunnissa toimivien henkilöiden omaa mahdollista yritystoimintaa.

Metsähallituksen Kiinteistökehityksen ja paliskuntien välisten kiristyneiden suhteiden taustalla muutamat haastatteluista näkivät saamelaisten kamppailun oikeuksistaan ja niiden myötä syvenyneen luottamuspuolan osapuolten välillä.

*”Taustalla on saamelaisten kamppailu oikeuksistaan ja se heijastuu suoraan paliskuntien toimintaan matkailuun liittyvissä lausunnoissa. Kategorisesti suhtautumalla kielteisesti kaikkiin matkailuyrittäjien hankkeisiin käytetään valtaa ja oikeutta päättää asioista, olkoon hankkeen sisältö ja tosiasialliset vaikutukset sitten mitä tahansa – niistä ei edes oikeasti keskustella.”*

Kiinteistökehityksen lisäksi haastatellut kommentoivat suhteitaan Metsähallituksen Luontopalveluihin ja luontopalvelut saivat etenkin matkailuyrittäjiltä varsin kovaa ja suoraa palautetta. Varsinaisten asiasisältöjä koskevien erimielisyyksien tai lupien saamisen vaikeuden lisäksi esitettiin syytöksiä epäasiallisesta suhtautumisesta yksittäisiä matkailuyrityksiä kohtaan. Asioiden käsittelyn koettiin kestävän kohtuuttoman kauan, yhteydenottoihin ei vastata, tai on puututtu pikkuseikoiksi koettuihin asioihin ja uhkailtu safarilupien menetyksellä tai asetettu kohtuuttomiksi koettuja uhkasakkoja. Yrittäjät ovat kokeneet tämän tahallisenä yritystoiminnan haittaamisena ja taustalla olevan huonot henkilösuhteet.

Metsähallituksen Luontopalvelut ei ole yksi tämän kartoituksen toimeksiantajatahoista, eikä luontopalveluiden työntekijöitä ole haastateltu tätä raporttia varten. Etenkin matkailuun liittyvissä kysymyksissä se nousee kuitenkin haastatteluissa esiin mahdollisten kiistojen osapuolena.



### 3.4 Maa- ja metsätalousministeriön ja saamelaislaisten väliset suhteet

Oikeudelliseen kamppailuun näyttää haastatteluiden mukaan selvästi liittyvän Saamelaiskäräjien ja saamelaispaliskuntien sekä maa- ja metsätalousministeriön välisten suhteiden kärjistyminen ja molemminpuolinen epäluottamus. Ministeriötä kohtaan esitetty kritiikki koskee sitä, että saamelaislaisten oikeuksien näkökulmasta Suomen valtio, ja tässä erityisesti maa- ja metsätalousministeriö on ollut haluton edistämään saamelaisten oikeuksia.

*“Taustalla on valtion haluttomuus luoda prosesseja, joissa turvattaisiin saamelaisten oikeudet ja otettaisiin samalla huomioon muut paikalliset intressit. Tämä on synnyttänyt jatkuvasti lisää paikallisia konflikteja. [Maa- ja metsätalous] ministeriö on kaukana paikallisesta todellisuudesta, jossa paikallisyhteisö maksaa kovaa hintaa valtion toimimattomuudesta. Valtiolla olisi myös kaikki mahdollisuudet tehdä enemmän. Myös Metsähallituksen paikalliset toimijat on pistetty pahaan rakoon.”*

Ministeriön lähtökohtana on, että valtio-omistajalla on yksiselitteinen päätösvalta valtion maihin, eikä tätä oikeutta voida luovuttaa muille. Ministeriön linjana on ollut, että etniseen taustaan, kuten saamelaisuuteen ei tule kytkeä mitään erityisiä etuuksia. Saamelaisia ja muita saamelaisten kotiseutualueella asuvia paikallisia pyritään kohtelemaan tasaveroisina ryhminä mm. väestöryhmien välisten konfliktien ehkäisemiseksi.

*“Nykysysteemi tuntuu toimivalta: valtio-omistajalla tulee olla päätösvalta, jos on valtio-omisteista maista kyse.”*

*“Ministeriö pyrkii tietoisesti välttämään ratkaisuja, joilla saamelais- ja suomalaisväestön oikeuksiin tulisi suuria eroja, jotka saattaisivat johtaa väestöryhmien välisiin avoimiin konflikteihin.”*

*“MMM:n kristallin kirkas linja on ollut se, että saamelaisuuteen ei kytketä mitään etuja. Kaikkia alueella toimivia elinkeinoja kohdellaan samalla tavalla. Ainoastaan Utsjoella saamelaisia on enemmistö. Alueella myös suomalaisia, jotka ovat vuosisadat harjoittaneet samoja elinkeinoja. Ei ole mitään perusteita asettaa yhtä kansanryhmää erityisasemaan, riippumatta etnisestä statuksesta kaikki ovat samalla viivalla.”*

*“Taloudellisten etujen suhteen MMM:n tulee kohdella eri tahoja tasapuolisesti, sen sijaan saamelaisten kulttuurin ja kielen edistäminen on huomioitava.”*

Ministeriön linjaukset näkyvät vuorovaikutuksessa saamelaisten kanssa. Suhteita pidetään huonoina molemmin puolin. Ministeriön näkökulmasta niitä rasittavat saamelaisten vaatimukset erityiskohtelusta suhteessa muihin kotiseutualueella asuviin. Ministeriössä vaatimuksia pidetään mahdottomina, minkä vuoksi keskustelun ei koeta etenevän.

*“Ministeriöllä ja Saamelaiskäräjillä ei ole järin hyviä suhteita. Ministeriössä koetaan, että joudutaan tilanteisiin, joissa ei olla valmiita antamaan erityisetuja suhteessa muihin alueella asuviin. – – MMM ei ole halua kohdella saamelaisia huonosti, mutta heidän vaatimuksiaan pidetään mahdottomina.”*

*“Pääosin tilaisuudet, joissa on keskusteltu asioista yhdessä saamelaisten kanssa ovat olleet ihan hyviä, mutta joskus on ollut jo etukäteen tiedossa, että vaatimukset ovat täysin mahdottomia.”*

*“Viime kädessä kyse on vallasta, Saamelaiskäräjät ei tule lopettamaan kritiikkiänsä ennen kuin saavat kotiseutualueellaan omistusoikeuden luonnonvaroihin tai vähintään osuuden tuotoista ja veto-oikeuden.”*

Saamelaiskäräjien ja paliskuntien näkökulmasta ministeriön suhtautuminen saamelaisiin ja saamelaisten oikeuksiin koetaan ongelmallisena ja turhauttavana. Haastatteluissa esiintyi myös epäilyjä siitä, ettei valtionhallinnossa ole tietoisesti haluttu edistää poronhoidon etuja. Haastatteluiden perusteella poronhoitajat ja ministeriön edustajat eivät kohtaa usein, ja harvoja kohtaamisia leimaa epäluottamus. Usko siihen, että ministeriön toimintatavat ja suhteet voisivat muuttua, on heikko.

*“Ministerit tulee ja menee, mutta virkamiehet pysyvät. Niin kauan, kun virkamiehet eivät vaihdu, mikään ei muutu. Toisaalta tilanne ei ole muuttunut, vaikka henkilöt olisivat vaihtuneetkin.”*

Ongelmana maa- ja metsätalousministeriön ja saamelaisten suhteissa näyttää olevan se, että MMM tarkastelee kysymystä saamelaisten oikeuksista

valtakamppailun kehyksestä ja maanomistuksen (nollasumma)-näkökulmasta. Ministeriössä nähdään saamelaisten vaikuttamisyrityksissä pyrkimys vahvoihin maa-oikeuksiin, luonnonvarojen hallintaan ja veto-oikeuteen valtion mailla. Tästä kehyksestä käsin MMM:n roolina on oman vastualueensa kautta valtion maaomaisuuden ja luonnonvarojen puolustajan rooli.

Ministeriön konfliktikehyksessä poronhoitoa tarkastellaan elinkeinona. Sen merkitys saamelaisille tunnustetaan, mutta saamelaiseen poronhoitoon ei haluta kiinnittää erityisiä oikeuksia. Suhde saamelaisten oikeudellisiin vaatimuksiin puolestaan jäsentyy valtakamppailuna. Sellaisena se näyttäytyy myös Saamelaiskäräjien puolelta, jossa MMM nähdään saamelaisten oikeuksien keskeisenä vastustajana tai jopa saamelaisten vihollisena. Ministeriön katsotaan aktiivisesti vastustavan saamelaisten oikeudellisia pyrkimyksiä, ja saamelaisten usko oikeusvaltioon on käynyt vähiin.

*“Saamelaisten usko oikeusvaltioon on hiipunut ILO 169 -sopimuksen ja monien muiden epäonnistuneiden prosessien kautta. Tämä näkyy siten, että saamelaisten äänenpainot saattavat olla hyvin kriittisiä. Siksikin FPIC tulisi tunnustaa prosessina, jotta vastapuolten argumentaatiot tulisivat tutuiksi ja päästäisiin pois poteroista.”*

# 4. Kiistojen aiheet - asiakysymykset

## 4.1 Metsätalouden ja poronhoidon kamppailu maankäytöstä ja elinkeinojen tulevaisuudesta

Sekä metsätalous että poronhoito ovat luonteeltaan ekstensiivisiä, laajoja alueita hyödyntäviä elinkeinoja. Niiden erilaiset tarpeet kohdistuvat samoihin maa-alueisiin, joten yhteentörmäykset ja ristiriidat ovat olleet väistämättömiä. Tästä näkökulmasta kyse on maankäytön konfliktista, jossa erilaiset maankäyttömuodot tai elinkeinot kilpailevat samasta maa-alasta. Tätä perusasetelmaa kuvattiin haastatteluissa mm. seuraavin sanoin:

*”Pohjimmiltaan kyse siitä, että metsätalous heikentää porolaidunten tilaa ja huoli suuri, että laidunmaat heikkenevät entisestään ja porojen ravinnon saanti vaikeutuu, samalla poronhoidon kustannukset kasvavat, kun poroja pitää ruokkia.”*

*”Porot vastaan metsä on pohjimmainen kysymys ollut kautta vuosikymmenien.”*

*”Toisaalta paliskunnista tulee viestiä, että valtio on harjoittanut todella voimakasta metsätaloutta ja suurin piirtein kaikki ikimetsät on menetetty. Metsähallituksen toimivassa johdossa taas kokemus on, että 10 vuoteen ei ole voitu saavuttaa hakkuutasoja ja metsätaloutta ei ole voitu harjoittaa.”*

Avoimia konflikteja on haastatteluiden perusteella edeltänyt pidempi, 70-luvulta alkanut maankäytön ja metsätalouden muutos, joka on johtanut poronhoitajien kasvavaan tyytymättömyyteen. Maankäytön muutokset, yhdistettynä olemattomiin vaikutusmahdollisuuksiin ovat johtaneet tilanteen konfliktoitumiseen.

*”Aikanaan poronhoitajia kusetettiin mennen tullen siitä, miten he voivat vaikuttaa laitumiinsa. Annettiin ymmärtää, että poronhoidon pitää antaa tilaa uusille elinkeinoille, jotka tuovat rahaa. Poronhoitajat kokivat olevansa vain tiellä. 80-luvun lopulla alkoi jo tulla nurinaa enenevässä määrin, koska maankäyttö oli niin voimakasta. Lapin paliskunnan alueella maankäytön aiheuttamat ristiriidat olivat jo 70-luvulla varsin voimakkaita: mm. hakkuiden ja tekoaltaiden vuoksi puolet laitumista tuhoutuivat.”*

*”Kiistaa tulee siinä vaiheessa, kun paliskunta arvioi, että metsätalous heikentää laidunten tilaa liikaa ja, jos ei onnistuta vaikuttamaan, niin sitten on konflikti käsissä.”*

Metsähallituksen mailla Ylä-Lapissa hakkuiden kokonaisvolyymi kasvoi 1960–1970 luvuilta ja oli suurimmillaan 1980-luvulla ollen noin kaksinkertainen 2000-luvun hakkuutasoihin verrattuna. Ylä-Lapissa ei ole tehty avohakkuita 1980-luvun jälkeen. 1990-luvulle tultaessa suojele- ja erä-

maa-alueiden määrä kasvoi ja alueita poistui metsätaloustoiminnan piiristä<sup>11</sup>.

Hakkuiden kokonaisvolyymit ja niiden käytössä oleva maa-ala ei kuitenkaan kerro kaikkea olen-naista. Metsähallituksella ja paliskunnilla näyttäisi olevan haastattelujen pohjalta hyvin erilaiset näkemykset: siinä missä Metsähallituksessa nähdään, että metsätalous ei toimi kuin suhteellisen pienellä alueella, koetaan paliskunnissa, että jokainen uusi toimija ja toiminto vie elintilaa poronhoidolta.

Vaikka metsätalouden piirissä on vain pieni osa saamelaisten kotiseutualueesta, ja vaikka poronhoito käyttää isoja maa-alueita, ovat kiistat keskittyneet tietyille metsäalueille, jotka ovat kiinnostavia sekä puuntuotannon potentiaalintakia että poroille kriittisen tärkeitä talvilaitumina. Kiistaa selittääkin osaltaan myös Inarin metsien 'kaksihuippuinen' ikärakenne: alueella on sekä nuorempia, alle 90-vuotiaita metsiä ja toisaalta yli 150-vuotiaita metsiä, jolloin sekä poronhoidon että metsätalouden paine on keskittynyt näihin vanhempiin metsiin (Saarikoski ym. 2010) – olkoonkin, että vanhoja metsiä on myös rajattu paljon metsätalouden ulkopuolelle.

Poronhoitajien kokemus on, että he ovat pitkään joutuneet taistelemaan olemassaolostaan eikä tälle näy lähitulevaisuudessa helpotusta.

*”Tieto on jatkuvasti tarkentunut, nyt on jo selvää se, että muu maankäyttö kaventaa laitumia ja varsinkin metsätalous kaventaa ja heikentää laitumien kuntoa. Tästä tulee arvokysymys: mikä elinkeino nähdään oikeutetuksi käyttämään aluetta?”*

*”Alkukesän, loppukesän, kevättalven ja keski-talven laitumet, jos näistä neljäsosa tuhoutuu, saattaa tämä tarkoittaa koko talvilaidunalueetta. Näitä asioita ei ymmärretä paikallispolitiikassa. Aina kun joku uusi toimija tulee, se vie tilaa poronhoidolta.”*

*”Porotalouden asema paranee, kun maa paranee: kysymys siitä, annetaanko luonnon olla vai ei. Myös muut maankäytön muodot uhkaavat – kaivokset, reitit, tiet jne. Kun kapealle palkiselle tulee muuta toimintaa, vaikeutuu poronhoito huomattavasti.”*

*”Nyt on hieman valoa tunnelin päässä, mutta tuntuu, että on jo myöhäistä. Laitumet ovat jo pirstaloituneet niin pahasti ja elämä metsässä ahdasta, että ei ole enää maita, missä saataisiin olla rauhassa. Koko ajan on pelko päällä siitä, mistä seuraavaksi viedään tilaa.”*

Metsähallituksen näkemyksissä korostuu ajatus siitä, että saamelaisten kotiseutualueella laajoja maa-alueita on jo entuudestaan suojeltu myös poronhoidon tarpeisiin. Paliskuntien näkökulmasta suojelualueet sekä niiden sijoittuminen esim. talvilaidunalueille tulisi katsoa paliskuntakohtaisesti. Metsähallituksen mukaan saamelaisten kotiseutualueelle ei myöskään kohdistu Metsätalous Oy:n tulokselle erityisen merkittäviä hakkuutavoitteita. Ensisijainen tavoite Metsähallituksen Metsätaloudelle onkin lähinnä säilyttää metsätalous edes jollain tasolla myös Ylä-Lapin alueella. Metsähallituksen toiminnalla nähdään olevan vaikutusta myös yksityisen metsätalouden kannattavuuteen alueella.

<sup>11</sup>Samalla myös metsänkäsittelymenetelmät ovat muuttuneet vuosikymmenten kuluessa Metsähallituksen omista valtakunnallisissa linjauksissa; esimerkiksi siemenpuuhakkuiden (aukkohakkuiden) maksimikokoa on rajoitettu valtion mailla 1980-luvulta lähtien.

*”Saamelaisten kotiseutualueen metsien suoje-  
luaste on hyvin korkea ja poronhoidon turvaami-  
seksi on perustettu hyvin laajat erämaa-alueet.”*

*”Metsähallituksen tavoite on ylläpitää metsä-  
taloustoimintaa ja saada joku ratkaisu kaikkiin  
paliskuntiin, vaikka se tarkoittaisi sitä, että iso  
osa alueista jäisi käsittely ulkopuolelle.”*

*”Metsähallituksen hakkuumäärät Ylä-Lapissa  
ovat sen verran vaatimattomia, ettei niillä ole  
merkittävää vaikutusta tuloksen tekemiseen.  
Isompi kysymys liittyy yhteiskuntavastuuseen:  
jos MH lopettaa metsätalouden kokonaan  
Ylä-Lapissa, on selvää, että tällä on negatiivisia  
vaikutuksia myös yksityisen metsätalouden toi-  
minnalle.”*

*”Saamelaisten kotiseutualueen hakkuumäärä  
ei ole koko MH:n mittakaavassa kovin suuri. - -  
Tuntuu sahojen puunsaannissa, jos loppuisi  
kokonaan. Metsähallituksessa haluttaisiin, että  
tilanne selkiytyisi, ja uskotaan, että kaikkien  
etu on se, että jonkintasoinen metsätalous  
säilyisi.”*

*”Metsähallituksen metsätalous ja yksityinen  
metsätalous elävät käsi kädessä. Jos todetaan,  
että ei voida hakata, koska puun myynti on niin  
epävarmaa, ei yksityispuolellakaan ole enää  
mahdollisuuksia myydä.”*

Epävarmuus metsätalouden tulevaisuudesta  
nousee esiin myös yrittäjien haastatteluissa. Yrit-  
täjät kuvaavat yritystoimintansa vähentyneen Ylä-  
Lapin alueella hakkuukieltojen myötä ja toiminnan  
painopisteen siirtyneen etelämmäs. Pääomavaltai-  
sella alalla epävarmuus töiden määrästä vaikuttaa  
nopeasti investointihalukkuuteen, jonka heikke-

neminen taas johtaa kaluston vanhenemiseen ja  
kilpailukyvyyn laskuun.

*”Koneyrittäjän näkökulmasta on kaksi perus-  
huolta; toinen on toiminnan epävarmuus vuo-  
sitasolla ja Ylä-Lapissa. Ei uskalla investoida  
uusiin koneisiin, kun ei ole tietoa, onko leimikoita  
jatkossa ja kuinka kauan, nyt sopimus vain vuo-  
deksi eteenpäin ja jatko on epävarmaa. Toinen  
huoli se, että jos saamelaisten kotiseutualueella  
ei saada kiistoja sovittua, niin ne leviävät myös  
etelämmäksi ja pikkuhiljaa koko toiminta tulee  
mahdottomaksi. Roikutaan löysässä hirressä.”*

Poronhoidon näkökulmasta metsätalouden tule-  
vaisuus saamelaisten kotiseutualueella näyttäytyy  
ongelmallisena aikaisempien hakkuiden aiheutta-  
mien vaikutusten vuoksi, mutta haastatteluissa ei  
kuitenkaan nouse esiin näkemystä, että metsäta-  
lous pitäisi täysin lopettaa. Metsätaloustoiminnan  
nähdään aiheuttaneen merkittävää vahinkoa eri  
tokkakuntien laidunalueille niillä seurauksilla,  
että jäljelle jäävät laidunalueet ovat kärsineet  
ylilaidunnuksesta ja keinoruokinnan tarve on  
kasvanut. Hakkuista johtuvien laidunalueiden  
heikkenemisen ja ruokintakustannusten nousun  
myötä paliskunnissa halutaan säilyttää jäljellä  
olevat vanhat metsät ja uudet hakkuut halutaan  
estää, jotta poronhoidon tulevaisuus voidaan  
turvata.

*”Metsätaloutta vastustetaan, koska porojen ruoka-  
maat tuhoutuvat. Luppo katoaa hakkuualueelta  
ja sen ympäriltä. Kun puu hakataan, tulee ”hako-  
matto”, jonka alla oleva ruoka mätänee. Kun  
hakkuita tehdään laajoilla alueilla, siirtyvät porot  
jäljellä oleville alueille, joilta puolestaan loppuu  
ruoka ylilaidunnuksen vuoksi. Hakatut alueet ovat  
poissa käytöstä pitkän aikaa.”*

*”On ollut perinteiset tavat hoitaa ja kulkea porojen kanssa: poroja käytettiin alueilla vuoron perään niin, ettei mikään alue kärsinyt liikaa. Nykyään ympyrä on pienentynyt ja joudutaan käyttämään samoja alueita joka vuosi. Porolukua ei saada enää täyteen, kun laiduntilanne on niin huono. Viime talvena yli 700 poroa kuoli. Olisi tarvittu vanhoja metsiä – ne metsät mitä oli, pelastivat porot, jotka näissä olivat.”*

*”Pohjimmiltaan kyse on siitä, että metsätalous heikentää porolaidunten tilaa ja huoli on suuri,*

*että laidunmaat heikkenevät entisestään ja porojen ravinnon saanti vaikeutuu. Samalla poronhoidon kustannukset kasvavat, kun poroja pitää ruokkia. Ilmastonmuutos muuttaa talvia ja niistä tulee hankalammin ennustettavia ja lumiempia, jolloin porojen ruuan saanti vaikeutuu ja puissa kasvavan lupon merkitys korostuu ja tästä johtuu huoli puiden kohtalosta. Kiistaa tulee siinä vaiheessa, kun paliskunta arvioi, että metsätalous heikentää laidunten tilaa liikaa ja jos ei onnistuta vaikuttamaan, niin sitten on konflikti käsissä.”*

**Taulukko 3.** Haastatteluissa esiin nousseita vaikutuksia poronhoidon näkökulmasta.

Vaikutuksia aiheuttava toiminta	Vaikutusten lähteet	Vaikutus poronhoitoon
<b>Metsätalous</b>	Valtion ja yksityisten harjoittama metsätalous, hakkuutoiminta.	Hakkuut tuhoavat laitumia vuosikymmeniksi, laitumet pirstoutuvat ja porot lähtevät vaeltamaan.
<b>Infrarakentaminen</b>	Liikenne- ja energiainfra: tiestö, radat, lentokentät, voimalinjat, vesivoima (tekoaltaat), tuulivoima.	Teiden, rautateiden, reittien, tuulivoiman häiriövaikutukset karkottavat porot ja vähentävät vasomisalueita. Tekoaltaat vievät isoja alueita.
<b>Matkailu</b>	Matkailurakentaminen ja matkailuinfra, mökkeily, matkailua palvelevat reitit.	Rakentamisen, mm. laajojen mökki-alueiden vaikutukset, häiriövaikutukset talvilaitumille mm. moottorikelkoista ja koiravaljakoista.
<b>Kullankaivuu</b>	Maansiirto, maamassojen käsittely vesistöissä, kaivuutoiminta ja maastoliikenne.	Vaikutukset laidunalueiden pirstaloitumiseen, kesälaidunten juomavesiin, kaivuutoiminnan ja maastoliikenteen häiriövaikutukset.
<b>Metsästysturismi</b>	Maastoliikenne, hirvikannat, metsästyskoirat.	Isot hirvikannat syövät tuntureiden koivulaitumia. Vapaasti juoksevien koirien porovahingot ja häiriöt, tokkien hajottaminen.

## 4.2 Hakattujen metsien taimikonhoito

Metsätalouden edustajat näkevät, että metsätalouden säilyminen olisi tärkeää myös valtion omistamien metsien hoidon kannalta. Taimikonhoito olisi tärkeää etenkin nuorissa, tiheissä metsissä ja sekä taimikonhoito että harvennushakkuut hyödyttäisivät myös paliskuntia, koska jäkälä kasvaisi hoidetuissa metsissä paremmin ja tiet pysyisivät kuljettavina. Jo hakattujen metsien hoito näyttäytyy osalle metsätalouden edustajista myös keinona avata uudelleen neuvotteluyhteyksiä paliskuntien suuntaan.

*“Ylä-Lapin osalta, kun tilanne on näin pitkäkestoinen, niin haluaisi säilyttää metsätalouden siellä, että toimintaa olisi kaikkien paliskuntien alueella. Se olisi tärkeää. – – Tässä ei kannata tavoitella hurjia hakkuumääriä, vaan avata toiminta ja pitää se edes jollain tasolla, samalla pidettäisiin tiet ja sillat ja tiheet taimikot hoidettua, jäkäläkin kasvaisi.”*

*“Nuoret tiheet metsät, joissa ei ole optimaalisia olosuhteita jäkälän menestymiselle, tarvitsevat taimikonhoitoa ja harvennushakkuuta. Tällaiset hyvät esimerkit voisivat saada paliskunnat heräämään tilanteeseen. Konkreettiset poroelinkeinoon vaikuttavat tekijät.”*

*“Kun metsurit suorittivat puun korjuun, eivät halunneet osallistua metsien hoitotöihin. Taimikonhoitotyö on siis laiminlyöty jo vuosikausien ajan. Tämä tulee esille ensiharvennuksessa, kun puun rungot ovat todella pieniä ja metsät tiheikköjä. – – Tiheiköissä ei kasva jäkälä eivätkä poromiehet pääse kulkemaan. Tässä voisi olla houkutin ylläpitää metsätaloutta alueella, että saataisiin nämäkin hoidettua.”*

Taimikonhoitoa on laiminlyöty saamelaisten kotiseutualueen metsissä jo pitkään. Tähän vaikutti Metsähallituksen aiempi työllisyysperusteinen velvoite tehdä hakkuut miestyönä; kun tämä oli kallista, ei taimikonhoitoon ja sen kehittämiseen panostettu. Keskeytyneiden hakkuiden tilanteessa sen kustannustehokas hoito näyttää entistäkin ongelmallisemmalta. Poronhoidon näkökulmasta taimikonhoitoa toivotaan, jotta hakatut laidunalueet voisivat elpyä ja jäkälä pääsisi kasvamaan. Taimikonhoito nähdään myös metsätalouden tehtävänä ja tietynlaisena kompensationsa menetetystä laidunalueista.

*“Kyllä harvennushommasta pitäisi aloitella. Kun on aikoinaan hakattu ja alueet taimettuneet, ovat olleet yhtä lailla pelistä pois. Jos näitä olisi hoidettu, olisivat jo ehtineet osaltaan palautumaan, mutta tämä työ on laiminlyöty. – – Koko asetelma on väärä: laidunmaat tuhoetaan ja sitten poronhoitajat joutuvat maksamaan ruokintakulut.”*

Myös kone- ja korjuuyrittäjät tunnistavat metsätalouden edustajien tapaan kiistojen negatiiviset vaikutukset metsien hoitoon ja kuntoon. Ongelmien pelätään lisääntyvän, jos metsätalous alueella vähenee tai lakkaa kokonaan. Tämän nähdään paitsi vahingoittavan omaa liiketoimintaa myös olevan iso kustannus monille muille toimijoille.

*“Lähitulevaisuudessa suurelle joukolla tulee olemaan haitta siitä, että tiet jää korjaamatta ja kunnostamatta. Kohdistuu marjastajiin, metsästäjiin ja muihin luonnossa liikkujiin. Ei Metsähallitus pidä enää teistä huolta, kun niitä ei tarvita metsätaloutta varten, haitankärsijöitä on paljon.”*

## 4.3 Laidunalue- sopimukseen liittyvät kiistat

Vuonna 2009 solmittuihin Metsähallituksen ja Hammastunturin, Muddusjärven, Muotkatunturin ja Paatsjoen paliskuntien sekä Ivalon paliskunnan Nellimin tokkakunnan (Paadarin veljekset) välisiin laidunalue-sopimukseen liittyi osapuolten välisiä näkemyseroja sekä sopimusten solmimisesta että niiden toteutumisesta. Kuitenkin sopimuksilla nähdään tärkeä rooli silloisten kiistojen katkaisijana ja ns. "välirauhan" aikaan saamisessa. Etenkin Metsähallituksessa sopimusten koetaan tuoneen Metsätalouteen työrauhan, vaikka toimintaa jouduttiinkin supistamaan.

*"Metsäsopimusten solmiminen rauhoitti tilanteen ja niiden myötä päästiin töihin. Epävarmuus oli kaikista pahinta, kun ei tiedetty mitä tapahtuu. Kun paperit oli allekirjoitettu, päästiin sentään toimimaan. Valtavat metsäalueet siirtyivät suojeluun, mutta jotakin kuitenkin jäi."*

Paliskunnissa sopimusneuvotteluihin liittyi kipeitäkin muistoja ja haastatellut kuvaavat silloista tilannetta erittäin painostavana ja repivänä myös paliskuntien välillä ja sisäisesti. Paliskunnissa koetaan, että koska sopimukset tehtiin paineen ja kiireen alaisina, niiden sisältöihin ja muotoiluihin jäi virheitä, eikä niihin olla oltu tyytyväisiä.

*"Se mitä sopimukseen saatiin ei tuntunut riittävältä, mutta jotakin oli pakko laittaa. Oli iso paine tehdä sopimus."*

*"Kyllähän se varmaan oli aikamoista, ettei tiennyt mihin siinä nimensä alle pani. Siinä oli (tavoitteena), että kunhan jonkunlainen rauha saadaan*

*aikaiseksi. Aikamoista painostusta se tuntui olevan, että täytyi panna nimi alle, että tuli rauha. Ja tuo oli porkkanana siinä tuo rauhoitettu alue."*

*"Sopimus tehtiin valtavassa paineessa – sanottiin, että jos ei nyt sovita niin menetetään neuvottelumahdollisuus ja hakataan kaikki. Esitettiin, että jostain täytyy hakata ja saatettiin siirtää painetta "heikompien" alueelle. Tämä oli myös paliskunnan sisällä todella repivää ja raskasta aikaa."*

*"Myös kiire vaikutti sopimusten syntyyn – täytyi todella nopealla aikataululla määrätä alueet, jotka säästetään. Luultavasti kaikki paliskunnat merkkasivat ensisijaisesti kevätlaidunalueet."*

*"Sopimuksia tehdessä kävi sellainen lapsus, että osa metsistä mitä osoitettiin hakkuuvapaiksi, olivat jo valmiiksi metsiä, mitä ei olisi saanut hakata muutenkaan."*

Haastatteluissa nousee esiin lisäksi kiistoja sopimusten noudattamiseen ja sopimusrikkomuksiin liittyen. Sekä Metsähallituksessa että paliskunnissa koetaan, ettei sopimuksia ole kunnioitettu ja että sopimusehtoja ei ole noudatettu. Osa Metsähallituksesta näkee, että Hammastunturin, Muddusjärven ja Paatsjoen paliskuntien asettamat hakkuukiellot ovat itse asiassa sopimusrikkomus ja osoitus siitä, ettei sopimusta kunnioiteta.

*"Viimeisen parin vuoden aikana on tapahtunut ylikävelemistä allekirjoitetuista sopimuksista. Hankalaa neuvotella, kun toinen osapuoli ei tee minkäänäköistä elettä."*

*"Sopimuksilla ei ole enää mitään virkaa, koska paliskunnat ovat kävelleet niiden yli. Heidän toimestaan Metsähallitukselle ilmoittamatta on ilmoitettu, että alueilla ei voida toimia."*



*”Kun saatiin sopu, pystyttiin sentään toimimaan usean paliskunnan alueella jollain lailla. Nyt ei enää voida toimia [yhtä laajalla] alueella. Epäoikeudenmukaisuus närästä – kepulikonsteilla tapetaan kannattava elinkeino.”*

Toisaalta Metsähallituksessa nähdään myös monitahoisempia syitä sopimusten kariutumiselle.

*”Syytökset rikkomuksista sopimusten osalta ovat olleet juuri niitä yksittäistapauksia, kun tämä kuuleminen ja neuvottelu ei ole onnistunut. On voinut olla huonosti kuvattuja toimenpiteitä, ja lopputulos eri kuin poroisäntä on ajatellut. Välillä on ollut kyse siitä, että on sovittu poroisännän kanssa, eikä tieto ole kulkenut paliskunnan sisällä. Välillä on MH toiminut virheellisesti, kun tieto sovitusta ei ole kulkenut talon sisällä. Ja välillä on saattanut olla jopa henkilösuhteista johtuneita tahallisia väärintulkintoja. Siellä missä luottamus on Metsähallituksen henkilöihin hyvää, yksittäiset virheetkään eivät ole kaataneet hyvää yhteistyötä. Mutta siellä, missä luottamusta ei ole syystä tai toisesta saatu, ei ole varaa yhteenkään virheeseen saati ”vedätykseen”, sillä silloin usko MH:n toimintaan menee pitkäksi ajaksi.”*

Paliskunnissa keskeinen syy sopimusten epäonnistumiselle nähdään siinä, että hakkuut kohdistuivat sopimusten solmimisen jälkeen entistä voimakkaampina hakkuilta rajattujen alueiden ulkopuolelle. Sopimusten jälkeen toteutettujen hakkuiden volyymi koettiin paliskunnissa joka tapauksessa pettymyksenä ja joidenkin alueiden osalta järkytyksenä. Myös

hakkuiden siirtyminen, mihin ei paliskuntien kokemuksen mukaan ollut varauduttu, sekä yksittäiset tilanteet, joissa Metsähallituksen koettiin toimivan vastoin sovittuja menettelytapoja (ks. Liite 1), mainitaan tekijöinä, jotka ovat johtaneet hakkuiden täyskieltoon.

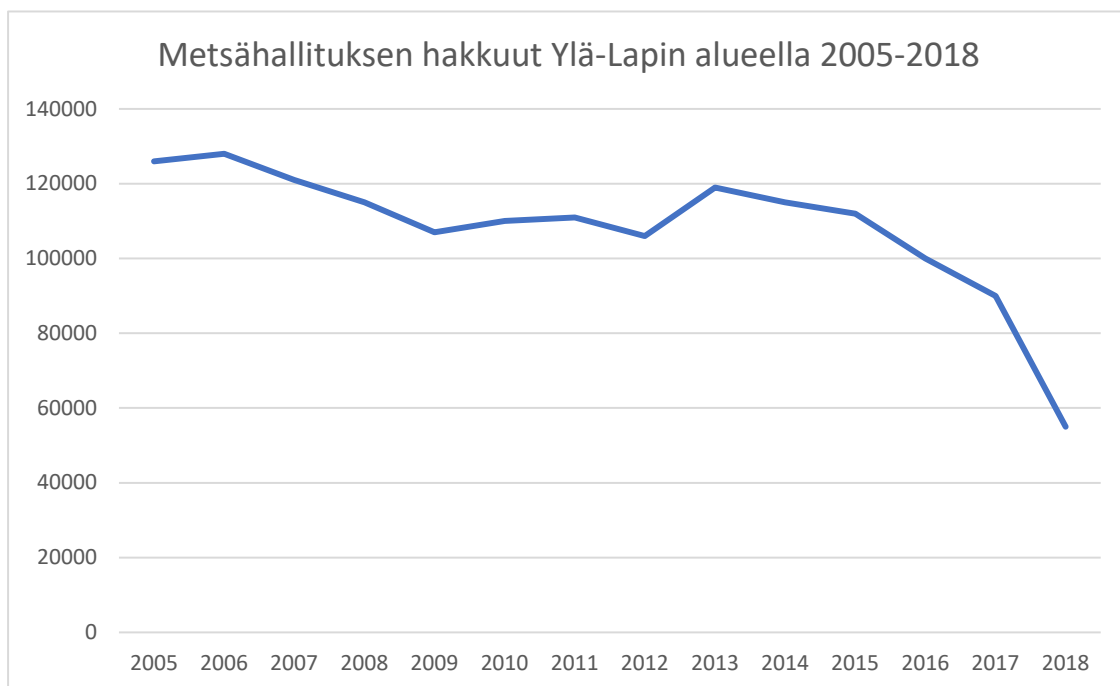
*”Metsähallitus ei mennyt sopimusalueelle, mutta hakkuumäärät pysyivät kuitenkin samoina. Tämä tarkoitti sitä, että hakkuut olivat rajumpia niillä alueilla, joilla se oli sallittu. Kaikkia porsaanreikiä ei hoksattu sopimuksia solmiessa miettiä, eikä osattu ennakoita.”*

*”Sopimusten ”formaatti” periaatteessa voisi toimia, jos olisi tehty aikaisemmin ja koskemaan isompia alueita. Nyt hakkuut ovat kohdistuneet reunoille eikä keskellä ole mitään suojaa.”*

*”Sopimusten tekemisen jälkeen oltiin todella järkyttyneitä, kun menttiin hakkaamaan kohteita, joita kukaan ei ollut kuvitellutkaan, että hakattaisiin. Vanhat upeat metsät käytiin repimässä pois. Niin hienoa paikkaa ei paliskunnan alueelta löytynyt, joka olisi säästetty. Nämä alueet olivat poronhoitajien koti, ulkopuolelta tultiin ja tuhottiin.”*

Metsähallituksen vuosittaiset hakkuiden määrät saamelaisten kotiseutualueella osoittavat, että hakkuiden kokonaisvolyyymi pysyi suunnilleen samalla tasolla vielä viisi vuotta laidunalesopimusten jälkeen, vuoteen 2015 asti, minkä jälkeen paliskunnat vaativat hakkuukiellot alueilleen vuosina 2016–2018. (ks. Kuvio 3.)

**Kuvio 3.** Metsähallituksen hakkuut (m<sup>3</sup>/vuosi) Ylä-Lapin alueella metsäkiistojen kärjistymisen jälkeen v. 2005–2018. (Lähde: Metsähallitus / Kirsi-Marja Korhonen)



Hakkuut on nyt pysäytetty kolmen paliskunnan alueella. Vuoden 2010 laidunalue sopimukset ovat edelleen voimassa. Metsähallituksen toiminta jatkuu muiden paliskuntien alueilla. Hakkuiden keskeyttäminen kolmen paliskunnan alueella on kuitenkin johtanut epäselvään tilanteeseen, jossa sopimukseen liittyvät kiistat ovat aiheuttaneet epävarmuutta siitä, millainen niiden merkitys ja jatko on. Etenkin Metsähallituksessa toivotaan, että paliskuntien kanssa voitaisiin rakentaa uudenlaista sopimisen ja yhteistoiminnan tapaa, mutta luottamuksen puuttuessa nähdään kirjalliselle ja karttapohjaiselle sopimiselle edelleen tarvetta. Paliskunnissa metsäalueiden rauhoittaminen hakkuilta kirjallisesti koetaan hyvin tärkeänä, mutta sopimusten rajauksia haluttaisiin tarkentaa.

## 4.4 Matkailun ja poronhoidon välisiä kiistanaiheita

### Matkailun aiheuttama huomattava haitta

Matkailulla ja poronhoidolla on paljon kosketuspintaa toistensa kanssa ja elinkeinoilla on paljon keskinäistä synergiaa. Poroilla ja poronhoidolla on suuri imagollinen merkitys matkailumarkkinoinnissa ja mielikuvien luonnissa Lapista. Matkailijoille palveluja tarjoavat hotellit ja ravintolat ovat merkittäviä poronlihan ostajia ja poroajelut sekä vierailut porotiloilla ovat kysytyjä ohjelma-

roita matkailijoille. Osa poronhoitajista harjoittaa myös matkailutoimintaa, joko itsenäisesti tai tarjoaa ohjelmapalveluita alihankkijoina suuremmille matkailuyrityksille.

Matkailun ja poronhoidon väliset ongelmat johtuvat matkailun tarvitsemista alueista ja toiminnasta aiheutuvista häiriöistä poroille. Matkailutoiminnan mittakaava vaihtelee suuresti Saariselän kaltaisista tuhansille matkailijoille tarkoitetuista massaturismialueista yksittäisiin, muutaman hengen matkailupalveluja tarjoavien yritysten toimintaan. Pienimuotoisimmillaan kyse voi olla laavuista tai pienistä tukikohdista tai siirrettävistä, moottorikelkalla hinattavista revontulien katseluun tai kalastustukikohdiksi tarkoitetuista arkeista. Varsinaisten rakennettujen alueiden lisäksi huolta aiheuttavat matkailuun liittyvä muu toiminta, esimerkiksi erilaiset aktiviteettireitit ja niiden tuoma häiriö.

*”Saariselällä luontomatkailu on ollut hyvin voimakkaassa kasvussa. Alkaa olemaan tilan puutetta. Lapin paliskunnan erotusaita on lähellä ja porojen kuljettaminen aitaan on häiriintynyt voimakkaasti matkailurakentamisen myötä. Tässä tapauksessa ymmärretään, että tilan loppuminen ja huomattava haitta ovat todellisia ongelmia porotaloudelle. Muualla ei aina kuitenkaan tämä tilanne. Tuntuu, että keskustelu maankäytöstä on politisoitunut. Tuntuu, että valtion maille ei haluta muita toimijoita kuin porotalous.”*

*”Matkailu vie tilaa poronhoidolta. Metsähallitus on antanut lupia esimerkiksi mökkialueille ja husky-safareille. - - Kun ajatellaan matkailua, mökkejä jne., supistaa tämä porotaloutta paljon laajemmalla alueella, kuin mihin mökit laiteetaan. Toiminta tietää reittejä ja kulkijoita, joista on laajalti haittaa.”*

Haastattelujen perusteella näkemykset tuntuvat poikkeavan paljonkin siitä, kuinka paljon ja kuinka merkittävää matkailun aiheuttama haitta poronhoidolle on. Siinä missä paliskunnat korostavat matkailun tuottamaa haittaa poronhoidolle, osan haastatelluista näkemys on, että matkailun väitetyt haitat poronhoidolle eivät ole todellisia tai ainakaan niin merkittäviä kuin väitetään. Haastatelluissa nousikin esille huoli siitä, että matkailusta ja Kiinteistökehityksen toiminnasta alueiden hallinnoijana on kovaa vauhtia tulossa uusi saamelaisien kotiseutualueella konfliktoituva kysymys metsäkiistojen rinnalle.

*”Jos matkailualue perustetaan, se ei ikinä lähde minnekään. Metsä sentään kasvaa takaisin.”*

*”Kiinteistökehityksen rooli saamelaisien kotiseutualueella on kasvamaan päin. Matkailu on yksi suurin laajeneva maankäyttömuoto. Esimerkiksi Inarijärvelle rakennetaan paljon uusia hotelleja, mikä tuo mukanaan ohjelmapalveluita, jotka taas vievät tilaa perinteisten elinkeinojen harjoittamiselta. Kiinteistökehitys on sellainen Metsähallituksen toimija, jonka kanssa tulisi näistä asioista keskustella enenevässä määrin.”*

*”Siellä missä on komeimmat paikat, sinne haluavat kaikki. Koiravaljakot ja -safarit karkottavat porot monen sadan metrin päähän urilta, mikä aiheuttaa jo suuret menetykset tokko-kohtaisille alueille. Taistelu elintilasta delegoituu aina vain alemmalle ja alemmalle tasolle.”*

## **Reitit ja maastossa liikkuminen**

Yksi matkailun aiheuttaman haitan muoto ovat lisääntyneet reittitarpeet ja kulkumuodot saamelaisien

kotiseutualueella. Valjakoiden ja moottorikelkkojen lisäksi maastossa liikutaan mönkijöillä, Bandwageneilla, polkupyörillä ja perinteisesti kävellen ja hiihtäen. Eri kulkumuotojen yhteensovittaminen samoille reiteille ei ole ongelmattonta sillä esimerkiksi vaeltajat ja hiihtäjät kokevat helposti moottoroidut kulkumuodot erämaassa häiriötekijöinä. Toisaalta eri nopeuksilla liikkuvat moottorikelkat ja koiravaljakot eivät välttämättä myöskään sovi hyvin yhteen samoille reiteille. Näin erilaisten reittien tarve kasvaa ja sitä kautta häiriö poroille lisääntyy.

Eriyksen ongelmallisina poronhoidon kannalta mainittiin koiravaljakot ja niiden reitit. Koirat ovat läheistä sukua porojen luontaiselle saalistajalle, sudelle, ja porot pelästyvät koiravaljakoita, hajaantuvat maastoon ja vaatimet voivat saada myös keskenmenoja pakotilanteiden seurauksena, jolloin vasatuotto kärsii. Monet valjakkopalveluita tarjoavista yrittäjistä ovat pieniä ulkomaisia toimijoita, jotka eivät tunne paikallista toimintaympäristöä ja joilta puuttuu jopa yhteinen kieli kommunikoinnille, toimivista keskusteluyhteisistä puhumattakaan.

*“Ongelmakohtia tulee koiravaljakkoreittien kanssa, ovat yksi kipukohta, mihin mahtuvat ja miten niiden kanssa pärjätään. Haasteena on se, kun valjakoita katsotaan jokamiehenoikeudeksi. Monet koiravaljakkotoimijat ovat pieniä ja eivät puhu edes suomea ja kuvittelevat, että voivat toimia täällä jokamiehenoikeudella miten vaan, missä vaan. Vaikea saada näihin edes kontaktia tai puuttua heidän toimintaan.”*

*Tokkakuntajärjestelmässä jokaisella on oma alue, jolla pitäisi pärjätä, ei näille voida antaa lupia koirareiteille. Ei koiran tarvitse tehdä muuta kuin haukkua, niin porot jo lähtevät.”*

Moottorikelkkoihin porot ovat toki tottuneet, mutta moottorikelkkareitit tuovat kuitenkin häiriötä poroille ja toisinaan ymmärtämättömät tai säännöistä piittaamattomat kelkkailijat ajavat joko liian lujaa ja häiritsevät poroja näin tai poikkeavat reiteiltä luvattomasti.

## **Poronhoidon vaikutukset ympäristöön**

Myös poronhoidon koettiin aiheuttavan lieveilmiöitä ja haittoja matkailulle ja vapaa-ajan asukkaille sekä luonnon monimuotoisuudelle. Haastatellut mainitsivat muun muassa porojen talviruokinnan lisääntymisen alkaneen näkymään paikoitellen maastossa heinäpaalien muovikäreinä ja roskaantumisena, heinäkasoina ja suurina ulostemäärinä. Myös kasvava laidunpaine ja laitumien kuluminen herättää paljon keskustelua ja arvostelua. Talviruokintaan ja laidunalueiden kuntoon liittyvät haasteet palautuvat edelleen osapuolten toisistaan eriäviin näkökulmiin siitä, mitkä tekijät ovat vaikuttaneet poronhoidon muutoksiin ja samojen laidunalueiden kestävämpään käyttöön.

## **Elinkeinojen vastakkainasettelu**

Konkreettisten matkailun ja poronhoidon välisten ongelmien lisäksi Kiinteistökehityksen näkökulmasta kyse koetaan olevan myös eri elinkeinojen välisestä kilpailusta, hyväksyttävyydestä ja tasavertaisesta kohtelusta. Ääripäissä kyseessä voi olla suuri matkailutoimija, joka haluaa käynnistää kymmenien miljoonien matkailubisneksen tai paikallinen pienimuotoinen saamelainen matkailuyrittäjä, joka muiden elinkeinojen ohella harjoittaa myös matkailua.

*”Poromiehen ammattia on helppo kunnioittaa, samoin saamelaiskulttuuria. Elinkeinojen vastakainasettelu on kuitenkin kärjistynyt viimeisten vuosien aikana ja neuvottelut pienissäkin asioissa ovat politisoituneet.”*

Saamelaiset matkailuyrittäjät toivat esiin tuntevansa olevansa alisteisessa asemassa perinteistä saamelaiselinkeinoa edustavaan poronhoitoon nähden ja siksi kokevansa elinkeinojen välisen kohtelun epätasa-arvoisena. Utsjoella on perustettu erityisesti tästä syystä Saamelaismatkailu ry, jonka tavoitteena on, että myös matkailu nähtäisiin saamelaisuuteen kuuluvana perinteisenä elinkeinona ja että sille saataisiin yhtäläinen oikeus toimia samoilla alueilla kuin poronhoidollakin.

## Tuulivoima

Paineet päästöttömien energiamuotojen lisäämiseen kasvavat ilmastonmuutoksen ja hiilineutraaliutta koskevien tavoitteiden myötä. Toistaiseksi saamelaisten kotiseutualueella ei ole tuulivoimaloita muutamaa Käsivarressa olevaa voimalaa lukuun ottamatta, mutta hyvät tuuliolosuhteet ja toisaalta laajat asumattomat tai harvaan asutut alueet yhdessä tuulivoiman kannattavuuden kasvun kanssa herättävät kiinnostusta tuulivoimayhtiöissä.

Metsähallituksen Kiinteistökehityksen tuulivoimatiimin tehtävänä on etsiä tuulivoimalle soveltuvia alueita valtion mailta ja kehittää mahdollisia tuulivoimapuistoja yritysten käyttöön. Metsähallituksella ei ole ollut eikä ole nyt saamelaisten kotiseutualueella suunnitteilla hankkeita. Pellossa ja Kolarissa on suunnittelu käynnissä saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolisella poronhoitoalueella.

*”Sodankylän tuulipuisto olisi poronhoidolle vaikea ja sitä ei voi hyväksyä. Kunnassa kovaa poliittista vääntöä, toiset haluavat tuulivoimasta verotuloja, toiset arvostavat porotaloutta. - - Koko paliskunnan elämä menisi ihan sekaisin ja uusiksi, kun porojen siirtymäreitit menisivät käyttökelvottomiksi. Hanke on kariutunut kunnan päätöksellä ja kunnan päätöksenteko pelasti porotalouden tässä kohtaa.”*

Toinen tuulivoiman vastainen näkökulma liittyy matkailuun ja imagotekijöihin. On esitetty, että kauas maisemassa näkyvät tuulivoimalat heikentäisivät koskemattomalla luonnolla ja erämaisyydellä markkinoitavien alueiden vetovoimaa matkailijoiden silmissä.

Tuulivoimayhtiöiden ja Metsähallituksen pääasiallinen huomio hankekehityksessä on tällä hetkellä muualla Suomessa ja merialueilla. Tulevaisuudessa kiinnostus saattaa kuitenkin kasvaa nykyisestä myös saamelaisten kotiseutualueilla ja tuulivoimasta voi hyvinkin tulla sellainen maankäyttömuoto, jonka yhteensovittamisen mahdollisuuksia ja vaikutuksia poronhoidolle joudutaan miettimään ja tutkimaan.

*”Tuulivoima uutena teollisuuden alana on omalla tavallaan hyvin herkkä asia. Ollaan ihan alkumatkalla siinä, miten Lapissa koko asiaan suhtaudutaan.”*

Muita haastattelujen yhteydessä esiin tulleita maankäyttöön liittyviä hanketyyppejä ovat olleet muun muassa soranottoon ja kullankaivuuseen liittyvät hankkeet sekä autojen ja autonrenkaiden testaamiseen liittyvät testiradat, joista on tullut merkittävää liiketoimintaa varsinkin Ivalossa. Näitä erityiskysymyksiä ei ole kuitenkaan haastatteluissa yksityiskohtaisemmin kartoitettu.

# 5. Saamelaisten oikeudet ja oikeudellinen kamppailu

Saamelaisten kotiseutualueen metsäkiistoissa oikeudelliset kysymykset ja lainsäädännön muutokset korostuvat erityisesti Saamelaiskäräjien, tutkijoiden sekä maa- ja metsätalousministeriön haastatteluissa. Paliskuntien edustajat ja poromiehet, samoin kuin metsähallituksen haastateltavat, eivät juuri korostaneet oikeuksien näkökulmaa, vaan tarkastelivat kiistoja pikemminkin poronhoidon ja metsätalouden käytännön haasteiden tasolla.

Saamelaisten oikeuksia puolustavien tahojen lähtökohtana on, että saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana eivät toteudu kokonaisuudessaan Suomessa, ja että Suomen valtio – Metsähallitus mukaan lukien – on vastuussa näiden oikeuksien turvaamisesta. Tavoitteena on ollut saattaa ihmis-oikeussopimukset kansallisesti voimaan, mutta pyrkimykset vuonna 1989 hyväksytyin alkuperäis- ja heimokansojen oikeuksia koskevan ILO 169 -sopimuksen ratifiointissa eivät ole edenneet. Samalla näitä oikeuksia on pyritty vahvistamaan sekä perusoikeuksien että saamelaiskulttuuriin vaikuttavassa sektorilainsäädännössä. Vuonna 1995 omalla laillaan perustettu Saamelaiskäräjät on toiminut saamelaisten oikeuksien keskeisenä puolestapuhujana.

2000-luvulla saamelaisten oikeuksiin liittyvät lainsäädäntöprosessit, kuten metsähallituslain ja kalastuslain uudistukset, samoin kuin ILO 169 -sopimuksen ratifiointirytykset ja yritykset saa-

melaiskäräjälain uudistamiseksi, ovat pitäneet saamelaisten oikeuksia esillä suomalaisessa ja saamelaisessa poliittisessa keskustelussa. Ne ovat myös olleet poliittisen kamppailun kohteina, ja osoittaneet että saamelaisten oikeuksien edistäminen jakaa mielipiteitä ja aiheuttaa voimakkaita vastakkainasetteluita. Nämä vastakkainasettelut ovat myös eri tavoin läsnä saamelaisten kotiseutualueen metsäkiistoissa ja toimijoiden välisissä suhteissa.

Suomen lainsäädännössä on Saamelaiskäräjien mukaan 122 lakia tai asetusta, joissa saamelaiskulttuuri, saamen kieli tai Saamelaiskäräjät on mainittu<sup>12</sup>. Metsäkiistojen ja poronhoidon kohdalla nousevat perustuslain ohella esiin erityisesti poronhoitolaki, metsähallituslaki ja laki saamelaiskäräjistä. Kotimaisen lainsäädännön ohella metsäkiistoissa vaikuttaa alkuperäiskansoja koskevan kansainvälisen oikeuden kehitys, josta juontuu uudentyyppisiä vaatimuksia suomalaiseen lainsäädäntöön ja viranomaistoimintaan.

**Perustuslain** (1999) 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten kulttuurina ja perinteisinä saamelaisina elinkeinoina pidetään poronhoitoa, kalastusta, metsästystä (HE 248/1994 vp ja PeVM 17/1994 vp) sekä Saamelaiskäräjien mukaan myös keräilyä ja saamen käsityötä. Saamelaiskulttuuriin luetaan

<sup>12</sup> [www.samediggi.fi/lautakunnat/elinkeino-ja-oikeus/lainsaadanto](http://www.samediggi.fi/lautakunnat/elinkeino-ja-oikeus/lainsaadanto)

kuuluvaksi saamelaisten perinteiset elinkeinot ja niiden nykyaikaiset soveltamismuodot<sup>13</sup>.

**Poronhoitolain** (1990) 2 §:n mukaan ns. erityisellä poronhoitoalueella, johon saamelaisten kotiseutualue kuuluu, *“maata ei saa käyttää sillä tavoin, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle.”* Lisäksi lain 53 § asettaa neuvotteluvollisuuden, joka koskee valtion maita koko poronhoitoalueella: *“Suunnitellessaan valtion maita koskevia, poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä valtion viranomaisten on neuvoteltava asianomaisen paliskunnan edustajien kanssa.”*

Tämä poronhoitolain “huomattavan haitan” käsite ja kynnys on ollut keskeinen teema myös metsäkiistoissa, ja se on tärkeässä roolissa keskustelussa metsätalouden ja muiden maankäyttömuotojen vaikutusten arvioinnista. Huomattavan haitan määrittelyyn liittyvät kysymykset ja erimielisyydet ovat vahvasti läsnä myös Metsähallituksen Kiinteistökehityksen lupaharkinnassa.

*“Kun kumulatiivisten vaikutusten arvioinnin juridisia perusteita käytiin läpi SOPU-projektissa (Miltä sopu näyttää -hankkeessa) – –, aukesi logiikka: nämä ovat tarpeellisia siksi, että monessa lainsäädännössä puhutaan heikentämiskiellosta ja tämä vaatii sitä, että vaikutukset todetaan. Kumulatiivisilla vaikutusten arvioinneilla voidaan mitata huomattavan haitan taso, mikä haittaisi saamelaisten oikeutta harjoittaa kulttuuriaan.”*

**Metsähallituslain** (2016) 4 §:n mukaan luonnonvarojen kestävä hoidon ja käytön olennaisena

osana Metsähallituksen on riittävästi otettava huomioon biologisen monimuotoisuuden suojeleminen ja tarkoituksenmukainen lisääminen ja Metsähallituksen hallinnassa olevien luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojeleminen on sovitettava yhteen saamelaisten kotiseutualueella siten, että saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytykset turvataan. Lisäksi lain 6 §:n (yleiset yhteiskunnalliset velvoitteet) mukaan Metsähallituksen hallinnassa olevien luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojeleminen on sovitettava yhteen saamelaisten kotiseutualueella siten, että saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytykset turvataan, sekä poronhoitolaissa tarkoitettulla poronhoitoalueella siten, että poronhoitolaissa säädetyt velvoitteet täytetään.

Metsähallituslain uudistus 2015–2016 oli itsessään olennainen vaihe metsäkiistojen jatkumossa. Uudistuksen lähtökohtana ollut Metsähallituksen markkinaehtoisesta metsätalousliiketoiminnan yhtiöittäminen tuli EU:n kilpailulainsäädännöstä, mutta uudistus nostatti myös laajan keskustelun suomalaisten kansallisomaisuudesta ja sen hallinnan ehdoista sekä uudistuksen ympäristövaikutuksista ja vaikutuksista saamelaisten oikeuksiin. Metsähallituslain valmisteluvaiheessa luonnostellut saamelaisoikeuspykälät olisivat toteutuessaan vahvistaneet saamelaisten oikeuksia. MMM:ssä ne kuitenkin kytkettiin samaan aikaan käsittelyssä olleen ILO 169 -sopimuksen ratifiointiin: kun ILO 169 -sopimuksen ratifiointi pysähtyi, saamelaisoikeuspykälät pudotettiin ministeriössä lakiluonnoksesta pois.

*“Metsähallituslain muuttamisessa piti olla kirjattuna sisään saamelaiskulttuurin heikentämiskiello ja saamelaisten nimeäminen alkuperäis-*

<sup>13</sup> Sekä ihmisoikeuskomitea (ks. Länsman ja muut v. Suomi, 511/1992) että perustuslakivaliokunta ovat todenneet, että saamelaiskulttuuriin kuuluvat myös perinteisten elinkeinojen nykyaikaiset soveltamismuodot (Ks. PeVL 1/2016 vp, s. 4 ja PeVL 38/2004 vp, s. 4/II).

kansaksi, jolloin oikeudet olisivat kytkeytyneet sanamuodon kautta suoraan saamelaisiin alkuperäiskansana. Kumulatiivisten vaikutusten arviointi piti puolestaan saada MH-lakiin samaan tapaan, kuin se nyt on kaivoslaissa, ja myös valitusoikeus piti saada MH-lakiin. Kun ILO 169 -sopimuksen ratifiointi vedettiin pois eduskunnasta, niin MMM totesi poistavansa lakiesityksestä saamelaisoikeuspykälät, koska ILO 169 -sopimusta ei ratifioida. Tästä syntyi luonnollisesti alkuperäiskansa- ja ihmisoikeusjärjestöjen näkyvää kritiikkiä, ja perustuslakivaliokuntakin puolsi pykälien säätämistä. Perustuslakivaliokunta perusteli kantaansa voimassa olevilla perus- ja ihmisoikeuksilla, ei ILO 169 -sopimuksella.”

Ministeriön näkökulmasta lain valmistelu aiheutti paljon turhaa porua, koska se ei tuonut olennaisia muutoksia Metsähallituksen toimintaan ja metsätalouteen. Kriitikoiden mukaan saamelaisoikeuspykälien pudottaminen pois ei kuitenkaan ollut perusteltua.

*“Metsähallituslakiuudistus ei käytännössä merkannut yhtään mitään valtion metsätaloudelle Ylä-Lapissa. Toimija muuttui Oy:ksi mutta ihmiset ovat samoja, menetelmät ovat samoja, LVS tehdään osallistavasti jne. Välillä kuuluu vaatimuksia LVS-prosessin avaamisesta valitusoikeudelle tai kuultujen päätäntävaltaan, mutta maiden omistaja tekee maitaan koskevat päätökset.”*

Metsähallituksen silmin Lapissa näytti kuitenkin siltä, että metsähallituslain uudistuksella oli vaikutuksia metsätaloudelle nimenomaan konfliktin kärjistyksen kautta:

*“Jos metsähallituslaki ei olisi mennyt saamelaisten kannalta heidän näkökulmastaan huonosti, ei olisi välttämättä edes tullut viimeisimpiä metsäkiistoja.”*

**Saamelaiskäräjälaki** (1995) tunnustaa käräjien aseman saamelaisten kulttuuristen oikeuksien puolestapuhujana. Käräjälakiin sisältyy sen 9 § mukaan ns. neuvotteluelvoite, joka velvoittaa viranomaiset neuvottelemaan Saamelaiskäräjien kanssa “kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana” - ja jotka koskevat mm. maankäyttöä, kaivostointia ja yhdyskuntasuunnittelua saamelaisten kotiseutualueella, samoin kuin saamelaiskulttuurin kannalta olennaisiin elinkeinoihin kuten poronhoitoon liittyviä juridisia tai hallinnollisia muutoksia.

Saamelaiskäräjälain uudistusta valmisteltiin edellisellä hallituskaudella, mutta uudistus kariutui viime vaiheissaan vuonna 2018 hallituksen ja Saamelaiskäräjien erimielisyyksiin. Yhtenä kysymyksenä oli neuvotteluelvoitteen vahvistaminen ns. ennakkosuostumuksen suuntaan, vastaamaan paremmin YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistukseen (UNDRIP) kirjattua vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen eli FPIC (free, prior and informed consent) -periaatetta ja kriteereitä neuvottelujen vilpittömyydestä, oikea-aikaisuudesta sekä riittävästä tietopohjasta. Kariutuneessa lakiehdotuksessa 9 § neuvotteluelvoite oli muutettu yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitteeksi, mikä olisi ilmaissut pyrkimystä yhteisymmärrykseen ja suostumuksen saavuttamiseen, kuitenkin tarkoittamatta veto-oikeutta<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Ks. Oikeusministeriön tiedote lakiluonnoksesta 19.6.2018: <https://oikeusministerio.fi/-/saamelaiskarajalakitoimikunnan-esitysluonnos-lausunnolle>



Neuvotteluelvoitteen käyttöä tukemaan ja sen luonnetta selventämään on oikeusministeriössä laadittu vuonna 2017 muistio kärjälain 9 § neuvotteluelvoitteen tulkintaan<sup>15</sup>. Muistion tarkoituksena on ollut tehdä neuvotteluelvoitetta tunnetummaksi erityisesti niiden viranomaisten keskuudessa, joita se velvoittaa. Metsähallitus on sitoutunut muistion noudattamiseen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmassaan 2019. OM:n muistio korostaa, että mikä tahansa viestintä ei käy neuvottelusta, vaan 9 § tarkoittama neuvottelumahdollisuus tarkoittaa suoraa vuorovaikutusta viranomaisten edustajien kanssa, ja neuvotteluissa tulee pyrkiä yhteisymmärrykseen. Neuvottelumenettely on siten tavanomaista lausunto- ja kuulemismenettelyä pidemmälle menevä osallistumisen muoto.

Saamelaiskärjälain uudistusten kariuduttua ja seuraavaa kierrosta (Marinin hallitusohjelmassa 2020–2021) odotellessa vallitsee metsäkiistojen kannalta epäselvä ja kiistanalainen oikeudellinen tilanne, jossa FPIC-periaatetta tai ennakkosuostumusta ei sellaisenaan löydy Suomen lainsäädännöstä, mutta Suomi on toisaalta hyväksynyt UNDRIP:n, josta ko. periaate löytyy. Periaate on tunnistettu osana kansainvälistä ihmisoikeuskehitystä ja siten suuntaa neuvotteluelvoitteen tulkintaa.

FPIC-periaate on tullut metsäkiistoihin mukaan vaatimuksena siitä, että Metsähallituksen tulisi pyytää saamelaispaliskunnilta ennakkosuostumus metsätaloustoimenpiteisiin näiden alueilla.

*”Paliskuntien vaateisiin siitä, että heiltä FPIC-yhteisöinä olisi pyydettävä FPIC (ennakkosuostumus), oli Metsähallitus todennut, että tällaisten*

*periaatteiden käyttöönotto on Saamelaiskäräjien ja valtion asia, eikä paikallisten toimijoiden kuten paliskunnat ja Metsähallitus. Toisaalta sitten esim. Metsähallitus omalla päätöksellään avasi paikkakuntalaisten kalastuskohteita lupamyyn-tiin – eli toisinaan se on valtion ja Saamelaiskäräjien asia ja toisinaan se onkin MH:n asia, vaikka se on toimeenpaneva taso.”*

Maa- ja metsätalousministeriössä nykyisen kärjälain neuvotteluelvoite on tuttu, ja sitä on pidetty hyödyllisenä tiedonkulun kannalta – mutta neuvotteluelvoitteen uudelleentulkintaa tai muuttamista ennakkosuostumukseksi (FPIC) ei pidetä Suomen oloihin sopivana:

*”Saamelaiskärjälain 9 pykälä on sillä tavalla vahva, että neuvottelut saamelaisten kotiseutualueeseen liittyvistä kysymyksistä ovat hyvin laajoja. – Saamelaiskäräjät pyysivät 9 pykälän mukaista neuvottelua myös (Metsähallituksen) omistajapoliittisiin linjauksiin liittyen. Tätä käytetään nykyään aktiivisesti ja laajasti. Tämä on hyvä kehitys ja parantaa molemmin suuntaista tiedonkulkua.”*

*”Neuvotteluelvoite ollut jo n. 20 vuotta lainsäädännössä. Tähän on kohdistunut paljon vaatimuksia ja kritiikkiä saamelaisten puolelta. Tavoitteena on ollut, että neuvotteluelvoite olisi ennakkosuostumusta edistävä instrumentti. Kyse on kuitenkin maanomistuksesta; Metsähallitukselle on annettu maiden hallintaoikeus eikä tätä voida luovuttaa saamelaisille.”*

<sup>15</sup> Ks. Oikeusministeriön uurinen neuvotteluelvoitetta koskevasta muistiosta 30.11.2017 <https://oikeusministerio.fi/-/oikeusministeriolta-muistio-hyvista-tavoista-toteuttaa-saamelaiskarjalain-neuvotteluelvoitetta>

*”FPIC on kv-oikeuden konstruktio, jolla yritetään tuoda alkuperäiskansakysymyksiä Suomeen. Ongelma on se, että yritetään tuoda globaalisti alkuperäiskansoja koskevat periaatteet Suomeen, jossa historia ja alkuperäiskansojen maanomistus ovat hyvin erilaiset.”*

Metsähallituksessa FPIC-periaatteen toteuttaminen ei ole tuntunut näin vaikealta, mutta tuore Miltä sopu näyttää -hankkeesta noussut tulkinta, jonka mukaan periaatteesta seuraa Metsähallitukselle vaatimus kokonaisvaikutusten tai ns. kumulatiivisten vaikutusten arviointiin tuntuu vieraalta. (Tästä teemasta ks. myös vaikutusten arviointia koskeva luku.)

*”Metsähallituksessa on kyllä ajateltu, että koska saamelaiset ovat alkuperäiskansa, toimitaan FPIC-periaatteen mukaan. Suomessa jotkin tutkijat ovat kuitenkin alkaneet ajatella niin, että ’Informed’ tarkoittaisi kokonaisvaikutusten arviointia. Tämä on metsätalouden näkökulmasta mahdotonta, sillä metsätalous ei vaadi edes YVA-menettelyä. Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelu ei edellytä ympäristövaikutusten arviointia, mutta niissä on silti tehty vaikutustenarviointiosio.”*

Kansallisen lainsäädännön ohella saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana nojaavat kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, keskeisenä

**YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen (KP-sopimus) vuodelta 1976.**

Sopimuksen 1 artiklan mukaan kaikilla kansoilla on itsemääräämisoikeus. Sopimuksen täytäntöönpanoa valvova ihmisoikeuskomitea on omaksunut yksiselitteisen kannan, jonka mukaan kansojen itsemääräämisoikeutta koskeva määräys koskee myös alkuperäiskansoja. Sopimuksen 27 artiklan mukaan *valtioissa, joissa on kansallisia, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään*<sup>16</sup>.

KP-sopimuksen 27 artiklaan liittyy periaate alkuperäiskansan kulttuurin heikentämiskiellosta, jonka toteutumista YK:n ihmisoikeuskomitea tarkastelee ratkaisuisaan sekä loppupäätelmissään. YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaistavaksi edenneet valitukset 1990-luvulta alkaen ovat olleet osoitus paliskuntien valmiudesta haastaa Metsähallitusta ihmisoikeusrikkomuksista metsien hakkuisiin liittyen. Esimerkiksi angelilaisten Muotkatunturin paliskunnan poromiesten valitus Ihmisoikeuskomitealle Muotkatunturin Kirkko-Oudan hakkuisista vuonna 1992 nosti keskusteluun hakkuiden yhteisvaikutukset<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Ks. [https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1976/19760008/19760008\\_2#idp446462992](https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1976/19760008/19760008_2#idp446462992) KP-sopimuksen ohella voidaan mainita myös YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista, johon Suomi on sitoutunut ja joka vahvistettiin YK:n täysistunnossa vuonna 2014. Tällä dokumentilla ei kuitenkaan ole oikeusvaikutuksia KP-sopimuksen tavoin.

<sup>17</sup> <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/html/vws511.htm> Muotkatunturin poromiehet ovat tehneet muitakin valituksia YK:n ihmisoikeuskomitealle vuosina 1995 ja 2001. Näissä tapauksissa pyrittiin huomioimaan myös kokonaisvaikutuksia, mutta näissäkään komitean ratkaisuisa ihmisoikeusrikkomuksen rajan ei katsottu ylittyneen. Ks. <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/1023-2001.html#1>

*”YK vastasi, että näiden tietojen valossa (Metsähallituksen) nykyinen toiminta ei ole ollut ihmisoikeusrikkomus mutta voidaan sellaiseksi katsoa, jos se jatkuu ja nämä vaikutukset kumuloituvat entisten hakkuiden lisäksi. Tämän (tapauksen) myötä vaatimus tuli mukaan saamelaisten oikeuksiin liittyvään ihmisoikeusretoriikkaan.”*

Haastatteluissa tuli esiin näkemys siitä, että Metsähallituksessa ei ole täysin ymmärretty, että YK:n KP-sopimus velvoittaa Metsähallitusta suoraan.

*”Tämä huomio ei koske vain Metsähallitusta, vaan viranomaiset muutenkin tuntuvat noudattavan vain sektorilainsäädäntöä ja tulkitsevan sitä suoraan sen sanamuodon mukaan. Tällöin viranomainen ei ota perus- ja ihmisoikeuksia huomioon lain tulkinnassa. (Kansainvälinen) KP-sopimus on esimerkiksi säädetty suoraan sovellettavaksi kansallisesti lain tasolla. – – on yllätyksellistä, että vaikka on olemassa tarkat tulkintaohjeet KP-sopimuksen noudattamisesta metsähallituslaissa (MH-laki), niin Metsätalous Oy tulkitsee, että ihmisoikeudet eivät suoraan sovellu sen toimintaan sillä tavoin, että niistä suoraan seuraisi aktiivisia velvoitteita turvata ja edistää perinteisten elinkeinojen harjoittamisen ja kehittämisen edellytyksiä.”*

*”Metsätalous Oy on katsonut, että ihmisoikeudet ovat jotakin sellaista, jota valtion tulisi soveltaa jotenkin ylätasolla ja saattaa sitten kansallisesti voimaan, muuten ne eivät velvoita heitä sillä*

*tavalla, että niistä seuraisi aktiivisia toimenpiteitä. Tämä ei oikeudellisesta näkökulmasta pidä paikkaansa. Metsätalous Oy:n velvoitteet ovat yhtä vahvat kuin viranomaisen velvoitteet, koska kyse on valtion piiriin kuuluvasta yritystoiminnasta. Ihmisoikeuksien kunnioittamisvelvoitteen lisäksi sitä koskee ihmisoikeuksien aktiivinen turvaamis- ja edistämismuoto, joita ihmisoikeuksia valvovien toimielinten tulkinnat ohjaavat.”*

Metsähallitus puolestaan korostaa kunnioittavansa ihmisoikeuksia kaikissa tilanteissa. Uudessa tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmassaan se on kirjannut tavoitteekseen *hoitaa, käyttää ja suojella hallinnassaan olevia luonnonvaroja saamelaisten kotiseutualueella siten, että saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytykset turvataan*. Tätä tavoitetta toteuttavina toimenpiteinä on kirjattu mm. Akwé: Kon -toimintamallin seuranta ja kehittäminen sekä seurantamenetelmän kehittäminen yhteistyössä Saamelaiskäräjien kanssa saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiä turvaaville toimenpiteille, joista on päätetty saamelaisten kotiseutualueen keskeisissä suunnitelmissa<sup>18</sup>.

Metsähallituksen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma pitää sisällään myös suoraan metsäkiistoihin liittyviä tavoitteita ja toimenpiteitä, kuten *”vuorovaikutuksen parantamisen saamelaisten kotiseutualueen metsäpaliskuntien suuntaan”* sekä saamen kielen ja kulttuurin osaamisen tukeminen Metsähallituksen henkilöstössä ja rekrytoinneissa.

<sup>18</sup> Metsähallitus 2019: Metsähallituksen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma 2019, s. 30–39.

# 6. Tietoon liittyvät ristiriidat ja tietotarpeet

## 6.1 Laidunalueiden heikentymisen syyt

Metsäkiistojen yhtenä juonteena on ollut väittely porolaidunten heikentymisen syistä. Tässä kiistassa toistuvat sellaiset argumentit, joissa yhtäältä laidunten tilaa heikentää erityisesti metsätalous, toisaalta porojen liikalaidunnus. Tällaiset väitteet ja väittely erilaisten ongelmien syistä ja seurauksista ovat tyypillisiä ympäristökonflikteissa. Kiistoissa voidaan käydä kovaakin kamppailua siitä, mikä ja kenen tieto on oikeaa. Tieto ja asiantuntemus kietoutuvat konflikteihin näkyvästi mediassa, mutta myös oikeusprosessien kautta, joissa kuullaan erilaisia asiantuntijoita ja vasta-asiantuntijoita.

Aihepiirin tutkijat ovat esittäneet eriäviä tietoja ja selityksiä laidunalueiden tilasta. Haastatteluissa nousi esiin Nellimin oikeudenkäyntiin liittyvä asiantuntijatodistelu vuodelta 2009, ja tähän liittyvät erilaiset tutkijoiden näkemykset.

*”Peruskysymys – johon liittyy myös saamelaiskysymykset, tai ne on liitetty siihen – on, että porolaitumet ovat kuluneet, ja ainainen kiista on siitä, kuka on syyppä. Siinä on se perusjuttu.”*

*”Kiistat sitä perua, että poronhoito ei ole kovin kannattavaa ja törkeästi ylilaidunnettua. Tätä ei voi pistää Metsähallituksen syyksi. Saamelaisten kannalta elinkeino on kuitenkin tärkeä osa heidän kulttuuriaan ja siksi haluavat siihen myös tukea.”*

*”Mauri Niemisen mainitsinkin, joka on puhut tästä (laitumien kulumisesta) – ja sen tietävät ihmiset, jotka ovat perillä, että 1970-luvulta porojen määrä on kasvanut. Laitumien kulumisen johtuu siitä, että poroja on liikaa, mutta sitä ei tahdo kaikki mieltää. Kun metsiä hakataan, se varmaan jonkun verran vaikuttaa laitumiin. Mutta talousmetsien määrä on vain 10 % pinta-alasta. Kysymys on porotalouden toimimisesta. Mielestäni liikaa on poroja, se syö ja talloo maat, laitumet kuluvat.”*

Uusi laiduntutkimus näyttää kuitenkin muuttavan tätä kuvaa, ja mm. metsätalouden vaikutus laitumiin on tunnistettu selvemmin.

*”Muun maankäytön vaikutuksia ei ole tarkasteltu – – Eli jos laitumet ovat heikentyneet kokonaisvaikutusten takia, poronhoitajat ovat joutuneet vähentämään poroja, mutta muut ovat saaneet jatkaa tuhojen aiheuttamista entiseen tapaan. Tähän tuli muutos vuoden 2019 Luken laiduninventoinneissa, ainakin nimellisesti, kun siinä painotetaan voimakkaasti, että muu maankäyttö vaikuttaa merkittävästi etenkin talvilaitumiin. Tois-taiseksi raportti ei ole johtanut muun maankäytön suitsemiseen vastuuministeriön MMM:n taholta.”*

Poromäärien kasvu tunnistetaan paliskunnissa myös, mutta sitä ei pidetä poronhoitajien aiheuttamana ongelmana, vaan mm. Suomen maatalouspolitiikan synnä sekä Tshernobylin ydinvoimalaonnettomuuden jälkiseurauksena.

*”Taustalla poromäärien kasvussa on valtion puolelta tullut ajatus, että maaseutualueita ja porotiloja piti kasvattaa ja tukea. Tämä johti melko valtavaan poromääriin. Saamelaiseen poronhoitoon ei ole perinteisesti kuulunut suuret poromäärät. Myös Paliskuntain yhdistykseltä tuli painetta kasvattaa poromääriä. Vuosina 1986–1987, kun Tšernobylin räjähdys tapahtui ja ydinlaskeumaa tuli myös Lappiin, romahtivat poronlihan markkinat. Kesti useita vuosia, ettei poronlihalle ollut ostajia. Samalla poromäärät kasvoivat, kun poroja ei teurastettu. Ongelma kasvoi ja kasvoi ja lopulta poronhoitoalueella saattoi olla kesäaikana puoli miljoonaa poroa. Tämä heikensi laidunalueiden kuntoa merkittävästi.”*

Metsähallituksessa on erityisesti viime vuosina pyritty ottamaan etäisyyttä tutkimukseen ja tutkimustiedon käyttöön liittyviin väittelyihin.

*”Metsähallitus ei ole osallistunut tällaiseen väittelyyn ainakaan 15 vuoteen, sillä lähdemme siitä, että paliskunta kertoo haitat ja me yritämme yhteensovittaa, vaikka emme aina ymmärräkään perusteluja väitetuille haitoille. [...] Me olemme päinvastoin ylivarovaisiakin siinä, että jos paliskunta sanoo jostain olevan haittaa, emme ala sitä haastamaan. [...] Toki tutkimustuloksia, jotka osoittavat, että laidunnuksella on iso merkitys jäkälän kasvulle, pitää voida kertoa ilman, että aletaan väittää, että jotenkin vain puhuisimme yllilaidunnuksesta, emmekä hyväksyisi sitä, että metsätaloudella on vaikutuksia laitumiin.”*

Tietopohjasta keskusteltaessa haastatteluissa kävi ilmi, että Metsähallituksen suunnitteluprosesseissa

ei ole käytössä kaikkea tietoa paliskuntien laidunvaroista tai metsätaloustoimien vaikutuksista laidunten kuntoon. LUKEn, SYKEN ja Metsähallituksen yhteistyössä on toteutettu paikkatietohanke poronhoidon tietojen kokoamiseksi ja hyödyntämiseksi mm. kaavoituksessa ja maankäytön suunnittelussa. Hankkeessa on koottu ns. TOKAT-aineisto, johon paliskunnat ovat itse toimittaneet tietojaan. Metsähallitus on ollut mukana hankkeessa, mutta kokee ongelmaksi, että paliskuntien luovuttama tieto on kirjavaa tai sitä ei ole luovutettu tietokantaan. Näin paikkatietojen hyödyntäminen on vaikeaa ja edellyttää erillistä neuvonpitoa Metsähallituksen ja paliskuntien välillä. Kaiken kaikkiaan näyttää siis siltä, että konfliktoituminen ja epäluottamus ovat vaikuttaneet negatiivisesti myös tietojen vaihtoon ja saatavuuteen.

#### **Haastatteluissa tunnistettuja tietotarpeita ovat ainakin seuraavat**

- Laidunten tilan paikalliset muutokset ja niihin vaikuttaneet tekijät, sekä näiden merkitys poronhoidolle
- Poronhoidon kehittämisen tietopohja (kustannukset, olosuhteet)
- Eri metsänkäsittely- ja hakkuumenetelmien vaikutukset jäkälään ja loppoon
- Tietojen parempi integroiminen ja käytettävyys suunnitteluprosesseissa
- Metsätalouden ja poronhoidon tietopohjan rakentaminen yli sektorirajojen ja elinkeinojen välillä

## 6.2 Vaikutusten arviointi kiistakapulana

Kaikki saamelaistoimijat näkevät jonkinlaisen eri maankäyttömuotojen yhteisvaikutusten tarkastelun edellytyksenä myös poronhoidon ja metsätalouden välisen konfliktin kestäväälle ratkaisemiselle. Tämä tähän asti puuttunut tiedollinen pohja on viime vuosien keskusteluissa kiteytynyt vaatimukseen ns. kumulatiivisesta vaikutusten arvioinnista (KVA), vaikka kovin yksiselitteistä, vakiintunutta tai jaettua käsitystä siitä, mitä se tarkemmin ottaen tarkoittaisi ei vielä olekaan.

Vaatus kumulatiivisten vaikutusten arvioinnista sisältää monta erilaista funktiota: Ensiksi, se perustuu tiedon tarpeeseen sinänsä; toivotaan lisää ymmärrystä siihen, miten ja miksi laidunalueet ovat muuttuneet pitkällä aikavälillä. KVA:n logiikka liittyy vaikutusten arvioinnin piirissä tunnettuun seikkaan, että yksittäisten hankkeiden tai toimenpiteiden tarkastelu erillään toisistaan ei tuota kokonaiskuvaa näiden hankkeiden yhteisvaikutuksista<sup>19</sup>. Toiseksi, vaatimus KVA:sta liittyy saamelaisten oikeuksien toteutumiseen: ajatuksena on, että ilman tällaista vaikutusten arviointia ei voida mielekkäästi arvioida ihmisoikeuksiin ja YK:n KP-sopimukseen liittyvää alkuperäiskansan kulttuurin heikentämiskiellon tai perustuslain 17.3 §:n saamelaiskulttuurin suojaan toteutumista. Tässä mielessä kyse on paitsi ympäristön muutoksia kuvaavista faktoista, myös juridisesti relevanttien raja- ja kynnysarvojen määrittelystä. Kolmanneksi KVA:n taustalla on *Miltä sopu näyttää* -hankkeen tutkimusasetelman ajatus

historiallisten vääryyksien tutkimisesta ja korjauksesta edellytyksenä sovinnolle. Ajatus on sukua esim. totuus- ja sovintoprosessien perusidealle, jossa historialliset vääryydet on tutkittava, tunnustettava ja tarvittaessa korjattava ennen kuin sovinto on mahdollinen.

Paliskunnissa vaikutusten selvittämistä perustellaan sillä, ettei tähän mennessä saamelaisten kotiseutualueelle kohdistuvia maankäyttömuotoja tarkastella missään kokonaisuutena, minkä vuoksi vastuu laidunten kunnossapidosta on jäänyt yksin poronhoitajien harteille.

*”Iso ongelma on se, että Metsähallituksesta ei irtoa (kumulatiivista) vaikutusten arviointia. Tämän pitää tulla, jos halutaan vielä toimia ja tehdä luonnonvarasuunnittelua. Enää ei ole [paliskunnalla] varaa lähteä arpajaisiin: arpa on nähty, kaiken täytyy tulevaisuudessa perustua faktaan.”*

*”Meidän paliskunnassa on niin paljon muuta maankäyttöä: 80 % metsätalouden käytössä, todella paljon kullankaivuuta, matkailukeskittymä, rajavartiolaitoksen ampuma-alue jne. Näiden yhteisvaikutuksia ei laske kukaan. Esimerkiksi kullankaivuuluissa käsitellään yksi hakemus kerrallaan. Olisi hyvä, että tutkittaisiin kaikki maankäyttötapojen yhteisvaikutukset.”*

*”Paliskunnat kuvaavat ongelmaa niin, että heidän lausuntojaan (maankäyttö)hankkeisiin ei voi ymmärtää, ellei ymmärrä heihin kohdistuneiden vaikutusten kokonaisuutta. Samalla nämä ovat juuri niitä ihmisiä, joiden oikeuksia tulisi*

<sup>19</sup>Samaan perusideaan tukeutuu Suomessa tutumpi mm. suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arviointi (SOVA), joka tarkastelee erilaisia toimenpiteitä/hankkeita ja niiden vaikutuksia kokonaisuutena. Kumulatiivisten vaikutusten arvioinnin erityispiirteenä on historiallinen pitkän aikavälin tarkastelu yhdistettynä näkökulmaan, joka lähtee yksittäisen vaikutuksia tuottavan hankkeen sijaan vaikutusten kohteena olevasta kokonaisuudesta (esim. paikallisyhteisö) ja tarkastelee erilaisia tähän pidemmällä aikavälillä kohdistuneita toimenpiteitä tai hankkeita.

*olla turvaamassa. – – Suomessa ei ole olemassa perinteitä metsätalouden vaikutusten arviointiin. Tämä liittyy metsätalouden valta-asemaan ja siihen, miten sen toiminta kehystetty osana suomalaista metsien käyttöä.”*

Lisäksi vaatimus KVA:sta on yksi siirto kiistojen jatkumossa, ja sellaisena keskeinen osa meneillään olevan konfliktin dynamiikkaa: Se on esitetty Metsähallitukselle vaatimuksena ja vastavetona Metsähallituksen argumenteille toiminnan vaikutuksista:

*”Kumulatiivisten vaikutusten arviointien merkitys korostuu sillä, että Metsähallitus on perinteisesti korostanut vaikutusten pienuutta ottamalla jonkun aluerajauksen ja laskemalla sille metsätalousalueen suhteellisen osuuden. Metsähallitus on siis usein argumentoinut, että valtion metsätaloutta harjoitetaan vain 9 % saamelaisten kotiseutualueella ja, että jonkun paliskunnan alueella hakataan vain 0,5–1 % vuodessa. Tässä ei oteta huomioon sitä, että vaikutukset kumuloituvat ja hakattu metsä on luonnontilaista paljon huonompi talvilaidun seuraavat 60–100 vuotta. Kumulatiivinen paliskuntakohtainen ja tokkakuntakohtainen tarkastelu olisi oikeudenmukaisempi ja poronhoitajien näkökulmasta käytännöllisempi.”*

*”Hakkuualojen sijaan pitäisi tarkastella hakuiden vaikutuksia. Kyse ei ole pelkästään hehtaareista, kuinka suurella alalla hakataan, vaan sen lisäksi siitä, missä ja milloin hakataan ja milaista toimintaa siellä on. Kyse myös siitä, kuinka pitkäaikaisia vaikutuksia toiminnasta aiheutuu, esim. jäkälikön tuhoaminen vaikuttaa erittäin pit-*

*kään, koska jäkälä uusiutuu niin hitaasti. Vanhoja luppometsiä ei myöskään saada takaisin.”*

Kun osa paliskunnista ja Miltä sopu näyttää -hankkeen tutkijat ovat pitäneet KVA:ta keskeisenä alkuperäiskansojen oikeuksista seuraavana vaatimuksena, Metsähallitus on pitänyt vaatimusta kohtuuttomana, eikä näe sille Suomen laista nousevia perusteita. Lisäksi Metsähallituksessa pidetään erittäin ongelmallisena kaikkien maankäyttömuotojen vaikutusten arviointivelvoitteen säilyttämistä yhden toimijan/toimialan vastuulle. Maa- ja metsätalousministeriössä pidetään vaatimusta vaikutusten arvioinnista ylimitoitettuna:

*”Saamelaisten kotiseutualueella 90 % on metsätalouden ulkopuolella ja silti halutaan riitauttaa se loppu 10 %. On ymmärrettävää, että halutaan tehdä päätöksiä tietoon perustuen. Tässä on kuitenkin kyseessä sen verran marginaalinen toiminta, että tämänkaltainen vaikutustenarviointi ei ole yksinkertaisesti kustannustehokasta tai järkevää – – alueilla, joilla pitäisi olla selvää, että tehdään joka tapauksessa maltillisia toimenpiteitä.”*

Saamelaisten oikeuksien puolustajat ovat puolestaan korostaneet, että velvoite KVA-arviointiin seuraa heikentämiskiellosta, jonka toteutumista ei muuten pystytä arvioimaan, sekä Suomen lainsäädännöstä, erityisesti metsähallituslain esitöistä<sup>20</sup>, joihin on kirjattu YK:n KP-sopimuksen ja ihmisoikeuskomitean näkökannat:

<sup>20</sup> [www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE\\_132+2015.pdf](http://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_132+2015.pdf)

*”Tarkoitus on siis, että pitää neuvotella Saamelaiskäräjien ja saamelaisten elinkeinonharjoittajien kanssa, lisäksi tulee suorittaa vaikutusten arviointi, jossa huomioidaan kumulatiivisesti muu alueen käyttö. Menettelyssä tulee siis huomioida jo olemassa olevat heikennykset ja arvioida uuden menettelyn vaikutuksia yhdessä jo olemassa olevien heikennysten kanssa. Nyt viranomaisen tulisi tunnustaa, että KP-sopimus velvoittaa heitä ja että YK:n ihmisoikeuskomitea tuottaa tälle artiklalle vielä tarkempaa sisältöä edellä kuvatulla tavalla.”*

Kärjistyneessä tilanteessa kumulatiivisten vaikutusten arviointi on Metsähallituksessa nähty vastapuolen kohtuuttomana vaatimuksena, joka on lähinnä lisännyt kiistan kierroksia. Metsähallituksen Metsätalous Oy:ssä on totuttu tekemään kevyempiä vaikutustenarviointeja vapaaehtoisesti, osana MH:n omaa suunnitteluprosessien kehittämistä<sup>21</sup>. Kun Suomessa metsätalouden toimilta ei kuitenkaan normaalisti edellytetä ympäristövaikutusten arviointia (YVA tai SOVA), tuntuu vaatimus uudenlaisesta vaikutusten arviointimenettelystä, saattikka sellaisen velvoittamisesta Metsähallitukselle vaikealta.

Konfliktitilanteessa molemmat osapuolet pitävät toistensa kantoja lainvastaisina ja vähintäänkin kohtuuttomina eikä vaikutusten arvioinnin tarpeesta, tietopohjan ja menetelmien kehittämisestä ole päästy rakentavaan keskusteluun. *Miltä sopu näyttää* -hanke on ryhtynyt toteuttamaan KVA:ta

Muddusjärven paliskunnan alueella itsenäisesti vuoden 2018 alusta alkaen. Työn tuloksia ei ole vielä julkistettu, eikä niistä näin ollen ole Metsähallituksessa sen tarkempaa tietoa. Hankkeen yli puolen miljoonan euron budjetti, mittava tutkijatyöpanos ja vuosien aikajänne ovat luoneet Metsähallituksessa KVA:sta ja sen toteuttamisen vaatimista resursseista käsityksen, jota on hyvin vaikea yhdistää millään tavalla Metsähallituksen arkityön maailmaan.

*”Ei ole päästy sellaiseen keskusteluun, jossa voitaisiin tarkentaa sitä, mitä tämä vaikutusten arviointi voisi käytännössä olla. Pitäisi päästä määrittelemään niitä tapoja, joilla yhteinen tietopohja voitaisiin rakentaa. Tietenkin tarvitaan resursseja, mutta tämän ei tarvitse tarkoittaa joka paliskunnan osalta SOPU-hankkeen mitaista projektia.”*

Haastatteluissa nousi monin tavoin esiin tarve monipuoliselle ja luotettavalle tiedolle. Myös muut kuin metsätalouden ja poronhoidon välittömät vaikutukset laitumiin korostavat yhteisten tiedontuotannon tarvetta. Tällaisena teemana nousi esiin ilmastonmuutos ja siihen sopeutuminen, joka vaikuttaa sekä porojen talviaikaiseen ravinnonsaantiin että puunkorjuun edellytyksiin metsätaloudessa. Yhtenä teemana nousi myös metsätalouden toimintaedellytyksiin liittyvä tietopohja, mikä kytkeytyy kiistelyyn metsätalouden kannattavuudesta saamelaisten kotiseutualueella.

<sup>21</sup> Metsähallitus tekee laajempiin suunnitelmiinsa nykytilakatsauksen ja lyhyen vaikutusarvioinnin. Lisäksi Metsähallitus on yhdessä Saamelaiskäräjien kanssa laatinut Akwé:Kon -toimintamallin, jonka tarkoituksena on saamelaiskulttuuriin kohdistuvien vaikutusten arviointi suunnitelmien teossa. Tämän menettelyn käytöstä sovitaan Metsähallituksen suunnitelmia edeltävissä ennakkoneuvotteluissa Saamelaiskäräjien kanssa.



*”Tarvitaan resursseja ja ohjeita, miten seurata erilaisia indikaattoreita; miten mitataan, miten seurataan mittareita, mihin kohdennetaan.”*

*”Pitäisi tehdä monipuolinen taustatietoselvitys, jonka yhteydessä poronhoitajat voisivat myös arvioida optimaalista laitumien käyttöä. Näin myös kiistat voisivat ratketa, kun keksittäisiin, miten metsätaloutta olisi hyväksyttävää tulevaisuudessa harjoittaa.”*

*”Ilmastonmuutos muuttaa talvia ja niistä tulee hankalammin ennustettavia ja lumisempia, jolloin porojen ruuan saanti vaikeutuu ja puissa kasvavan lupon merkitys korostuu ja tästä johtuu huoli puiden kohtalosta.”*

*”Lapissa ominaista on se, että 45 % korjuusta pitää toteuttaa talven aikana talviteillä. Talvi-  
teiden tekeminen vaatii pakkasia ja siksi niiden tekeminen aloitetaan hyvin aikaisin. Kun muutoksia yhtäkkiä tulee, ei vastaavia kohteita voida enää tehdä.”*

*”Päällimmäinen toistuva havainto: tietoja metsätaloudesta ei ole kauheasti saatavilla. Olemme kysyneet esim. metsätalouden kannattavuudesta ja vaikutuksista. – – Lähtökohtaisena ongelmana on, että meillä ei ole sama tietopohja (kuin Metsähallituksella).”*

# 7. Prosessit

## 7.1 Metsähallituksen suunnittelujärjestelmä

### Osallistavien menetelmien kehitys

Metsähallituksen toiminta oli sotien jälkeisenä aikana omavaltaista ja suoraviivaista, eikä vuorovaikutteinen tai osallistava suunnittelu kuulunut sen toimintatapoihin. Metsähallituksen toiminnan läpinäkyvyys oli hyvin rajallista 1960-luvun lopulle asti. Haastattelujen mukaan Metsähallitus aloitti yhteydenpidon paliskuntiin 1970-luvulla, ja vuorovaikutus on tiivistynyt ja saanut vuosien varrella uusia muotoja.

*”70- ja 80-luvulla MH toimi vielä kuin valtio valtiossa eikä juuri reagoinut paliskuntien tai kansalaisten toiveisiin. Yksittäiset suunnittelijat saattoivat olla kiinnostuneita, mutta yleinen linja oli, ettei juuri kuunneltu. – – Tavoitteet tulivat kaukaa Helsingistä, ajan mukaan tavoitteena oli nimenomaan työllistää, eikä pohjoisessa ollut juuri muuta työtä tarjolla. Tuottotavoitteet syntyivät siis työllisyystavoitteiden pohjalta.”*

*Taustalla 70-luvulta asti vaikuttanut jännite saamelaisten ja metsätalouden välillä saamelaisten kotiseutualueella. Saamelaisten poliittinen liike voimistui 70-luvulla, kun myös muualla maailmalla alkuperäiskansojen liikkeet voimistuivat.”*

Vuorovaikutus on pitkään ollut lähinnä tiedottamiseen perustuvaa: Metsähallitus on kertonut palis-

kunnille ja muille sidosryhmille, mitä se on tekemässä. Vasta 2000-luvulle tultaessa vuorovaikutus on perustunut konsultaatioon eli kuulemiseen: Metsähallitus on kertonut millaisia toimenpiteitä (hakkuita, leimikoita) se on suunnitellut, ja varannut paliskunnille ja muille sidosryhmille mahdollisuuden näiden suunnitelmien kommentoimiseen.

Hakkuusuunnitelmien toteuttaminen on tapahtunut Metsähallituksen omilla päätöksillä, eikä paliskunnilla ole aiemmin ollut vaikutusmahdollisuuksia näihin päätöksiin. Metsähallituksessa 1990-luvulta alkaen kehittyneet osallistavan suunnittelun käytännöt ovat parantaneet tiedonvaihtoa ja vuorovaikutusta Metsähallituksen ja sen sidosryhmien välillä, mutta päätösvalta metsätalouden toimenpiteistä on edelleen Metsähallituksella. Se, miten Metsähallitus tätä valtaa käyttää tai jakaa, ja miten harkinnan ja vallankäytön rajat (oikeudet) määrittävät, ovat kaikki metsäkiistojen avainkysymyksiä.

Metsähallituksen normaalit vuorovaikutuksen ja osallistamisen menetelmät ovat pikemminkin turhauttaneet poromiehiä kuin antaneet heille tosiasiallisia vaikutusmahdollisuuksia hakkuiden suunnitteluun ja toteuttamiseen. Näin ollen paliskuntien vaikutusmahdollisuudet hakkuisiin ovat realisoituneet konfliktien kautta – joko ympäristöjärjestöjen tuella erilaisina painostustoimina tai oikeudenkäyntien kautta. Kynnys Metsähallituksen haastamiseen julkisuudessa tai oikeudessa on ollut korkea, mutta se on nähty välttämättömäksi vaikuttamisen keinoksi silloin, kun oman poronhoidon edellytykset ovat olleet konkreettisesti uhattuina.

*”Perinteinen tapa Metsähallituksella ollut vielä 20 vuotta sitten se, että poromiehet kutsuttiin kuuntelemaan valmiita suunnitelmia, joista eivät ymmärtäneet juuri mitään, koska taustoitusta ei juuri ollut. Sitten näkivät jälkepäin, että ovat hyväksyneet jotain, mitä eivät olleet täysin ymmärtäneet. Paliskunnat eivät ole saaneet vaikuttaa esityslistoihin tai siihen mistä päätetään. Metsähallituksella kulttuuri on etenkin ollut myös puhua siten, että Metsähallitus on se, joka päättää ja poronhoitajat ovat lähinnä hankalia ja tiellä.”*

*”Kun yritettiin sopia Metsähallituksen kanssa hakkuista, tekivät mitä halusivat eivätkä kuunnelleet. Sitten alettiin tehdä sopimuksia ja esitettiin hakkuukarttoja. Metsähallitus kirjoitti muistiot, joista saa sellaisen käsityksen, että kaikki tehtiin hyvässä yhteisymmärryksessä.”*

## **Kuulemisesta neuvotteluun kamppailun kautta**

Metsähallituksen metsätalouden normaaliin toimintaan liittyvän yhteydenpidon lisäksi suoria neuvotteluita on käytetty purkamaan yksittäisiä kiistoja. Metsähallitus on käynnistänyt 1990-luvulta lähtien neuvotteluita tilanteissa, joissa on yritetty löytää ulospääsy kärjistyneestä konfliktitilanteesta. Tällaisten neuvottelujen tuloksena on keskeytetty oikeudenkäyntiprosesseja ja vedetty pois jatkovelituksia<sup>22</sup>. Tällainen tilanne oli lähtökohtana myös vuonna 2009 käynnistyneissä neuvotteluissa.

Paliskuntien kuuleminen ja niiden hyväksynnän hakeminen on otettu Metsähallituksen hakkuusuunnitelmissa käytännöksi vuodesta 2002

alkaen, samoihin aikoihin, kun metsäkiistat Inarissa kärjistyivät. Metsähallituksen näkökulmasta tämä toimintamalli on toiminut hyvin useimmissa paliskunnissa, joiden kanssa hakkuista on päästy yhteisymmärrykseen. Metsähallituksen metsätiimit käyvät yhteistyöneuvotteluita paliskuntien kanssa.

Metsähallituksella ja paliskunnilla näyttää olevan eriävä käsitys näiden yhteistyöneuvotteluiden luonteesta. Yhtäältä, erityisesti Metsähallituksen näkökulmasta on kyse uudesta ja aiempaa huomattavasti reilummasta käytännöstä, jossa hakkuita ei tehdä ilman paliskunnan kuulemista ja hyväksyntää. Toisaalta, paliskuntien näkökulmasta neuvotteluiden lähtökohtana on hakkuiden jatkaminen, joiden kieltäminen tuntuu käytännössä mahdottomalta. Poromiehet kokevat olevansa neuvotteluissa puolustuskannalla ja altavastajina. Haastatteluissa poromiehet ilmaisivat tämän kokemuksen niin, että ”ei saa sanoa ei”.

Metsähallituksen näkökulmasta paliskunnilla on nykyään poronhoitolakiin perustuvat, huomattavasti muita sidosryhmiä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa hakkuisiin: ainoastaan paliskunnille toimitetaan ennakkoon kaikki hakku-, maanmuokkaus-, tienrakennus- ja reittikartat ja heidän esityksiään pyritään noudattamaan tai hakemaan yhteistä ratkaisua.

Paliskuntien kokemus siitä, että Metsähallitus ’tekee niin kuin haluaa’ näyttää pohjautuvan turhauttaviin kokemuksiin pidemmältä ajalta; siinä heijastuu kuva vuorovaikutuksesta, jossa suunnittelun aloite ja päätösvalta hakkuista on Metsähallituksella, ja jossa vaikutusmahdollisuudet

<sup>22</sup> Esimerkiksi Lapin paliskunta haastoi Metsähallituksen oikeuteen vuonna 1998 Peurakairan laidunmaille merkittyjen leimikoiden takia. Oikeudenkäynti keskeytyi, kun Metsähallitus teki paliskunnan kanssa 4 vuoden sopimuksen hakkuiden rauhoittamiseksi poroille tärkeillä laidunmailla. (Ranta & Hänninen 2019, 209–210).

suunnitelmiin koetaan hyvin vähäisiksi. Lisäksi neuvottelut on koettu painostaviksi ja 'koviksi'. Neuvottelemisen ei ole ennen 2000-lukua ollut osa Metsähallituksen normaalia osallistavan suunnittelun prosessia.

*"Muddusjärvi (paliskunta) on kirjelmöinyt, että Metsähallituksella on saneleva ja pakottava neuvottelutapa. Oma kokemus on, että entisaikaan on ollut koviakin neuvotteluja, ja myös Saamelaiskäräjät on huomattanut Metsähallitukselle, että ei kukaan pysty käskemään mikä meidän kanta pitäisi olla. Olen miettinyt sitä, että minulla virkamiehenä on mahdollisuus ja velvollisuus mennä viran taakse niin, että ei tartte henkilökohtaisesti pahoittaa mieltä, mutta yksityisellä poronomistajalla ei ole tätä mahdollisuutta, vaan edustavat itseään ja ottavat silloin epäasiallisen puheen myös itseään vastaan. – – Nykyään käytös on kokouksissa muuttunut, perustellaan ja käyttäytyään paremmin. Uskoisin ainakin, että tilanne on sillä lailla parantunut. Jotain muutosta on Metsätalous Oy:n toiminnassa havaittavissa."*

Neuvotteluja yksittäisten metsäalueiden käsittelystä on siis käyty 2000-luvun alusta, mutta neuvotteluasetelma on muuttunut vuodesta 2010 alkaen. Nellimin oikeudenkäyntiä vuonna 2009 ja sovintosopimuksia vuonna 2010 seurasi Metsähallituksen toimintaperiaate, jonka mukaan se ei toimi vastoin paliskuntien tahtoa saamelaisten kotiseutualueella metsäasioissa. Tämän periaate on tullut näkyväksi kolmen paliskunnan hakkuukieltojen myötä. Neuvottelun voimasuhteet ovat muuttuneet, mutta osapuolet eivät näe toistensa muuttuneen. Nyt molemmat osapuolet kokevat käyvänsä neuvotteluja ei ainoastaan yksittäisistä kohteista, vaan koko oman toimintansa tulevaisuudesta saamelaisten kotiseutualueella.

Vaikka paliskuntien kuuleminen on kehittynyt 2000-luvulla, ja paliskuntien vaikutusmahdollisuudet yksittäisten hakkuukohteiden osalta ovat parantuneet, kehitystä ei ole koettu riittäväksi vastaukseksi paliskuntien vuoden 2002 ministeriökirjeestä alkaen esitettyyn vaatimukseen siitä, että laidunalueita tulisi tarkastella kokonaisvaltaisemmin kuin hakkuusuunnitelma kerrallaan.

Metsähallituksen toimintojen kyseenalaistaminen ja konfliktoituminen ovat tuoneet paliskunnille lisää neuvotteluvoimaa, kun Metsähallitus on samalla pyrkinyt välttämään vastakkainasetteluja ja purkamaan konfliktitilanteita. Metsähallituksen omaksuma käytäntö, jossa hakkuuta ei toteuteta ilman paliskunnan hyväksyntää ei kuitenkaan näyttäydä paliskuntien silmissä prosessilta, jossa heiltä pyydetään hakkuisiin suostumusta.

Haastatteluiden perusteella näyttää myös siltä, että Metsähallitus ei ole pystynyt tulkitsemaan tai ainakaan reagoimaan ns. 'heikkoihin signaaleihin' siitä, miten paliskunnissa suhtaudutaan hakkuisiin. Jos paliskunta ei ole erikseen vastustanut hakkuuta, ja näin katkaissut puuntuotannon virtoja alueeltaan, näyttää tilanne Metsähallituksen näkökulmasta siltä, että hyväksyntä hakkuille on olemassa ja tilanne on tältä osin normaali.

Kun kolme paliskuntaa on nyt kieltänyt hakkuut alueellaan, on neuvotteluasetelma jälleen heilahdannut, ja Metsähallituksen ongelmana on, miten metsätaloustoiminnan jatko näiden paliskuntien alueella on ylipäänsä mahdollista, tai miten nämä paliskunnat saadaan mukaan LVS-prosessiin - mikä on prosessin uskottavuuden kannalta olennaista.

Pidempi prosessien historia näkyy ja vaikuttaa yhä nykyhetkessä. Haastatteluiden perusteella näyttääkin siltä, että osallistavan suunnittelun

kehitystyö, muuttuneet metsien käsittelyn käytännöt, kehittynyt vuorovaikutus ja viestintä ovat olleet Metsähallituksen sisältä tarkasteltuna merkittäviä uudistuksia ja muutoksia työnkuvassa. Ne eivät kuitenkaan ole ainakaan vielä vakuuttaneet poromiehiä sellaisina uudistuksina, jotka olisivat olennaisesti avanneet prosesseja ja vaikutusmahdollisuuksia. Metsähallituksen työntekijät kokevat sekä riittämättömyyden että kiittämättömyyden tunteita kohdatessaan kritiikkiä. Kun työ on tehty hyvin ja käytäntöjä on kehitetty parempaan suuntaan, koetaan että syytökset eivät ole oikeutettuja.

## Toimivan vuorovaikutuksen rakentamiseen tarvitaan halua ja työtä kaikilta osapuolilta

Paliskuntien käsityksissä, asenteissa ja toiminnassa painaa pidempi, epäluottamuksen sävyttämä historia MH:sta. Osallistumisella ei ole uskottavuutta ilman vaikuttavuutta, eikä prosesseihin luotetta. Saamelaiskäräjien haastatteluissa Metsähallituksen uudet käytännöt on noteerattu ja tunnustetaan niiden merkitys paremmin kuin paliskunnissa ja poromiesten arjessa.

MH:n osallistava suunnittelu nähdään pitkälle kehittyneenä muihin metsäteollisuuden toimijoihin verrattuna, mutta **vuorovaikutuksen muodot ja areenat ovat jääneet 'muodollisiksi'** - niissä on pikemminkin esitelty MH:n toimintaa kuin käyty aitoa dialogia, yhteistä ongelmanratkaisua tai neuvottelua.

Vuosittainen Metsähallituksen, Saamelaiskäräjien, Kolttien kyläkokouksen ja paliskuntien yhteistointasopimukseen liittyvä neuvottelu on yleensä kesäkuussa ja se kestää 1-2 päivää. Vuosittaisissa tapaamisissa on käsittelyssä kaikki yhteiset asiat, joten läpikäytävää on paljon ja käsittelytapa jää pinnalliseksi. Yleisesti koetaan, että vuosittaisissa

tapaamisissa toistuu kaava, jossa Metsähallituksen koetaan lähinnä kertovan ja tiedottavan omasta toiminnastaan ja toimenpiteistään.

Vaikka näissä isoissa tilaisuuksissa on mahdollista nostaa esiin asialistan ulkopuolisia asioita ja sitä myös tapahtuu, ja vaikka asialistaankin voi vaikuttaa myös etukäteen, ei tilaisuuksista nykyisellä reseptillä ole kuitenkaan syntynyt sellaista keskinäisen vuorovaikutuksen areenaa, jossa olisi pystytty juuri lainkaan käsittelemään tai ratkomaan vaikeampia kysymyksiä tai rakentamaan luottamusta.

Paliskunnat tulevat paikalle istumaan ja kuuntelemaan kriittisellä asenteella. Tätä vuorovaikutuksen tapaa pohdittiin joissakin paliskuntien haastatteluissa myös siitä näkökulmasta, miten paliskunnilla itselläänkin on rooli nykyisen asetelman ylläpitämisessä. Vuosittaisten tapaamisten muuttaminen paremmin tarkoitustaan vastaavaksi neuvottelu- ja yhteistyöfoorumiksi edellyttäisi ponnistelua ja uutta asennetta kaikilta, ei pelkästään Metsähallitukselta.

Lisäksi Metsätalous Oy pitää metsätalouteen liittyen erikseen kunkin paliskunnan kanssa useita neuvotteluja vuodessa. Metsätalous Oy:stä kerrotaan, että näitä tapaamisia on jäänyt pitämättä siitä syystä, että paliskunnat eivät suostu neuvottelemaan, mutta siinä tapauksessa hakukitakaan ei tehdä.

## 7.2 Metsähallituksen Kiinteistökehityksen menettelyjen haasteita

Halutessaan toimia Metsähallituksen hallinnoimilla mailla asemakaavoitettujen alueiden ulkopuolella matkailuyrittäjät tai muut toimijat hakevat Metsähallitukselta lupaa kulloiseenkin

hankkeeseen tai toimintaan. Hakemuksen käsittelyn yhteydessä Metsähallitus pyytää lausuntoa hankkeen koosta ja merkityksestä riippuen joko Saamelaiskäräjiä, Kolttien kyläkokoukselta ja/tai paikalliselta paliskunnalta ja toisinaan myös kunnalta. Suurin osa kuulemisesta toteutetaan kirjallisena lausuntopyyntönä ja suuremmissa hankkeissa kyseeseen voi tulla myös neuvottelu.

Metsähallitus joko hyväksyy hakemukset sellaiseen, tekee niihin muutoksia tai jättää hakemuksen hyväksymättä. Muutokset ja hylkääminen voivat olla Metsähallituksen oman valmistelun seurausta tai perustua myös paliskuntien lausuntoihin. Paliskuntien lausunnoille annetaan haastattelujen mukaan paljon painoarvoa, mutta haastatellut tuovat esiin myös tapauksia, joissa päätöksiä on tehty myös paliskuntien lausuntojen vastaisesti.

## Kiinteistökehityksen näkökulma

Metsähallituksen Kiinteistökehityksen edustajien haastattelujen perusteella kirjallisiin lausuntoihin perustuva menettely ei aina tunnu kovin tehokkaalta ja toimivalta. Ongelmalliseksi koetaan lausuntojen käsittelyn hitaus paliskunnissa tai se, että lausuntopyyntöihin ei vastata ollenkaan ja lausuntojen perään pitää kysellä ja lausuntoaikoja jatkaa. Samaan aikaan lupaprosessin pitkittyessä lupien hakijat kyselevät hakemustensa perään ja odottavat ratkaisuja ja antavat palautetta hitaasta valmistelusta. Kiinteistökehityksen näkökulmasta prosesseista on tullut työläitä, turhauttavia ja ennakoimattomia. Erilaisia lupa- ja sopimusprosesseja saattaa yhtä valmistelijaa kohden olla useita satoja ja osa niistä on määräaikaisia eli niitä myös uusitaan.

*”Metsähallituksessa pyritään kunnioittamaan kaikkia osapuolia ja mielellään annetaan lisä-*

*aikaa, jos sitä tarvitaan. Tämä tieto täytyy kuitenkin saada. Vain yksi tai kaksi paliskuntaa antavat tällä hetkellä lausunnon määräajassa. Tämä viestii myös osapuolten välisestä kunnioituksesta ja jää harmitamaan, jos määräaikaa ei kunnioiteta.”*

*”Varmasti on niin, että lausuntojen antaminen on paliskunnille toissijaista porotöiden rinnalla. Haluavat päästä vaikuttamaan, mutta keino ei kuitenkaan tunnu sopivalta. Usein lausuntojen saaminen venyy ja tämän myötä hankkeen edistäminen venyy myös Metsähallituksen puolelta.”*

*”Hankaluudet ja keskustelut paliskuntien kanssa ovat yleensä heti alkuvaiheessa kompastuskivi monille hankkeille Kiinteistökehityksestä riippumatta. – – Tämä ei välttämättä ole kiinni haluttomuudesta (hankkeita kohtaan), vaan myös siitä ettei paliskunnilla ole edes halua käydä keskustelua. Useammin kyseessä juupas-eipäs väittely kuin keskustelu. Tiimillä on aito halu löytää ratkaisuja, jotka eivät vaaranna elinkeinoa (porotaloutta).”*

Haastatteluissa tuotiin esiin kokemuksia, joiden mukaan joissakin paliskunnissa lähes kaikkiin hankkeisiin suhtaudutaan lähtökohtaisesti kielteisesti perusteena poronhoidolle aiheutuva huomattava haitta, mutta perusteluja ei ole usein kuitenkaan avattu tai yksilöity sen kummemmin. Toisinaan ympäröity tuntuvat perustelut ja niiden paikkansapitävyys ovat herättäneet epäilyjä niin lupakäsittelijöissä kuin luvan hakijoissakin. Koska poronhoitolain mukaiselle ”huomattavalle haitalle” ei ole olemassa yhteisesti sovittua tai laissa määriteltyä määritelmää, jättävät vaikeasti tulkittavat lausunnot tilaa tulkinnalle, mikä lisää epävarmuutta puolin ja toisin. Kiinteistökehityksessä koetaan, että lausuntojen huomioiminen ilman varmuutta merkittävän haitan aiheutumisi-

sesta luo ongelmia myös Kiinteistökehityksen ja matkailuyrittäjien välille.

*”Joskus tuntuu, että matkailuyrittäjyyden vastustaminen ei voi perustua huomattavaan haittaan porotaloudelle.”*

*”Viimeaikoina olen saanut kuulla matkailuyrittäjiltä, että Metsähallitusta ei enää arvosteta, koska annetaan kaikki periksi. Ennen on arvostettu valtion maiden omistajana ja toimijana, mutta tämä on hiipunut jatkuvasti. Minusta kehitys on johtunut siitä, että nyt on myös muita maankäyttömuotoja kuin metsä- ja porotalous. Paliskunnilta ja Saamelaiskäräjiltä pitää hakea lausunto esim. uuteen koiravaljakkoreittiin yms. ja totta kai aina sanotaan, että suunnitelmat ovat uhka.*

*Isoin ongelma on miettiä, onko toimilla huomattavaa haittaa vai ei. Toisaalta ei haluta kävellä paliskuntien lausuntojenkaan yli. Paliskuntien näkökulmasta ymmärrettävää, että epätietoisuus on suurta ja tätä täytyy pystyä hälventämään.*

*Isoin ongelma on se, että laki suojelee poronhoitoa ja kun huomattavaa haittaa on aiheutumassa, toimia ei voida tehdä. Huomattavan haitan piirteitä ei ole kuitenkaan määritelty juuri missään. Herkkä tilanne Saamelaiskäräjien kanssa, ei ole haluttu hämmentää tilannetta tai lähteä testaamaan tulkintoja, vaan pyritty löytämään yhteiset ratkaisut.”*

Metsähallituksen Kiinteistökehityksen edustajat näkevät oman roolinsa ennen kaikkea neutraalina tahona, jonka tehtävänä on yhteensovittaa ja edesauttaa eri elinkeinojen toimintaedellytyksiä. Tästä näkökulmasta nähtiin tärkeänä, että kaikille elinkeinoille voitaisiin tarjota yhtäläiset mahdollisuudet toimia ja kasvaa alueella. Poron-

hoidon asema kuitenkin tunnustetaan erityisenä ja paliskuntien lausunnoille annetaan haastateltujen mukaan merkittävää painoarvoa. Toisinaan Kiinteistökehityksestä on ohjattu matkailuyrittäjiä neuvottelemaan suoraan paliskunnan kanssa.

## Matkailuyrittäjien näkökulma

Haastatellut matkailuyrittäjät suhtautuivat Metsähallituksen Kiinteistökehityksen sekä Luontopalveluiden toimintaan osin varsin kriittisesti ja moittivat myös paliskuntia matkailuelinkeinon syrjinnästä. Metsähallitus sai kuitenkin myös kiitoksia siitä, että se huomioi matkailuyrittäjien tarpeita aikaisempaa paremmin.

Yrittäjät peräänkuuluttivat nykyistä yrittäjämyynteisempää suhtautumista ja joustavia prosesseja sekä selkeyttä ja ennakoitavuutta päätöksenteosta. Kriitikoiden mielestä Metsähallitus kuuntelee liikaa paliskuntien näkemyksiä ja antaa näille liikaa valtaa eikä kykene itsenäiseen päätöksentekoon. Yrittäjät kokevat, että paliskunnille on annettu käytännössä veto-oikeus kaikkiin matkailuhankkeisiin. Matkailuyrittäjät kritisoivat lupakäsittelyä myös siitä, että se perustuu kirjallisiin lausuntoihin eikä suoraan osapuolten väliseen kommunikaatioon ja neuvotteluun, jossa voitaisiin paremmin ymmärtää eri osapuolten tarpeita ja etsiä sopivia ratkaisuja.

*”Ei voida kuunnella pelkkää poronhoitoa, muillekin elinkeinoille pitäisi suoda mahdollisuus. Käsittelytavan tulisi olla keskusteleva ja sovittava. Toiveena olisi saada matkailun ääni kuuluviin paremmin ja konstailematta, jotta matkailuyrittäjät eivät joutuisi elämään epävarmuudessa.”*

*”Yhteistyö Metsähallituksen kanssa on tällä hetkellä vain sana paperilla. Metsähallitus*

*ottaa huomioon vain paliskunnan mielipiteen ja päätökset tehdään omien asiantuntijoiden lausuntojen perusteella. Tällaiset päätökset harvoin palvelevat yritysten tarpeita. Metsähallitus on käyttänyt aina mahdollisuuden kääntyä paliskuntien puoleen kielteisen päätöksen saamiseksi. Paliskuntien periaate tuntuu olevan, että vain poronhoito on sallittua toimintaa. Usein lausunnot tuntuvat perustuvan valheisiin ja tahalliseen haitantekoon matkailuelinkeinolle.”*

Matkailuyritysten näkökulmasta nostettiin esiin myös lupaprosessien suuri merkitys yritystoiminnalle ja elinkeinon harjoittamisen mahdollisuuksille. Päätösten hitaus ja prosessien kesto saattavat vaikuttaa investointimahdollisuuksiin ja hankkeiden käynnistämisen aikatauluihin. Kyseessä saattavat olla varsin isotkin hankkeet, esimerkiksi hotellitoiminta, joka tarvitsee tuekseen asiakkaille järjestettävää ohjelmaa, kuten erilaisia reittejä safareja varten. Jos näiden järjestämisen mahdollisuuksista ei ole varmuutta, voidaan varsinainen investointipäätöstäkin joutua siirtämään tai arvioimaan sen edellytyksiä.

Sekä Metsähallituksen että matkailuyrittäjien haastatteluissa nousi esiin myös epäilyksiä, että jotkut paliskuntien lausunnoista pyrkivät suojaamaan paliskunnan omien matkailua harjoittavien yritysten asemaa suhtautumalla kielteisesti uusiin tai muihin yrittäjiin. Muutamassa haastattelussa pohdittiin mahdollisia jääviysongelmia paliskuntien päätöksenteossa matkailua koskevien hankkeiden lausuntojen yhteydessä. Puutteena tuotiin esiin myös se, että Metsähallituksen lupia koskevista päätöksistä ei voi valittaa tai hakea oikaisua mistään, jolloin perustelujen todenperäisyys ja esitettyjen haittojen merkitys tulisi punnittua perusteellisemmin.

*”Poronhoidon lausuntojen todenperäisyys pitäisi tarkistaa ja muiden toimijoiden näkemykset kuulla ennen päätöksentekoa.*

*Joskus lausunnon antavilla henkilöillä voi itsellään olla matkailuyritystoimintaa. Tuleeko jääviyskysymyksiä, jos ja kun antavat lausunnon toisen henkilön hankkeesta?”*

Matkailuyrittäjien näkökulmasta yhtenä ongelmaksi saattaa muodostua myös toimintaympäristön tuntemattomuus. Pitkään toimineet ja paikalliset toimijat tuntevat tahot osaavat paremmin esittää tarpeensa ja viedä niitä eteenpäin myös epävirallisia reittejä pitkin, esimerkiksi henkilösuhteisiin perustuen. Uudet ja ulkopaikkakuntalaiset yrittäjät eivät pysty tai osaa näitä toimintatapoja hyödyntää ja joutuvat ehkä siksi huonompaan asemaan.

*”Ei minulla ole koskaan ollut ongelmia paliskunnan kanssa, aina olen saanut sen mitä olen tarvinnut. Tarvii vain osata toimia oikein ja olla viisas. Pitää jutella, kysellä ja kertoa tarpeista ja kuulostella, miten ne voisi toteuttaa. Jos lähdet vaatimaan ja kovaan ääneen meuhkaamaan, niin asiat ei välttämättä etene. Kaikki ei tätä ymmärrä.”*

## **Poronhoidon näkemys**

Paliskunnissa yhteistyöhön Kiinteistökehityksen ja matkailuyrittäjien kanssa suhtauduttiin vaihtelevasti, sillä eri maankäyttömuotojen keskittyminen paliskuntien alueille vaihtelee paliskuntien kesken. Esimerkiksi Lapin ja Ivalon paliskuntien alueilla sijaitsee suuria matkailukeskittyymiä kuten Saariselän alue. Muiden paliskuntien alueella ongelmia ovat aiheuttaneen muun muassa koiravaljakkoireitit ja kullanhoidon.



Paliskunnissa lausunnotonennettely koetaan siinä mielessä toimivana, että hankkeisiin pystytään näin vaikuttamaan. Osa haastatelluista kuitenkin koki, ettei menettely tarjonnut poronhoitajille tarvittavaa varmuutta lausuntojen vaikuttavuudesta ja että kielteisiä lausuntoja on aiemmin jätetty huomioimatta. Yhteyksiä Kiinteistökehityksen ja yrittäjien kanssa ei myöskään koeta tiiviinä ja yhteyttä pidetään lähinnä kirjallisesti.

Paliskunnissa kuvattiin matkailuhankkeisiin liittyvien menettelytapojen ajaneen poronhoitajat paikallisesti vaikeaan asemaan, jossa heidät nähdään kaiken muun maankäytön ja elinkeinojen vastustajina. Omasta näkökulmastaan paliskuntien edustajat kuitenkin kuvasivat tilannetta toisin: jatkuvat kilpailevat maankäyttömuodot vievät tilaa poronhoidolta, mutta koska missään prosessissa näitä toimintoja ei tarkastella kokonaisuutena ja arvioida niiden yhteisvaikutuksia laidunmaille, joutuvat paliskunnat vastustamaan pienimpiäkin hankkeita.

Poronhoidolle aiheutuva huomattava haitta ei välttämättä näyttäydä ymmärrettävänä yksittäisiä hankkeita tarkasteltaessa, mutta kun paliskuntien alueille kohdistuvia maankäyttömuotoja tarkastellaan kokonaisuutena, koetaan paliskunnassa suurta huolta oman elinkeinon jatkuvuuden puolesta.

*”Jos yrittäjiä on useampi, vievät reitit jo isomman alueen. Häiriöalue laajenee koko ajan. Poromiehet näkevät asioiden yhteisvaikutukset, muut näkevät vain sen, että ovat aina kaikkia muita vastaan.”*

*”Myös muu kuin metsätalous lisääntyy jatkuvasti. Etenkin matkailu lisääntyy ja on pistetty paliskuntien harteille, että hidastavat matkailun kehittymistä. Syy on pantu poronhoitajien nis-*

*koille, vaikka yrittävät taistella vain omasta olemassaolosta. Pelko on kova myös kaivoksista yms. Kaikki tulee etelästä eikä kaikki ole hyvää – aina kun joku avaus tulee, sen jo tietää, että jostain viedään jotakin.”*

*”Huoli kuitenkin on, että tuleeko painetta tulevaisuudessa esimerkiksi uusien mökkialueiden kaavoittamiselle. Onkin tunnistettava, että on olemassa myös turvattomia alueita poronhoidon kannalta. Metsähallituksessakin halutaan ehkä pitää avoimena se, että näitä alueita voidaan ottaa käyttöön. Jos Kiinteistökehitys lähtee kaavoittamaan tonttimaata, voi olla ongelmia edessäpäin. Jokainen neliometri on poronhoidolle tärkeä.”*

Alueiden sirpaloitumiseen liittyvistä huolista huolimatta osa haastatelluista näki poronhoidon ja matkailun olevan yhteensovitettavissa olevia toimintoja, jos vain menettelytavat ja keskusteluyhteydet toimijoiden kesken saataisiin kuntoon. Matkailun merkitys ja potentiaali tunnistettiin alueellisena elinkeinona, mutta poronhoitajat peräänkuuluttivat myös tunnustusta poronhoidon arvolle osana pohjoista brändiä ja matkailuvalttia.

*”Uskoa on, että poronhoito ja matkailu ovat yhteensovitettavissa, jos päästään kunnolliseen keskusteluyhteyteen. Olisi hyvä, että lähdeittäisiin avoimesti liikkeelle eikä epäilyjen kautta. Taustalla voi olla jopa sukupolvien mittaisia riitoja, tämä tekee keskustelukulttuurista erityisen haastavaa.”*

*”Matkailu Inarin kunnassa tosi tärkeää, mutta kunta voisi sanoa joskus hyvän sanan poronhoidostakin. Matkailu on hirmuinen työllistäjä ja siksi tärkeä, mutta toivotaan, että ei leviäisi. Poronliha maistuu kuitenkin matkailijoille.”*

## 7.3 Luonnonvara-suunnittelun rooli tarpeiden yhteensovittamisessa ja odotuksia alkavalle saamelaisten kotiseutualueen LVS prosessille

Metsähallitus on käyttänyt kokonaisvaltaista luonnonvarasuunnittelua (LVS) 1990-luvun lopulta lähtien valtionmaiden luonnonvaroihin liittyvän suunnittelun ja yhteensovittamisen välineenä. Se nähdään Metsähallituksen tärkeimpänä alueellisen suunnittelun välineenä. LVS:llä on myös lainsäädäntöpohja. MH-lain 12 §:n 2 momentin 9 kohdan mukaan Metsähallituksen hallituksen tehtävänä on hyväksyä luonnonvarojen käyttöä koskevat alueelliset suunnitelmat. Näillä tarkoitetaan alueellisia luonnonvarasuunnitelmia. Lain perusteluissa suunnitelmien osalta on todettu, että suunnitelma olisi valtion maa- ja vesiomaisuuden käytön suunnittelua ja valmistelua koskeva Metsähallituksen sisäinen asiakirja, jolloin se ei ole hallintopäätös. Perusteluissa on myös todettu tarkoituksena olevan, että suunnitelmat tehtäisiin edelleen nykyisellä osallistavalla tavalla alueilla, ja ne vahvistettaisiin liikelaitoksen hallituksessa. Luonnonvarojen käyttöä koskevia alueellisia suunnitelmia laadittaessa tulisi ottaa huomioon Metsähallituksen toimintaa koskevat yleiset yhteiskunnalliset velvoitteet. LVS-menettelyä on kehitetty alusta lähtien osallistavan suunnittelun ja sidosryhmäyhteistyön pohjalta.

Saamelaisten kotiseutualueen LVS-prosessin haasteeksi on 2000-luvulla muodostunut paliskuntien

hyväksyntä ja suunnittelujärjestelmän toimivuus, mikäli tätä hyväksyntää ei ole. 2000-luvun alussa maa- ja metsätalousministeriön aloitteesta ja Saarelan raportin johdosta yritettiin päivittää voimassa olevaa LVS-suunnitelmaa kesken kauden niin, että suunnitelman sallimaa metsähakkuualaa pienennettiin Ylä-Lapin alueella<sup>23</sup>. Esitettyään luonnonvarasuunnittelun lähtökohdaksi alempia hakkuutavoitteita, Greenpeace ja Inarin metsäpaliskunnat jäivät vuonna 2005 kokonaan pois luonnonvarasuunnitteluprosessista, ja prosessi eteni ilman heitä.

Seuraavan LVS:n hakkuutavoite oli sama (115 000 m<sup>3</sup>) kuin vuoden 2006 LVS:ssä, mutta metsäpaliskunnat olivat solmineet laidunalue sopimukset Metsähallituksen kanssa ennen uuden, vuonna 2012 käynnistyneen LVS:n alkua, ja nämä sopimukset sisällytettiin sellaisenaan LVS:n piiriin. Nykyinen LVS on voimassa vuoteen 2021 asti, ja uudella kaudella siitä eteenpäin on suunnittelujärjestelmän uskottavuuden kannalta tärkeää, että kaikki osapuolet saadaan prosessiin mukaan.

Samalla Metsähallitus on aktiivisesti kehittänyt menettelytapojaan saamelaisten kotiseutualueella. Metsähallituksen nettisivuilla on oma osionsa Metsähallituksen toiminnasta saamelaisten kotiseutualueella:

*”Hoidamme, käytämme ja suojelemme hallinnassamme olevia luonnonvaroja siten, että saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytykset turvataan. Saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan turvaamme sopimus- ja neuvottelumenettelyin sekä tukemalla saamenkielistä viestintää ja kult-*

<sup>23</sup> Saarela 2003, ks. Saarelan raportin lausunnoista Raitio & Rytteri 2005

tuurihankkeita.” ([www.metsa.fi/maat-ja-vedet/alueiden-kayton-suunnittelu/toiminta-saame-laisten-kotiseutualueella/#akwekon](http://www.metsa.fi/maat-ja-vedet/alueiden-kayton-suunnittelu/toiminta-saame-laisten-kotiseutualueella/#akwekon))

## Odotuksia ja toiveita alkavalle luonnonvarasuunnitteluprosessille

Haastatteluissa alkava luonnonvarasuunnitteluprosessi nähdään areenana Metsähallituksen ja paliskuntien välisten kiistojen ainakin osittaiselle käsittelylle. Metsähallituksessa tärkeänä nähdään etenkin se, että kaikki osapuolet pysyisivät prosessissa mukana loppuun saakka ja kokisivat voivansa tuoda näkemyksensä esille mahdollisimman avoimesti. Ratkaisujen löytymiselle nähdään myös uusia mahdollisuuksia uudistuneen tulosohjauksen myötä.

*”Tälle vuodelle tulosohjauskirjeessä lukee LVS- ja Akwé: Kon -menettelyiden kehittäminen sekä saamelaiskulttuurin huomioiminen. Ei ole ennen lukenut näin selkeästi näitä asioita. Aiemmin ovat olleet sitä mieltä, ettei paliskunnilta tarvitse turhaan kysellä LVS-hakkuusuunnitelmasta mitään.”*

*”Toivottavaa on, että kaikki osapuolet, jotka LVS -prosessiin lähtevät, pysyisivät siinä loppuun saakka.”*

*”LVS on se mekanismi, jolla eri sidosryhmiä kuunnellaan tasapuolisesti ja pyritään tekemään synteesi siitä, mitä voidaan tehdä ja mitä ei. Tässä prosessissa kaikkien tulisi pystyä kertomaan oma näkemyksensä tulevaisuudesta.”*

*”LVS antaa suunnan paliskunnan metsätaloustoiminnalle, mutta sen pohjalta ei voida suoraan lähteä toimimaan, vaan tarvitaan yksityiskohtaisia suunnitelmia. Metsähallituksen ohjeissakin on lin-*

*jattu, että kerran vuodessa on pidettävä paliskuntapalaveri, jossa on mahdollisuus neuvotteluun.”*

Paliskunnissa luonnonvarasuunnitteluprosessilta toivotaan paliskuntakohtaista otetta sekä poronhoidon aiempaa näkyvämpää huomioon ottamista. Paliskunnissa toivotaan suunnitelman myös pohjaavan ymmärrykseen eri maankäyttömuotojen yhteisvaikutuksista paliskuntien alueilla. Prosessiin ollaan kuitenkin lähdössä osittain melko varautuneesti. Jotta neuvottelu nähdään mahdollisena, odotetaan Metsähallitukselta konkreettisia toimia laidunalueiden turvaamiseksi.

*”Poronhoitolähtöisesti mietittäisiin alueiden käyttöä: miten paliskunnat näkevät, millaista heidän alueittensa maankäytön tulisi olla? Ei lähdeittäisi sidosryhmälähtöisestä ajattelusta, vaan tunnistettaisiin poronhoitajat oikeudenomistajina.”*

*”Perusrakenteet ja lähiajan suunnitelmat voisi käydä näin läpi, voitaisiin tehdä kumulatiivisia arvioita ja saataisiin metsätalouden tiedot suoraan paliskunnissa tehtäviin laidunten käyttösuunnitelmiin. Näin paliskunnalla olisi jotakin kättä pidempää miettiä vaikutuksia ja arvioida, mitä olisi mahdollista tehdä minäkin vuodenaikana.”*

*”Olisi hyvä, että luonnonvarasuunnittelussa alueet siirrettäisiin kokonaan pois metsätalouskäytöstä. Metsähallituksessa on ajateltu aiemmin, että väli-alueita voidaan hakata, mutta porot eivät näillä alueilla elä. Nyt on alettu tämä ymmärtämään.”*

*”On varmasti pidempi prosessi ja näkemys on, että pitää olla paliskuntakohtainen. Keskusteluille pitää varata aikaa ja asiat käydä läpi perin pohjin, ilman kiirettä. Tarvitaan tokkakunnittain tarkastelua, koska joka tokkakunnalla on vähän erilaiset maastot.”*

# 8. Kiistojen aiemmat ratkaisuyritykset

Kiistojen aiemmat ratkaisuyritykset ovat tuoneet tilanteeseen väliaikaisia ratkaisuja, mutta niillä ei ole saavutettu luottamukseen pohjautuvaa pitkäjänteistä yhteistyötä Metsähallituksen ja kaikkien paliskuntien välillä. Pitkään esillä ollut metsätalouden ja poronhoidon konfliktiasetelma on yhä näkyvissä.

1990-luvulla käytiin paliskuntien ja Metsähallituksen välisiä oikeusprosesseja, joista osa eteni paliskuntien valituksina YK:n ihmisoikeuskomiteaan. Oikeusistuinten ratkaisut päättyivät puoltamaan Metsähallituksen hakkuiden laillisuutta. Yksittäiset oikeudenkäynnit olivat konfliktin välivaiheita eivätkä ne ratkaisseet konfliktia; oikeusprosesseja on käyty 1990-luvun alkupuolelta vuoteen 2009, jolloin Nellimin oikeudenkäyntiprosessi johti sovintosopimusneuvotteluihin.

Kiistojen kärjistyessä 2000-luvun alussa nähtiin maa- ja metsätalousministeriön asettaman selvityshenkilön ratkaisuyritys. Työskentely perustui kirjallisiin aineistoihin, joiden pohjalta selvityshenkilö teki oman ehdotuksensa<sup>24</sup>. Raportti johti kiistojen kuumimmassa vaiheessa vuonna 2005, voimassa olevan luonnonvarasuunnitelman tarkistamiseen. Vuonna 2000 laaditun LVS:n vuosittaista hakkuuta voitetta laskettiin tuolloin 150 000 kuutiosta 115 000 kuutioon. Osa paliskunnista piti kuitenkin hakkuuta edelleen liian suurina ja esitti yhdessä luontojärjestöjen kanssa suurempia rauhoitusalueita ja selvästi pienempiä hakkuumääriä. Paliskuntien ja järjestöjen

vaatimukseen ei kuitenkaan Metsähallituksessa suosituttu, jolloin paliskunnat sanoutuivat irti LVS-prosessista, ja se eteni ilman niiden osallistumista.

Vuonna 2005 silloinen Lapin läänin maaherra Hannele Pokka yritti sovittaa metsäkiistoja ja kutsui toimijat ns. "pyöreän pöydän" keskusteluihin. Nämä keskustelut johtivat neuvotteluihin Metsähallituksen ja paliskuntien välillä, mutta ne kuitenkin kariutuivat Metsähallituksen puuttuviin neuvotteluvaltuuksiin: Metsähallitus totesi, ettei sillä ole valtuuksia tehdä sellaisia suojelupäätöksiä, joita järjestöt ja paliskunnat olivat esittämässä. Tämä hämmensi paliskuntia, jotka olivat maaliskuussa 2002 järjestetyllä Helsingin vierailulla saaneet kuulla, että metsäkiistat tulisi ratkaista paikallisella tasolla:

*Käytiin eduskunnassa, tavattiin ministeriöitä, ja lehtimiehiä. Tavattiin ohimennen myös silloinen valtiovarainministeri Niinistö, jolle myös annettiin meidän muistio. Siltä reissulta saatu pääviesti oli, että sopikaa paikallisesti. Samat asiat, jotka esitettiin silloin 18 vuotta sitten muistiossa, ovat nytkin esillä. Silloin jo esitettiin, että hakkuutähteiden keruun lisäksi Metsähallitus panostaa taimikonhoitoon ja tässä otetaan huomioon tulostavoitteen aleneminen, tai tulostavoite poistetaan kokonaan.*

Mainittujen ratkaisuyritysten ohella maa- ja metsätalousministeriö käynnisti vuonna 2003 monivuotisen metsä- ja porotalouden yhteensovittamista tukevan,

<sup>24</sup> Saarela, Pirkko (2003) Selvitys Ylä-Lapin metsä- ja porotalouden yhteensovittamisesta. Maa- ja metsätalousministeriön työryhmämuistio 2003:15.

Metsäntutkimuslaitoksen vetämän tutkimus- ja kehittämishankkeen, joka tarkasteli mm. erilaisten luontoon ja metsiin perustuvien elinkeinojen kehitystä ja näiden välisiä suhteita, mutta ei sisältänyt varsinaisia konfliktinratkaisun elementtejä<sup>25</sup>.

Käytännössä kaikki yhteydenpidosta ja aiemmista neuvotteluista on toteutunut Metsähallituksen aluejohtaja Kirsi-Marja Korhosen toimesta. Korhonen on ollut avainasemassa kaikissa konfliktinratkaisuun tähdänneissä neuvotteluissa 2000-luvulla, niin ympäristöjärjestöjen kuin paliskuntienkin kanssa. Kiistojen viime vaiheessa Korhosen johdolla käyty neuvottelut ja vuonna 2010 solmitut laidunalesopimukset lopettivat kiistelyn noin viiden vuoden ajaksi, kunnes väitteet sopimusrikkomuksista johtivat kolmen paliskunnan (Muddusjärvi, Hammastunturi, Paatsjoki) osalta hakkuukieltoihin paliskuntien alueilla.

## Metsähallituksen valtuudet

Paliskuntien, ympäristöjärjestöjen ja Saamelaiskäräjien kritiikkinä on ollut, että vastuuta metsäkiistojen ratkaisemisesta pallotellaan Metsähallituksen ja maa- ja metsätalousministeriön välillä: Ministeriössä katsotaan, että kiistat voidaan ratkaista vain paikallistasolla, mutta Metsähallituksella ja sen aluejohdolla ei ole ollut riittäviä valtuuksia neuvotella ratkaisuista.

Tämä kritiikki liittyy kysymyksiin Metsähallituksen toiminnan linjauksista ja valtuuksista tehdä rat-

kaisuja itsenäisesti. Sama kysymys on läsnä sekä Metsähallituksen neuvotteluvaltuuksissa että keskustelussa Metsähallituksen tulosoikeudesta<sup>26</sup>.

Kiistojen kärjistyttyä uudelleen Paadarin veljesten oikeudenkäynnin myötä 2009, Metsähallitus teki sovintosopimukset paliskuntien kanssa vuonna 2010. Ratkaisu herätti kysymyksiä ja keskustelua neuvottelu- ja sopimusvaltuuksista sekä talon sisällä että maa- ja metsätalousministeriössä. Kun sopimuksilla saavutettiin toivottu 'välirauha' kärjistyneisiin metsäkiistoihin, ei kysymys siitä, oliko Metsähallituksella valtuuksia tehdä sovintosopimuksia paliskuntien kanssa enää noussut voimakkaasti esiin.

Ratkaisu näyttää myös laajentaneen Metsähallituksen harkintavaltaa saamelaisen kotiseutalueen kiistojen hoitamisessa. Maa- ja metsätalousministeriö on 2000-luvun alun jälkeen jäänyt passiivisempaan rooliin saamelaisen kotiseutalueen kiistojen ratkaisuyrityksissä. Ministeriössä nähdään, että Metsähallitus on oikea ja pätevä taho etsimään paikallisia ratkaisuja kiistaan.

*"Metsähallitus on tehnyt paliskuntien kanssa omat sopimukset. Kun näistä sopimuksista tuli tieto ministeriöön, ihmeteltiin kahvipöydässä, että menevätkö nämä sopimukset liian pitkälle. Valitettavasti on mennyt siihen, että jotkut paliskunnat ovat tätä veto-oikeutta käyttäneet. Toisaalta ministeriössä ei hoideta päivittäisiä käytännön asioita ja harkintavalta on täysin MH:lla."*

<sup>25</sup> Ks hankkeen esittely Tutkijoiden ja kansanedustajien seura (TUTKAS) keskustelutilaisuus "Ylä-Lapin metsäkiistan ratkaisu – tutkimusta ja politiikkaa", 17.5.2006. [docplayer.fi/3833780-Yla-lapin-metsakiistan-ratkaisu-tutkimusta-ja-politiikkaa.html](http://docplayer.fi/3833780-Yla-lapin-metsakiistan-ratkaisu-tutkimusta-ja-politiikkaa.html)

<sup>26</sup> Metsähallituksen valtuuksiin ja rooliin liittyviä havaintoja nousi haastatteluissa, ja teema on ollut esillä myös aiemmassa tutkimuksessa ks. Raitio & Rytteri 2005, Raitio 2008.

*”Alueellisessa toiminnassa ollaan Metsähallituksen operatiivisen toiminnan piirissä. Jokaiseen kiistaan tai leimikkoon ei ministeriö voi lähteä mukaan. Vastaavasti olennainen asia on se, onko operatiivisessa johdossa selkänöjaa ja siimaa siihen, että ratkaisuja voidaan hakea.”*

*”Viimeisten 10–15 vuoden aikana on käyty Kirsi-Marja Korhosen johdolla paliskuntien kanssa neuvotteluita. Tässä on pitkä jatkumo, joka on kehittynyt ja johtanut esimerkiksi Akwé: Kon -menettelyn käyttöönottoon 2010-luvulla. – – Kii on merkittävä henkilö näiden kiistojen ratkaisemisessa. Systeemit on kuitenkin viritetty niin, etteivät ratkaisut ole yhdestä ihmisestä kiinni. Se, saako tulevaisuudessa Kiin korvaava henkilö luottamuksen rakennettua, on hyvä kysymys.”*

Metsähallitus on metsäkiistojen ratkaisujen osalta avainroolissa, ja se pystyy pitkälti määrittelemään ja neuvottelemaan oman toimintansa puitteissa metsien käsittelymenetelmistä. Metsähallituksessa korostetaan myös paikallisen sopimisen merkitystä ja sen mahdollistamista, mutta samalla myös ministeriön tuki, liikkumavara ja resurssit nähdään edellytyksinä ratkaisuyrityksille:

*”On tietyt asiat, jotka voidaan sopia vain paikallisesti, toivottavasti LVS-prosessissa metsätalouteen liittyvät asiat olisivat tällaisia. Ei kuitenkaan muuta sitä, että ministeriön työ vaikuttaa mahdollisuuksiin toimia ja etsiä ratkaisuja.”*

Maa- ja metsätalousministeriön rooli on joka tapauksessa merkittävä saamelaiden oikeuksien tunnustamisen ja turvaamisen näkökulmasta. Haastatteluissa todettiin, että MMM:n rooli saamelaiden kotiseutualueella on luottamuspuolan vuoksi vaikea, mutta samalla pidettiin tärkeänä,

että ministeriö voisi toimia rakentavasti ja tukea Metsähallituksen operatiivista toimintaa mm. LVS-prosesseissa.

Saamelaiskäräjät on suhtautunut Metsähallituksen viimeaikaisiin uudistuksiin ja osallistumisprosesseihin positiivisesti. Sopimusmenettelyihin ja MH:n suunnitteluprosesseihin, kuten luonnonvarasuunnitteluun (LVS) liittyy kuitenkin myös varautuneisuutta.

*”Sopimukset nähdään lainsäädäntöä täydentävinä, ei niitä korvaavina menettelytapoina.”*

*”Saamelaiskäräjien kanta ollut se, että pikemmin kuin olisi keskitytty sopimukseen, on vedottu lakiin, perustuslakiin ja metsähallituslakiin, joiden mukaan toimenpiteitten vaikutukset pitäisi olla tiedossa.”*

Sekä saamelaisten oikeuksia puolustavat tahot että saamelaispolitiikan kriitikot voivat kritisoida Metsähallituksen suunnitteluprosesseja (esim. luonnonvarasuunnittelu ja Akwé Kon -prosessit) omasta näkökulmastaan. Yhtäältä saamelaisnäkökulmasta ne eivät sisällä riittäviä takeita saamelaisten oikeuksien toteutumiseksi - jolloin saamelaiskulttuuri ja poronhoito ovat ikään kuin Metsähallituksen oman harkinnan ja hyvän tahdon varassa. Toisaalta, vastakkaisesta näkökulmasta voidaan nähdä, että Metsähallitus 'mielistelee' saamelaisia prosesseillaan. Metsähallitus tekee toisten mielestä liikaa ja toisten mielestä liian vähän, ja se onkin vaikeassa asemassa yrittäessään sovittaa yhteen metsätalouden ja poronhoidon tarpeita sekä kasvavan matkailualan maankäyttöä, saamelaisten ja muun väestön jännitteitä ja eriäviä vaatimuksia, sekä paikallisten kiistojen todellisuutta ja valtakunnan tason tavoitteita ja linjauksia, mukaan lukien maa- ja metsätalousministeriön ja saamelaisyhteisön tulehtuneita välejä.

## Riittävätkö paikalliset ratkaisut?

Nykyisestä Metsätalous Oy:n aluejohtajasta todetaan lisäksi, että 'hänen sanaansa voi luottaa'. Vaikka nykyisen aluejohtajan asema on hyvin keskeinen, saamelaistahot näkevät tilanteen myös niin, että aluejohtaja voi toimia vain niissä puitteissa, jotka hänen toiminnalleen asetetaan Metsätalous Oy:n, Metsähallituksen johdon ja sitä ohjaavan ministeriön taholta.

Saamelaistahot näkevät, että vaikka saamelaisten oikeudet toteutuvat tai jäävät toteutumatta arjen käytännössä esim. suunnittelun, vuorovaikutuksen ja metsien käsittelyn tai käsittelemättä jättämisen tasolla, ongelmat eivät ole kestävästi ratkaistavissa ilman ylätasoa keskustelua (Metsähallituksen johto ja sitä ohjaavat ministeriöt). Näissä keskusteluissa tulisi saame-

laistahojen mielestä voida tehdä osapuolten välisten suhteiden uudelleentarkastelua ja uudelleenartikuloimista.

*"Sellainen ratkaisu, jossa ei jouduta vaivaamaan maa- ja metsätalousministeriötä ja ratkaisut tehdään Metsähallituksen sisällä, ei tule riittämään paliskunnille."*

Erittäin pitkään jatkuneiden kiistojen ratkaisuun arvellaan tarvittavan myös uusien henkilöiden panosta:

*"Konfliktissa on mukana myös ihmisiä, joiden osalta luottamuksen rakentaminen ei välttämättä ole enää mahdollista. Voisi auttaa se, että saataisiin mukaan uutta verta, esimerkiksi ministeriöistä, jotta ei enää väännettäisi samoja ihmisten kanssa, joiden kanssa on vuosikymmenet väännetty."*

# 9. Haastateltujen omia ratkaisuehdotuksia

## Luottamuksen rakentaminen

Sekä Metsähallituksessa että paliskunnissa nähdään tarvetta suhteiden parantumiselle ja keskustelukulttuurin muutokselle. Tärkeänä ratkaisujen löytymiselle nähdään etenkin rikkoutuneen luottamuksen rakentaminen puolin ja toisin. Haastatellut esittävät, että luottamusta tulisi lähteä parantamaan keskittymällä molempien osapuolien ymmärtämiseen ja toisaalta tarjoamalla tarpeeksi konkreettisia ja mahdollisia ratkaisuja.

*”Puheyhteys pitäisi saada ja luottamusta. Nämä tekijät edellytyksenä. Haettaisiin hyviä näkökulmia kummankin puolelta eikä keskityttäisi negatiivisiin asioihin. Mitä molemmilla on annettavaa?”*

*”Luottamusta voidaan rakentaa vain pitämällä keskustelut avoimina ja varmistamalla, että saamelaiset saadaan mukaan prosesseihin kertomaan, mitä he tarvitsevat. Voi kuitenkin olla, ettei täydellistä luottamusta saavuteta ainakaan lähivuosina.”*

*”Paras tapa saada luottamusta rakennettua paliskuntien suuntaan on olla avoimia ja selkeitä ja tarjota yksiselitteisiä ehdotuksia ja ratkaisuvaihtoehtoja.”*

*”Toiveissa myös, että keskeisimmät paliskunnat saisivat helpotusta tilanteeseen ja saataisiin aikaan selkeät tavoitteet ja yhteiset menettelytavat Metsähallituksen kanssa. Tämä vaatisi luottamuksen parantumista mahdollisimman nopeasti.”*

## Saamelaisten oikeuksien ja kulttuurin merkityksen tunnustaminen

Etenkin tutkijoiden ja saamelaisten edunvalvontaelimien, kuten Saamelaiskäräjien haastatteluissa tärkeänä edellytyksenä kiistojen käsittelylle ja ratkaisujen löytymiselle nähdään saamelaisten oikeuksien ja kulttuurin merkityksen tunnustaminen valtion tasolla. Suomessa olemassa olevan lainsäädännön nähdään tarjoavan hyvät puitteet alkuperäiskansaoikeuksien huomioimiselle suunnitteluprosesseissa. Näin ollen saamelaisten oikeuksien tunnustaminen voisi toteutua käytännön kehittämisen tasolla.

*”Liikelaitosten puitteissa harjoitettavan toiminnan, eli Metsähallituksen konsernin mukaan lukien Metsätalous Oy:n, tulisi sitoutua saamelaisten oikeuksien täysimääräiseen toimeenpanoon. Tulee olla neuvottelujen ja sovittelun lähtökohta, että oikeuksien tasolla on turva saamelaisille.”*

*”Valtion tulisi tuoda esiin, että saamelaisten oikeuksien turvaaminen on kaikkien etu ja, että se voidaan saavuttaa prosesseissa, joissa muutkin elinkeinot otetaan huomioon. Nyt paliskunnat ovat joutuneet tilanteeseen, jossa joutuvat miettimään, uskaltavatko esittää vaatimuksia, koska tämä aiheuttaa paikallisesti niin voimakkaan vastareaktion.”*

*”Saamelaisten rooli alkuperäiskansojen oikeuksien haltijana tulisi tunnustaa. Oikeudet tulee olla lähtökohtana. Sovittelijan ei tarvitse olla saame-*



laisten puolella, koska oikeudet ovat lähtökohta ja tosiasia ja oikeudet tulevat suoraan perus- ja ihmisoikeuksista sekä kansallisesta lainsäädännöstä.”

”Voisi ajatella myös niin päin, että mietitään mitä voidaan tehdä lain puitteissa. Lainsäädäntö ei tälläkään hetkellä estä Metsähallitusta kehittämästä tapoja ottaa saamelaisten oikeudet huomioon. Muutos voisi Suomessa siksi lähteä käytäntöjen muuttamisesta.”

”Ymmärrettäisiin, että alkuperäiskansan olemassaolo Suomen alueella on arvokasta ja sen kulttuurin turvaaminen on kaikkien etu.”

## Virheiden tunnustaminen

Haastatellut nostavat esiin myös valtionohjauksen merkityksen Metsähallituksen ja paliskuntien välisten suhteiden parantamisessa. Valtiolta, eli tässä tapauksessa sekä ohjaavalta maa- ja metsätalousministeriöltä että Metsähallitukselta, toivotaan paliskuntien näkökulmasta virheiden tunnustamista ja avointa keskustelua historian myötä laidunalueille aiheutuneista haitoista. Etenkin paliskuntien näkökulmasta luottamusta voi olla vaikeaa rakentaa Metsähallituksen kanssa, jos tunne siitä ettei saamelaista poronhoitoa ja sen näkemyksiä kuunnella ylemmällä valtion tasolla säilyy.

”Luottamuspulaa aiheuttaa myös se, että kiistasta puuttuu jatkuvasti Metsähallituksen yläpuolisen julkisen vallan läsnäolo. Tämä voisi mahdollistaa sen, että paliskunnissa saataisiin tunne siitä, että heitä on kuultu. Käytännössä tämä tarkoittaisi maa- ja metsätalousministeriön virkamiehen tai jonkun edustajan läsnäoloa ja sen ääneen sanomista, että virheitä on tehty ja että nyt ollaan tosissaan tekemässä asioita toisin.”

”Ministeriössä pitäisi alkaa kuuntelemaan paliskuntia ja uskoa, mitä paikalliset sanovat. Tällä hetkellä kuunnellaan vain Metsähallitusta. Syyt pistetään konekuskien niskoille ja erehdyksiksi, ei oteta vastuuta.”

”Olisi jo pikkuhiljaa aika tunnustaa se, että laitumet on oikeasti menetetty ja että on jääty tuhon keskelle. Tästä on keskusteltu joskus ohimennen, mutta tällainen keskustelu pitäisi käydä valtion kanssa. Samalla pitää tunnustaa myös paliskuntien väliset erot ja korvata vahingot siellä, missä niitä on tehty.”

## Uudet tulostavoitteet ja liikkumavara

”Hakkuut lopetettava kokonaan, vain rakennuspuut paikalliseen käyttöön. Polttopuut vain paikallisille”

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta hyväksyi huhtikuussa 2020 Metsähallitukselle uudet omistajapoliittiset linjaukset vuosille 2020–2024. Uusissa linjauksissa korostettiin eri maankäyttömuotojen yhteensovittamista sekä laskettiin Metsähallituksen tulostavoitetta. Haastatellut näkevät linjausten mahdollistavan uusien ratkaisujen löytymisen tulostavoitteen laskun myötä.

”Metsähallituksen tulostavoitetta tiputettiin vuoteen 2024 ulottuvalla suunnittelukaudella yhteensä 46 milj. eurolla verrattuna aikaisempiin tulostavoitteisiin. Tämä heijastuu varmasti myös jonkin verran saamelaisten kotiseutualueen poronhoidon ja muiden käyttömuotojen kuin metsätalouden huomioimiseen.”

*”Uusissa omistajapoliittisissa linjauksissa voi olla eväitä tähänkin teemaan liittyen. Porotalouden ja metsätalouden yhteensovittaminen on yksi keskeinen tavoite. On annettu myös siimaa metsänhoidonsuunnittelulle, joissain paikoissa voidaan tehdä kevyemmin. – – Porolaidunten ennallistaminen halutaan myös mahdollistaa näin. Ylä-Lapin LVS tulee olemaan se paikka, jossa esim. porolaidunten ennallistamista täytyy keskusteluttaa ja suunnitella. Kyseessä on toiminta, joka lisää kustannuksia, mutta tähän on uusissa linjauksissa väljyyttä.”*

## **Metsätalouden toimintaedellytysten säilyttäminen**

Metsähallituksen Metsätalouden ja korjuuyrittäjien näkökulmasta tärkeintä olisi saada kiistoja käsiteltyä siten, että metsätalouden toimintaedellytykset säilyisivät myös saamelaisten kotiseutualueella edes pienimuotoisesti. Haastatellut korostavat, ettei Metsätaloudessa nähdä tarpeellisenä tavoitella mahdollisimman suurta volyyymia vaan mahdollisimman kattavalla alueella toimivaa metsätaloutta, joka turvaisi koko alan säilymisen alueella.

*”Ylä-Lapin osalta se, että voidaan toimia yhteisymmärryksessä. Volyyymillä ei niin merkitystä, vaan toiminnan jatkuminen, se olisi kaikkien etu.”*

*”Tavoitteena se, että saataisiin jokaiseen paliskuntaan jotain metsätaloutta, vaikka se olisi todella vähäistäkin.”*

*”Metsätaloudelle riittäisi varmasti se, että toiminta saisi jatkua vaikka ilman avohakkuuta ja metsät tulisi hoidettua ja että toiminta olisi sillä tavalla pitkäjänteistä ja varmaa, että toimijat voivat mielekkäällä tavalla toimia.”*

Metsätalouden näkökulmasta yksi mahdollinen metsien käsittelytapa saamelaisten kotiseutualueen metsissä voisi tulevaisuudessa olla jatkuva kasvatusta. Jatkuvan kasvatuksen menetelmien käyttöönottoa tukevat myös Metsähallituksen uudet omistajapoliittiset linjaukset. Jatkuvasta kasvatuksesta ei ole kuitenkaan lukkiutuneessa tilanteessa päästy keskustelemaan paliskuntien kanssa.

*”Ylä-Lapissa hakataan nyt noin 80 000 kuutiota per vuosi, niin se voisi olla jonkinlainen avaus, että hakkuut Ylä-Lapissa olisivat peitteistä.”*

*”Metsänkäsittelytavoilla voitaisiin päästä jopa eteenpäin, jos keskusteluyhteys löytyisi ja ymmärrys Metsähallituksen toimintaa kohtaa parantuisi.”*

*”Jatkuvan kasvatuksen osuus ollut [valtakunnallisesti] Metsähallituksen mailla normaalisti 15 % tasolla, tosin tästä Lapin osuus ollut suuri. – – Vaikuttaa joltain osin tulokseen, mutta etenkin Ylä-Lapissa käyttökelpoinen metsänhoitomene- telmä ja soveltuu niihin olosuhteisiin hyvin.”*

## **Taimikonhoito ja ensiharvennukset**

Paliskunnissa keskeisenä ratkaisuvaihtoehtona metsien käsittelyn jatkumiselle nähdään jo hakatuille alueille tehtävä taimikonhoito. Pitkään laiminlyöty taimikonhoito esitetään keinona elvyttää menetettyjä laidunalueita ja korvata tehtyjä vahinkoja. Myös energiapuun keräämistä esitetään mahdollisena metsätaloustoimintana paliskuntien alueella. Uusille hakkuille ei kuitenkaan nähdä mahdollisuuksia ja jäljellä olevista vanhoista metsistä halutaan pitää kiinni.

*”Metsätalous voisi huomioida paremmin paliskunnan kannan siinä, että sellaiset kohteet hoidettaisiin mistä olisi paliskunnallekin hyötyä, esim. taimikonhoito, vaikka eivät olisi Metsähallitukselle tuottavia toimenpiteitä. Näin ennallistetaisiin laidunmaita. Hakkuujätteiden kerääminen olisi toinen. Paliskunta osoittaisi paikat, joissa näin voitaisiin tehdä.”*

*”Taimikonhoitoa tehtiin aikaisemmin vähemmän, perusteltiin energiapuun kasvattamisella. Tätä ei kuitenkaan Metsähallitus tee ollenkaan, koska se ei ole kannattavaa. Energiapuun kerääminen olisi konkreettinen asia, joka olisi parannus nykytilanteeseen.”*

*”Ne vanhat metsät, mitä on säilynyt, ovat elintärkeitä. Käsitellyissä metsissä sen sijaan on jäljellä vain tiheää taimikkoa. Taimikonhoito olisi välttämätöntä, jos halutaan, että puuta kasvaisi enää.”*

*”Se mitä toivotaan, on laidunten hoito ja elvytys metsänhoidon välineillä. Hakkuille ei ole enää tilaa.”*

*”Muuta ulospääsyä ei nähdä kuin se, että aloitetaan taimikonhoito ja laidunten ennallistaminen. Tämä on ainoa asia, mihin ollaan valmiita suostumaan. - - Metsätalous on hyötynyt niin paljon paliskuntien alueesta, että olisi jo vuoro antaa takaisinkin.”*

*”Hyvä tilanne olisi käytännössä sellainen, että laidunten tilaa päästäisiin parantamaan sellaiseksi, kun se on ollut takavuosina ja sitä kautta saavutettaisiin myös muutenkin parempi ekolo-*

*ginen tila. Sodan jälkeiseen tilaan on mielestäni mahdollista päästä, jos tahtoa löytyy ja jotkut asiat ovat jo menneetkin parempaan suuntaan. Metsät olisivat sellaisessa jamassa, että porot voisivat talousmetsistäkin löytää ainakin osan ravinnostaan ja samalla metsälajien köyhtyminen loppuisi ja monimuotoisuus paranisi. Olisi myös monen muun tahon etu, ei yksin poronhoidon etu.”*

*”Metsuriaikaan laiminlyötiin taimikonhoito ja sen vuoksi alueella on rästitöitä nuoren metsän hoidossa. Lisäksi sen vuoksi ensiharvennuksissa kannattavuus on heikko, kun harventamattomat metsät ovat riukuuntuneet ja harvennettava puu on pientä. Metsähallitus on tehnyt jo vuosia alueella sellaisia ensiharvennuksia, jotka puuston pienen koon vuoksi eivät täytä muualla kriteereitä. Taimikonhoitoa on tehty jo ainakin viiden vuoden ajan paljon. Varsinaisia taimikonhoitorästejä ei enää ole muualla kuin niissä paliskunnissa, missä metsätaloutta ei ole hyväksytty.”*

Myös yrittäjien näkökulmasta taimikonhoito nähdään mahdollisena ratkaisuna toiminnan jatkamisen turvaamiselle.

*”Pitäisi olla sellainen tilanne, että perusmetsänhoitotoimenpiteitä pitää saada tehdä vapaasti ilman mitään sen kummempia sanomisia. Taimikonhoitoa ja harvennushakkuuta, näistä olisi hyötyä kaikille. Vanhoista metsistä ja päätehakkuista voisi sitten kiistellä tapauskohtaisesti, jos on tarvetta tai ne voidaan hyvin rajata toiminnan ulkopuolelle, jos niin sovitaan, eivät ole kynnyskysymyksiä koneyrittäjälle.”*

## Kiinteistökehityksen ja paliskuntien välisten toimintatapojen kehittäminen

Kirjallisten lausuntopyyntöjen sijaan kaivattiin enemmän neuvottelua ja osapuolten välisiä kohtaamisia ja tätä kautta toimivien ratkaisujen etsintää. Kiinteistökehityksen näkökulmasta arveltiin, että osaksi kielteisissä lausunnoissa kyse voi olla siitä, ettei oikein tiedetä, mitä hakija on hakemassa ja miksi ja, että ratkaisut tehdään tällöin paliskunnissa puutteellisin tiedoin. Myös paliskunnissa toivottiin kiinteämpää yhteydenpitoa etenkin Kiinteistökehityksen kanssa esimerkiksi vuosittaisten tapaamisten muodossa. Kaikkiaan keskinäisestä keskustelukulttuurista halutaan rakentavampi ja toisia kunnioittavampi.

*”Ainoa ratkaisu, jolla voitaisiin päästä parempaan tulokseen, olisi parantaa henkilökohtaista kommunikointia ja keskustelun avaamista.”*

*”Matkailutoimijoiden reittiluvitusasiat – näistä olisi hyvä saada vuosittainen palaveri. Myös Luontopalvelut on pyytänyt lausuntoja reiteistä, näistä voisi myös olla vuosittaisissa palavereissa. Luontopalveluiden puolella on otettu tästä koppia.”*

*”Metsätalous pitää kerran vuodessa merkkipiiri-palaverin, johon tulee tietyn alueen poroisännät. Näissä harvoin nousee Kiinteistökehityksen asiat keskusteluun, voisi kartoittaa, olisivatko poroisännät valmiita myös tähän keskusteluun kasvokkain.”*

*”Neuvottelukulttuuri tulisi saada eri tasolle, tässä myös Metsähallituksella pohdinnan paikka. Neuvotteluosapuolten pitää suhtautua kaikkiin osapuoliin ja kaikkiin ammatteihin kunnioittavasti.”*

Toisaalta paliskunnilta peräänkuulutettiin selkeämpiä ja yksityiskohtaisempia perusteluja lausuntoihinsa silloin, kun suhtautuvat kielteisesti hankkeisiin. Ratkaisun löytymiseen liittyy myös metsäkiistoja koskettava pohdinta huomattavan haitan määrittelystä ja paliskuntien alueille kohdistuvien toimintojen yhteisvaikutuksista.

*”Matkailun toiminnot pitäisi keskittää, ei hajottaa niitä joka puolelle. Kun se hajoaa liian laajalle alueelle, niin vaikutukset kertaantuvat. Metsähallituksen luvittaminen on tässä tärkeää.”*

Osassa haastatteluita ehdotettiin jonkinlaista ryhmää tai elintä, joka käsittelisi ja tekisi hakemuksia koskevat päätökset. Näin päätökset eivät perustuisi pelkästään Metsähallituksen Kiinteistökehityksen tai paliskunnan sanaan, vaan olisivat laajemman, yhteisen pohdinnan tulosta. Ehdotuksen mukaan ryhmän tulisi olla nimenomaan paliskuntakohtainen ja siinä pitäisi olla mukana Metsähallitus, paliskunnan hallitus ja matkailuyrittäjä/t sekä kunta.

*”Käytännössä pitäisi istua pöydän ääreen kasvokkain, kutsuttaisiin paliskunnan hallitus, yrittäjä ja kunnan edustaja sekä Metsähallitukselta kiinteistökehityksen ja/tai luontopalveluiden edustaja. Pienissä hankkeissa vähintään pitäisi olla MH:n edustaja, joka esittelee suunnitteilla olevat asiat ja reitit ja paliskunnan edustaja. Tässä keskustelussa käytäisiin huolella läpi, voiko hankkeesta olla huomattavaa haittaa ja mikä voisi olla vaihtoehtoinen reitti tai ratkaisu, jonne hankkeen voisi toteuttaa.”*

Haastatteluissa esitettiin lisäksi, että myös jääviyskysymystä tulisi tarkastella ja että Akwé: Kon -ryhmissä tulisi olla myös matkailun edustus mukana.

*”Sen lisäksi että nostettaisiin kissa pöydälle ja käsiteltäisiin hankkeet/asiat kunnolla avoimesti keskustellen läpi, niin pitäisi muodostaa myös jatkuva toimintamalli, jonka pohjalta toimittaisiin ja kaikki sen tietäisivät ja voisivat siihen sitoutua.”*

*”Akwé: Kon -ryhmään liittyen on ollut toivomus, että ryhmä edustaisi muitakin elinkeinoja kuin porotaloutta, jotta matkailu ja luonnon virkistyskäyttö eivät jäisi huomiotta. – – Ryhmän pitäisi periaatteessa toimia siten, että edustajat pitäisivät yhteyttä paikallisiin yrityksiin ja toisinpäin. Näin yrittäjät saisivat ääntään kuuluviin ryhmän kautta.”*

Tuulivoiman osalta nykytilanne nähtiin toimivana, mutta alan tulevaisuuteen liittyy huolia sekä Kiinteistökehityksen että paliskuntien osalta. Yhtenä ratkaisuvaihtoehtona haastatteluissa nousi esille jonkinlaisen kompensatiomenetelmän kehittäminen, jolla tuulivoimahankkeiden aiheuttamia haittoja voitaisiin korvata.

*”Lisää keskustelua, uusia kompensatiokeinoja. Kompensaation pitäisi olla sillä tasolla, että vähintään haitat pitäisi pystyä korvaamaan. Rahallinen kompensatio voi valtion toimijalta olla hankalaa, mutta miksei mahdollista. Jos kerran haittaa syntyy ja se voidaan osoittaa, voitaisiin nämä kompensoida.”*

## **Laidunalue sopimusten uusiminen ja ehdoista neuvottelu**

Metsähallituksen edustajat kommentoivat paliskuntien kanssa tehtyjen laidunalue sopimusten mahdollisen uusimisen riippuvan etenkin siitä, miten paliskunnissa suhtaudutaan sopimiseen jatkossa. Parhaimmassa tapauksessa Metsähallituksessa

toivotaan, että paliskuntien alueella toimimisesta voitaisiin sopia jollain toisella, luottamukseen perustuvalla tavalla, mutta samalla tunnustetaan, että matkaa tähän on paljon ja siksi tarve kirjallisille sopimuksille on edelleen olemassa.

*”Olisi hienoa, jos voitaisiin luopua vanhasta ja siirtyä uudenlaiseen sopimiseen.”*

Konkreettisia ehdotuksia sopimusten uusimiselle ovat muun muassa sopimusten ajanjakson lyhentäminen, jotta toimintaympäristön muutoksiin voitaisiin reagoida herkemmin. Myös sopimuksissa esitetyt rajaukset nähdään tarpeelliseksi tarkastella uudelleen, vaikka Metsähallituksella ei ole omia tavoitteita rajausten suhteen. Oikea paikka sopimusten ja niiden sisältämien rajausten tarkastelulle todetaan olevan luonnonvarasuunnitelma-prosessissa, jossa työtä lähdetään tekemään paliskuntakohtaisesti.

*”Jos joku paliskunta haluaa, että sopimusten ulkopuolelle jätettyjä rajauksia tarkastellaan uudelleen, on tämä mahdollista LVS-prosessissa. Jos kuitenkin haluavat pitää kiinni nykyisistä rajoista, ei MH:n puolelta kannata tätä haastaa.”*

Myös paliskunnissa sopimusten uudelleen tarkastelu ja neuvottelu nähdään tarpeellisena. Koska menneisiin sopimusneuvotteluihin ja sopimusten sisältöihin ei ole paliskunnissa oltu tyytyväisiä, nähdään tärkeänä se, että jos ja kun sopimuksia neuvotellaan uudelleen, on paliskunnilla käytössä kaikki tarvittava tieto ja resurssit sen varmistamiseksi, ettei uusilla sopimuksilla päädytä entisen kaltaiseen tilanteeseen. Paliskunnissa koetaan vahvasti, että heillä tulee olla oikeus käyttää asiantuntija-apua sopimusneuvotteluissa ja että sopimusten tulee sisältää kirjaus siitä, miten sopimusrikkomusten tapauksessa toimitaan.

*”Kyllähän tuo, mikä on sopimuksessa 15 000 ha hakkuun ulkopuolella, pitäisi 20 vuoden jälkeen saada jatkettua. Se on erämaa-alueen rajalla, tunturista metsämaahan päin. Niin se pitäisi ainakin säilyttää. Niitä hakkaamattomia alueita varmaan joutuu neuvottelemaan, että miten niitä pystyttäisiin jatkamaan.”*

*”Sopimukset tulisi käydä yksityiskohtaisesti läpi, ne tulee päivittää ja niiden puutteet tulee korjata. Pitää myös estää se, että tiettyjen paliskuntien alueelta poistuvat hakkuutavoitteet siirretään toisten paliskuntien alueelle. Tärkeää varmistaa, että paliskunnilla on riittävä juridinen osaaminen ja tarpeeksi vahva neuvotteluasema sopimuksia solmittaessa. Sopimukseen tulee kirjata myös se, miten sopimusrikkomuksia käsitellään.”*

## **Paliskuntakohtaisten yhteisvaikutusten tarkastelu**

Metsähallitukselta toivotaan enemmän aikaa keskusteluille, joissa voitaisiin tarkastella paliskuntien alueille kohdistuvia toimia ja niihin liittyviä tarpeita kokonaisuuksina. Tähän liittyy myös paliskuntien keskinäisten erojen ja suunniteltavien toimenpiteiden alueellisen kohdentumisen tunnistaminen entistä paremmin.

*”Vuositainen yhteistoimintapäivä: täällä pitäisi varata aikaa keskusteluille ja tuoda esiin asioita, joista voi olla erimielisyyksiä tai jotka ovat ajan-kohtaisia. Annettaisiin mahdollisuus näille keskusteluille ja kirjattaisiin näitä asioita.”*

*”Paliskunnissa tehdään yksinäistä työtä ja usein toivotaan, että juuri heitä kuunnellaan. Jos saman pöydän ääressä liikaa paliskuntia, usein yksittäisten henkilöiden ääni katoaa. Neuvottelut*

*tulisi tehdä juuri niiden paliskuntien kanssa, joiden alueelle toimia ollaan suunnittelemassa. Näihin neuvotteluihin ei pitäisi sotkea matkailua tai muita, niille keskusteluille on omat paikkansa.”*

*”Näkökulmaerojen huomioiminen tulevaisuudessa tärkeää. Saamelaisten näkökulmasta ollaan useiden kilpailevien maankäyttömuotojen puristuksessa. Monien paliskuntien näkökulmasta lisää pirstaleisuutta ei saisi tulla lainkaan. Usein juututaan siihen, että tarkastellaan vain yhtä sektoria.”*

Paliskuntien alueille kohdistuneiden toimintojen yhteisen tarkastelun muotona esitetään osassa haastatteluista kumulatiivista vaikutusten arviointia. Työllä nähdään paitsi tiedollista arvoa, sen uskotaan myös olevan keskeinen elementti kiistojen käsittelylle. Haastatteluissa saamelais-  
tahojen yhteinen näkemys on, että päävastuu arviointityöstä tulisi olla valtiolla. Haastatellut näkevät kuitenkin, että arviointityön toteuttamista voitaisiin suunnitella ja kehitellä yhdessä.

*”Pitäisi tehdä monipuolinen taustatietoselvitys (KVA) jonka yhteydessä poronhoitajat voisivat myös arvioida optimaalista laitumien käyttöä. Näin myös kiistat voisivat ratketa, kun keksittäisiin, miten metsätaloutta olisi hyväksyttävää tulevaisuudessa harjoittaa.”*

*”Kumulatiivisten vaikutusten arviointi: Sen näkeminen ja hyväksyminen, että saamelaisten tila toimia on kaventunut ja elinkeinojen toiminta-  
edellytyksen ovat huonontuneet. Nyt tarvittaisiin valtio-osapuolten pysähtymistä ja päätöstä siitä, että eivät enää laajenna toimintaansa saamelaisten kotiseutualueella.”*

## Osaamisen ja resurssien lisääminen

Kiistojen käsittelemiseksi haastatteluissa nostetaan esiin tarpeita osapuolten erilaisille resursseille. Metsähallitukseen kaivataan lisää saamelaiskulttuurin tuntemukseen ja saamelaiden oikeuksiin liittyvää osaamista ja henkilöresursseja. Paliskunnille sen sijaan toivotaan resursseja eri prosesseihin osallistumiselle. Resurssien lisäämisellä viitataan haastatteluissa myös konkretiaan - pitkään kestäneet kiistat ovat aiheuttaneet niin taloudellisia kuin henkilökohtaisiakin kustannuksia ja tästä näkökulmasta eteneminen siten, että osapuolille on tarjolla myös käsiintuntuvia ja onnistuneita ratkaisuja nähdään tärkeänä.

*”Keskeiset elementit tulevaisuudelle FPIC:n mukaisesti: Neuvotteluita käydään vapaana kiristyksestä ja uhkailusta, ja että saadaan sanoa ‘ei’ tarpeen vaatiessa. Neuvotteluja käydään asemasta, jossa kaikilla on yhtäläiset tiedot ja ymmärrys käsiteltävistä asioista. Kompetenssi on tasapainossa myös osaamisen ja resurssien suhteen.”*

*”Tällä hetkellä (Metsähallituksessa) ei ole yhtään juristia, joka olisi erikoistunut saamelaisoikeuksiin; ei yhtään saamelaista, joka varmistaisi, että vuorovaikutustilanteet suomalaisten viranomaisten kanssa ovat kulttuurisesti asianmukaisia ja turvallisia; eikä yhtään suunnittelijaa, jonka päätehtävänä olisi tietää ja ymmärtää poronhoidon tilanne ja tarpeet kussakin paliskunnassa. Tarvitaan saamelaista kulttuurista osaamista ja sen ymmärrystä.*

*Tarvitaan myös resurssia saamelaisille: rahaa yhteiselle tiedontuotannolle, osallistumiselle yms. Jopa Akwé: Kon -työryhmän kuluista on tullut riitaa, tämä ei mitenkään edesauta paremman yhteistyön syntymistä.”*

*”Jos viranomainen ei ole perillä noudatettavista oikeuksista ja normihierarkiasta, niin tämä tulisi varmistaa. Myös saamelaiskulttuurin tietämys heidän oikeuksiensa ymmärtämisen lisäksi pitäisi turvata.”*

*”Kyseessä ei ole vain luottamuspuula, vaan myös resurssien puute ja se, että ihmiset ovat hyvin väsyneitä ja jaksamisen rajamailla. Ratkaisun täytyisi olla hyvin näkyvillä, jotta sen saavuttamiseksi jaksettaisiin tehdä töitä.”*

# 10. Johtopäätöksiä

Kevään 2020 aikana toteutettu saamelaisten kotiseutualueen metsäpaliskuntien, Saamelaiskäräjien, Kolttien kyläkokouksen ja Metsähallituksen liike-toimintojen yhdessä neutraalille ulkopuoliselle taholle toimeksiantama konfliktikartoitus on ollut uudenlainen interventio pitkään jatkuneeseen konfliktitilanteeseen. Kartoitushaastattelut ovat mahdollistaneet lukuisille henkilöille konfliktiin liittyvien henkilökohtaisten kokemusten muistelemisen ja oman näkökulman avaamisen kartoituksen tekijöille. Kiistanalaisten asioiden ja tapahtumien käsittely on ollut monin osin raskasta ja se on nostanut pintaan kipeitä kokemuksia ja konfliktiin liittyvää kerrostunutta turhautumista. Toisaalta kartoituksen tekeminen uutena avauksena on virittänyt varovaista toiveikkuutta muutoksen mahdollisuudesta.

Osapuolten välisiä suhteita on hyvin pitkään leimannut epäluottamus, varautuminen ja konfliktille tunnusomainen kapeutunut viestintä, sekä muu konfliktikäyttäytyminen, joiden tiedetään tutkimuksen perusteella vahvistavan itseään ja pitävän siten konfliktia yllä. Monet osapuolten kipeät kokemukset ja turhautuminen ovat jääneet näkymättömiin, eivätkä kiistojen aiemmat ratkaisuyritykset ole pystyneet käsittelemään näitä kokemuksia.

Metsäkiistojen historiassa olennainen käänne on tapahtunut 2000-luvun alussa, jolloin osa paliskunnista liittoutui Greenpeacen kanssa ja ryhtyi aktiivisesti vastustamaan Metsähallituksen hakkuita. Tuolloin vanhojen metsien suojelu kytkettiin poronhoidon näkökulmaan. Sittemmin tietoisuus ja vaatimukset sekä metsien suojelun että saame-

laisten oikeuksien edistämisestä ovat vahvistuneet samalla, kun metsätalouden merkitys pohjoisimassa Lapissa on vähentynyt.

Muuttunut asetelma on johtanut mm. siihen, että Metsähallituksen on nykyään neuvoteltava toimistaan paliskuntien ja Saamelaiskäräjien kanssa, sekä koltta-alueella Kolttien kyläkokouksen kanssa. Toisin kuin aiemmin, nykytilanteessa tuntuu selvältä, että Metsähallitus ei voi toteuttaa hakkuita saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien alueilla vastoin näiden tahtoa. Tällainen menettely merkitsisi todennäköisesti konfliktin uutta kärjistymistä ja paliskuntien irtisanoutumista yhteistyöstä Metsähallituksen kanssa - mistä seuraisi edelleen se, että Metsähallituksen toiminta menettäisi uskottavuutensa saamelaisten kotiseutualueella. Toisin kuin menneinä vuosina, Metsähallituksen toiminnan hyväksyttävyyttä riippuu siitä, miten yhteistyö paliskuntien kanssa onnistuu.

Konfliktin eri ulottuvuudet ja tai ns. kehykset tekevät siitä monimutkaisen ja monitasoisen. Samalla niiden jäsentäminen voi auttaa ymmärtämään kiistojen luonnetta ja risteäviä käsitteitä siitä, mistä kiistoissa on kyse. Yhtäältä on kyse maankäytöstä ja elinkeinojen välisistä jännitteistä, toisaalta kyse on kamppailusta saamelaisten oikeuksista ja näiden tunnustamisesta. Yhtäältä on kyse Metsähallituksen omasta toiminnasta ja mm. vuorovaikutuksen menetelmästä, toisaalta myös Metsähallituksen toiminnan reunaehdoista. Luonnon monimuotoisuuden kaventuminen ja ilmastonmuutos muuttavat osaltaan näitä reunaehtoja. Yhtäältä liikutaan



yhteiseksi tunnistetun Suomen lainsäädännön piirissä, toisaalta myös kansainvälisen ihmis- ja alkuperäiskansojen oikeuksien uusissa käsitteissä.

Voimistuneet vaatimukset saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumisesta ovat tuoneet kiistaan uusia painotuksia ja tarkastelukehyskiä, jotka ovat uusia ja hämmentäviäkin monille toimijoille, myös Metsähallituksen työntekijöille ja poromiehille. Tällaisia ovat teemat mm. ns. FPIC-periaatteesta ja Suomen valtion kolonialistisista, historiallisista vääryyksistä. Ne herättävät myös periaatteellista vastustusta, jonka taustalta avautuu saamelaisten oikeuksiin liittyvä polarisaatio.

## Negatiivisesta rauhasta positiiviseen rauhaan

Konfliktin pitkän historian usin käänne, paliskuntakohtaisten sopimusten ja sittemmin hakkuukiellon synnyttämä tilanne, voidaan ymmärtää rauhantutkija Johan Galtungin (1969) termein ”negatiivisena rauhana”, jossa rauha merkitsee lähinnä sodan poissaoloa, mutta ei kuitenkaan tuo takeita rauhan jatkumisesta. Galtungin termein kestävässä rauhanratkaisussa, eli ns. ”positiivisen rauhan” rakentamisessa tarvitaan välittömien uhkien lopettamisen lisäksi myös pitkäjänteistä muutostyötä oikeudenmukaisten, legitiimien instituutioiden rakentamiseksi, ja näitä tukevien käytäntöjen rakentamiseksi.

Positiivisen rauhan ideaan liittyy yksittäisten kiistojen tasolla tapahtuvan konfliktinratkaisun tai sovittelun idean laajentaminen niin, että pyritään puuttumaan konfliktin juurisyihin, osapuolten välisten suhteiden ja luottamuksen parantamiseen, uudensuuntaan institutionaalisiin järjestelyihin sekä toimijoiden ja organisaatioiden uudistumiseen. Tällaisessa konfliktin

transformaatioajattelussa ideana on, että toimijat voivat muuttaa suhteita sekä toisiinsa että omaan itseensä.

Saamelaisten kotiseutualueen metsäkiistojen tapauksessa ”positiivisen rauhan” epäsuorat ja institutionaaliset uhkatekijät liittyvät metsätalouden vaikutuksiin porojen laidunalueisiin. Kysymys kuuluu: Miten saavutetaan varmuus ja paliskuntien luottamus siitä, että Metsähallituksen tuleva toiminta ja valtionmaiden metsätalous eivät uhkaa, vaan turvaavat poronhoidon edellytyksiä saamelaisten kotiseutualueen paliskunnissa?

Kestävien ratkaisujen kehittäminen näyttäisi edellyttävän avointa ja syvällistä keskustelua eri elinkeinojen toimintamalleista, toiminnan muutospainesta ja sopeutumisesta muutokseen, esimerkiksi ilmastonmuutoksen ja -politiikan vaikutuksiin, sekä kannattavuuden ja kestävyys edellytyksistä pidemmällä aikavälillä. Tarkastelukehystä tulisi laajentaa yksittäisistä hakkuista ja rauhoitusalueista ja lyhyen aikavälin toimenpiteistä kokonaisvaltaisempaan kestävyysajatteluun pitkällä aikavälillä.

Kysymys ’positiivisen rauhan’ edellytyksistä liittyy myös saamelaisten oikeuksien tunnustamiseen ja turvaamiseen. Metsäkiistojen oikeudellistuminen – oikeuskiistojen lisääntyminen – on ollut merkki konfliktin kärjistymisestä, samalla kun kiistojen oikeudellinen konteksti on muuttunut ja oikeuksia koskeva kehys on korostunut. Nykytilanteessa on selvää, että maankäytön / elinkeinojen vastakkainasetteluun liitetyt kysymykset saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumisesta eivät ole karsinoitavissa metsien käytöstä erilliseksi ’ylätason’ ongelmaksi, vaan kysymykset oikeuksista ovat mukana myös maankäytön ja metsien käytön käytäntöjen tasolla.

Metsäkiistojen ratkaisujen kannalta olisi hyödyllistä, että Suomessa löydettäisiin selkeä ja yhdenmukainen oikeudellinen perusta saamelaisten oikeuksien ja poronhoidon turvaamiseksi. Niin kauan kuin epävarmuus saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien turvaamisesta jatkuu, esiintyy todennäköisesti voimistuvia vaatimuksia näiden oikeuksien toteuttamiseksi, mikä tulee edelleen näkymään erilaisissa luonnonvarojen käyttöön liittyvissä kiistoissa. Lienee realistista olettaa, että saamelaisten oikeudet tulevat olemaan Suomessa poliittisen ja oikeudellisen kamppailun kohteena myös tulevana vuosina.

Samalla, kun Metsähallitus on rakentanut uudenlaisia prosesseja saamelaisten osallisuuden vahvistamiseksi, kokonaisuudessa vaikuttaa taustalla konfliktikehitys, josta käsin maanomistukseen liittyvät kysymykset Suomen alueella näyttäytyvät nollasummapelinä valtion (erityisesti luonnonvarojen hallinnoivan MMM:n) ja saamelaisten välillä. Tässä kehityksessä ministeriö valtion edustajana on pikemminkin konfliktin osapuolen roolissa kuin sen yhteensovittajana. Ulospääsyä tästä vastakkainasettelusta voisi hakea niistä tulkinnoista, jotka korostavat maanomistuksen sijaan alkuperäiskansojen hallinta- ja nautintaoikeuksia alueidensa luonnonvaroihin<sup>27</sup>. Epävarmuus ja poliittinen kamppailu saamelaisten oikeuksista tulee joka tapauksessa jatkumaan ja todennäköisesti ruokkimaan erilaisia luonnonvarakiistoja Suomessa.

Periaatteessa Suomen valtiolla on hyvät lähtökohdat saamelaisten oikeuksien sekä poronhoidon turvaamiseen saamelaisten kotiseutualueella: valtio omistaa käytännössä koko maa-alueen, Metsähallitus vastaa alueen hallinnasta, ja sen toimintaa ohjaa lainsäädäntö, joka tunnustaa saamelaisten alkuperäiskansan perus- ja ihmisoikeudet ja turvaa poronhoidon toimintaedellytyksiä. Lisäksi Metsähallitus on vastuullisena toimijana ottanut käyttöön monia toimintamalleja saamelaiskulttuurin huomioimiseksi. Tässä tilanteessa Metsähallituksen käytännöillä on huomattava vastuu ja toisaalta hyvät mahdollisuudet huolehtia kokonaisvaltaisesti saamelaisten oikeuksien ja poronhoidon edellytysten turvaamisesta.

Metsähallituksen operatiivinen toiminta ja sen kehitystyö ovat konkreettisuudessaan tärkeämpiä saamelaisten oikeuksien ja poronhoidon edellytysten kannalta kuin 'ylätason' linjaukset tai ministeriön näkökannat. On huomionarvoista, että Metsähallitus ei ole kehittänyt uusia toimintamalleja saamelaisten kotiseutualueella ideologisista syistä tai ns. poliittisen korrektiuden nimissä, vaan käytännön tarpeista, paljolti myös vuosia kestäneiden metsäkiistojen paineessa. Niin ikään metsäkiistojen realismista on syntynyt se Metsähallituksen Metsätalous Oy:n toimintaa saamelaisten kotiseutualueella ohjaava periaatte, jonka mukaan hakkuita ei toteuteta ilman paliskunnan suostumusta. Periaate syntyi ensin vuodesta 2010

<sup>27</sup> Heinämäki ym. 2017 esittävät, että viimeaikaisessa kansainvälisessä alkuperäiskansojen perus- ja ihmisoikeuskeskustelussa painotetaan nimenomaan maa-alueiden ja luonnonvarojen hallintaan ja nautintaan liittyviä näkökohtia. Heinämäki ym. näkevät myös Saamelaiskäräjien argumentoinnin muuttuneen 1990-luvulta 2010-luvulle: "Näyttää siltä, että vaikka maihin liittyvät oikeudet ovat edelleen Saamelaiskäräjien toiminnan keskiössä ja niiden nähdään olevan elintärkeitä saamelaisen luontoperustaisen elämäntavan ja kulttuurin säilymisen kannalta, 2000-luvun kuluessa ja 2010-luvulle tultaessa maa- ja metsätalouden argumentointi korostaa paremminkin käyttöoikeuksia ja luonnonvarojen hallintaa, minkä yhteydessä voidaan painottaa myös muun väestön elinolosuhteiden turvaamista." (s. 209).

alkaen Metsähallituksen Metsätalous Oy:n sisäisenä ohjeena ja vuodesta 2016 se on ollut myös julkilausuttuna linjana.

Saamelaisten oikeudellisen kamppailun näkökulmasta voidaan kysyä, miten vahvistetaan ja turvataan Metsähallituksen operatiivisessa toiminnassa ja käytännöissä viime vuosina syntyneet toimintamallit, ja taataan niille 'minimitaso' - esimerkiksi niin, että paliskunnan suostumus hakkuihin ei vahingossakaan johtaisi poronhoidon ja saamelaiskulttuurin edellytysten heikennyksiin. Näiden toimintamallien yhteinen ja luottamusta rakentava kehittäminen on konfliktin kestävän ratkaisun kannalta avainasemassa.

Pitkäjänteisen konfliktinratkaisun ns. "positiivisen rauhan" edellytyksiä analysoidessa voidaan haastatteluiden pohjalta todeta nykytilanteessa seuraavat ratkaisuja edesauttavat tekijät:

- 1. Suhteiden** näkökulmasta: Metsähallituksen ja osan paliskunnista väliset suhteet ovat edelleen kireät, mutta niissä on myös tapahtunut pieniä liikahduksia. Metsähallituksen, Saamelaiskäräjien ja Kolttien kyläkokouksen välit ovat parantuneet viime vuosina. Saamelaisten kotiseutualueella metsätalouden ja poronhoidon välinen vastakkainasettelu on helpottanut vuosien varrella, vaikka paikalliset jännitteet ovat yhä olemassa.
- 2. Asiakysymysten** näkökulmasta: Paineet taloudelliseen tuottoon saamelaisten kotiseutualueen metsätaloudesta ovat vuosien varrella vähentyneet. Valtion omistajaohjaukseen liittyvät linjaukset Metsähallituksen

osalta sisältävät poronhoidon tukemiseen liittyviä tavoitteita ja ovat vähentäneet Metsähallituksen tulospaineita. Metsähallituksen sisäisessä ja ulkoisessa ohjauksessa saamelaisten kotiseutualueella metsätalouteen ei kohdistu samanlaisia tuotto-odotuksia kuin muilla alueilla.

- 3. Tiedon** tuotannon näkökulmasta: Uudet laidunalueutkimukset osoittavat, että sekä poromäärillä ja laidunnuksella että metsätaloudella on vaikutuksia laidunalueiden kuntoon. Vaikutusten arvioinnin menetelmien kehittäminen on metsätaloudessa uusi asia, mutta tässäkin ratkaisujen hakemiselle ja yhteistyölle ollaan avoimia. Yhteiselle oppimiselle, tiedontuotannolle ja tietoaisteistojen yhteiskäytölle on tarvetta.

- 4. Prosessien** näkökulmasta: Periaatteessa Suomessa on hyvät mahdollisuudet saamelaisten oikeuksien ja poronhoidon edellytysten turvaamiseen, koska valtio on keskeisenä maanomistajana ja vastaa sekä valtionmaiden hallinnasta että saamelaisen poronhoidon mahdollisuuksista ja oikeuksien toteutumisesta. Metsähallitus on panostanut uudenlaisten osallistavien prosessien kehittämiseen ja henkilöstön osaamiseen. Luonnonvarasuunnitteluprosessia on uudistettu ja sitä voidaan hyödyntää joustavasti. Metsähallituksen omistajaohjaus voi tuoda liikkumavaraa suunnitteluun.

Näitä tekijöitä ja niitä mahdollisesti uhkaavia tekijöitä on listattu taulukkoon 4.

**Taulukko 4.** Kestävän konfliktinratkaisun mahdollisuuksia ja uhkia.

	Mahdollisuuksia	Uhkatekijöitä
<b>Suhteet</b>	Vuosien varrella valtasuhteet Metsähallituksen ja paliskuntien välillä ovat tasapainottuneet, mikä luo edellytyksiä aidolle yhteistyölle. Parantuneet suhteet Metsähallituksen, Saamelaiskäräjien ja Kolttien kyläkokouksen välillä. Uudet toimijat pystyvät monipuolistamaan keskustelua ja ehdottamaan uusia mahdollisuuksia avaavia luovia ratkaisuja.	Lojaliteetit omaa viiteryhmää kohtaan painavat ja estävät uutta ajattelua ja toimintaa. Paljon riippuu yksittäisten henkilöiden kyvystä reflektoida omaa rooliaan, sekä astua varmuudesta epävarmuuteen suhteessa ns. vastapuoliin. Jokin muu suunnittelu- tai päätöksentekoprosessi (esim. saamelaiskäräjälain uusi käsittely) aiheuttaa uusia politisoituvia jännitteitä ja epäluottamusta.
<b>Prosessit</b>	Valtion rooli maanomistajana ja saamelaisten oikeuksien turvaajana mahdollistaa näiden yhteensovittamisen. Metsähallituksen kehitystyö osallistavien prosessien parantamiseksi. Kansainvälisoikeudellinen kehitys ihmis- ja alkuperäiskansaoikeuksien osalta vahvistuu ja luo painetta selkeyttää saamelaisten oikeudellista asemaa. Päättäneen FSC-prosessin kokemukset voivat luoda uskoa yhteistyöhön.	Metsähallituksen tai MMM:n ohjaus, joka rajoittaa Metsähallituksen prosessien liikkumavaraa ja ongelmanratkaisun mahdollisuuksia.  Uhkana kiistojen kärjistyminen ja oikeudellistuminen, jolloin yhä useammista yksittäisistä prosesseista ja päätöksistä nousee periaatteellinen kiista.  Pystyykö Metsähallitus ja sen aluejohto yksin vastaamaan tilanteen vaatimuksiin? Ovatko prosessit liikaa yksittäisten henkilöiden varassa?
<b>Asiakysymykset</b>	Metsähallituksen uudet omistajapolitiittiset linjaukset tuovat liikkumavaraa neuvotteluihin. Kysymys laidunalueiden ennallistamisesta nostettu esiin. Peitteiset metsien käsittelytavat ja hakkuutähteiden korjaaminen konkreettisina tapoina minimoida haittoja jäkäläpinta-alalle. Taimikonhoidon laiminlyöminen nähdään yhteisenä ongelmana	Liikkumavara ylätasolla (MH:n ohjauksessa) ei 'käänny' liikkumavaraksi Metsähallituksen operatiivisessa toiminnassa.  Miten 'taimikonhoitovelka' jatkossa nähdään ja ratkaistaan erityisesti niiden paliskuntien alueella, joissa hakkuut on keskeytetty. Löytyykö siihen resursseja?  Mahdolliset negatiiviset muutokset valtionaloudessa (COVID-19) ja näiden vaikutukset Metsätalous Oy:n tuottovaatimuksiin ja hakkuihin.
<b>Tieto</b>	Näkökulmien ja tietovarantojen yhdistäminen kokonaisvaltaiseksi tietopohjaksi, joka palvelee useampaa käyttötarkoitusta.  Avoimuus tarkastella laidunten tilan moninaisia syitä, myös tulevaisuuden uhkatekijöitä.	Vaikutusten arviointia koskeva juupas - eipäs -kiistely jatkuu ennallaan. Samat argumentit toistuvat, mikään ei muutu.

# 11. Suositukset

## Suuntana pitkäjänteinen konfliktinratkaisu ja transformaatio

Suosittelusten ohjenuorana on pyrkimys päästä nopeiden neuvotteluratkaisujen sijaan kestäviin ratkaisuihin konfliktitilanteen eri osatekijöitä muuttamalla, ns. konfliktin transformaation keinoin (ks. Luku 2.1). Konfliktin transformaatiolla tarkoitetaan monentasoisia ratkaisuja, jotka muuttavat osapuolten välisiä suhteita.

Nämä suositukset ovat kartoituksen tekijöiden luonnosmainen keskustelunavaus. Toivomme, että myös jatkotoimet täsmentyvät ja kehittyvät osapuolten välisessä keskustelussa.

### 1. Kartoituksen tulosten käsittely ja keskusteluyhteyden rakentaminen

- Paremman vuorovaikutuksen avulla tapahtuva suhteiden ja ratkaisumahdollisuuksien uudelleen jäsentäminen on välttämätön edellytys kartoituksessa kuvattujen konfliktien rakentavalle käsittelylle ja pitkäjänteisten ratkaisujen löytämiselle.
- Kartoituksen tuloksia tulisi käsitellä kartoituksen laatijoiden kanssa aluksi erikseen Metsähallituksen ja paliskuntien omissa tilaisuuksissa ja vasta näiden keskustelujen jälkeen eri osapuolten välisessä yhteisessä keskustelussa.

- Kun konfliktin eri osapuolet kutsutaan yhteen, tapaamisten tietoisena tarkoituksena tulee olla paitsi kartoituksen tulosten ja asiasisältöjen käsittely, myös keskusteluyhteyden ja uudenlaisen kunnioittavan vuorovaikutuksen kulttuurin rakentaminen.
- Kartoituksen tulosten käsittelylle on varattava riittävästi aikaa. Keskeisenä teemana yhteisissä tapaamisissa olisi tunnistaa, missä käytännöissä ja prosesseissa on muutostarpeita. Erityisenä teemana tulisi olla LVS-prosessin onnistumisen edellytysten yhteinen pohtiminen, sekä ehdotukset LVS-prosessin toteutusta koskien.

### 2. Osapuolten aseman ja roolien selkiyttäminen

- Metsähallituksen ja yleisemmin valtion suuntaan on tärkeä tehdä ymmärrettäväksi, millaisia toimijoita paliskunnat, Saamelaiskäräjät ja Kolttien kyläkokous ovat, miten niiden roolit eroavat ja mistä kysymyksistä niiden kanssa on mielekästä neuvotella. Saamelaiskäräjät ja Kolttien kyläkokous eivät voi puhua paliskuntien puolesta eikä korvata paliskuntien osallistumista. Paliskuntien mielekäs rooli edellyttää niille sopivia osallistumisjärjestelyitä.
- Saamelaisyhteisöllä on tarve tulla tunnustetuiksi oikeudenomistajina omaan kulttuuriinsa ja sen aineelliseen pohjaan. Saamelaiskulttuurin toimijat kokevat 'sidosryhmä'-termin vähätteleväksi, koska termi ei ota

huomioon saamelaisten erityisasemaa kotiseutualueellaan (ja määrittää poronhoidon elinkeinoksi elinkeinojen joukossa). Tämän erottelun tunnistaminen on yksi avainkunnioittavaan vuorovaikutukseen.

- Metsäkiistoja (ja muitakin saamelaisten oikeuksiin liittyviä jännitteitä) ylläpitää taustalla vaikuttava ajatus maa-oikeuksiin liittyvästä nollasummapelistä Suomen valtion ja saamelaisten välillä. Sikäli, kun Saamelaiskäräjien maa- ja vesioikeuksiin liittyvä argumentointi on muuttunut 1990-luvulta 2010-luvulle, ja maa- ja metsätalousministeriö käy 'varjonyrkkelyä' vanhoja kannanottoja vastaan, olisi hyödyllistä päivittää käsityksiä esim. avoimen dialogin muodossa. Saamelaiskulttuurin heikentämiskiellon sisältö tulisi määritellä yhteistyössä valtion, Saamelaiskäräjien, Kolttien kyläkokouksen sekä poronhoidon osalta saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien kanssa.

### **3. Poronhoidon erityisaseman tunnistaminen ja viestintä saamelaisten kotiseutualueella**

- Paliskunnilla on saamelaisten kotiseutualueella poronhoitolakiin perustuva erityisasema Metsähallituksen osallistavissa käytännöissä. Tämä erityisasema aiheuttaa muiden elinkeinojen toimijoissa kritiikkiä. Poronhoidon asemasta Metsähallituksen suunnittelussa ja lupakäytännöissä tulisi viestiä selkeästi ja yhdenmukaisesti kaikille toimijoille. Tämä on välttämätöntä tulevaisuudessa, kun poronhoidon suhde matkailutoimintoihin tulee entisestään korostumaan, olettaen että matkailu Lapissa jatkaa kasvuaan.

- Keskusteluissa ja prosesseissa, joissa käsitellään poronhoidon asemaa suhteessa metsätalouteen tulisi päästä selvemmin asettamaan, jossa lähtökohtana on poronhoidon edellytysten pitkäjänteinen turvaaminen.
- Metsänhoitotoimenpiteiden yhteensovittamista poronhoidon käytäntöjen kanssa täytyy jatkaa. Keinoja haettaessa tarkasteluun täytyy ottaa laaja kirjo erilaisia metsänkäsittelyn menetelmiä samoin kuin paliskuntien omat keinot laidunalueiden kestävyden turvaamiseen.

### **4. Metsähallituksen liikkumavaran ja prosessien kehittäminen**

- Metsähallitus on kehittänyt uusia toimintatapoja saamelaiskulttuurin edellytysten turvaamiseksi. Huolimatta Metsähallitukseen kohdistuvasta epäluottamuksesta, tämä työ on alkanut näkyä eri toimijoiden asenteissa positiivisella tavalla. Tätä kehitystyötä täytyy jatkaa yhteisesti.
- Metsähallituksen alueellisen, operatiivisen toiminnan liikkumavara ja harkintavalta sekä prosessien resursointi ja osaaminen täytyy turvata, jossa Metsähallituksella olisi riittävät mahdollisuudet saamelaisten oikeuksien turvaamiseen sekä eriävien intressien yhteensovittamiseen.
- Metsähallituksen uudet omistajapoliittiset linjaukset tulosohjauksineen tulisi käydä läpi saamelaisten kotiseutualueen näkökulmasta ja etsiä niistä mahdollisuuksia ja painotuksia, jotka mahdollistaisivat linjausten hyödyntä-

misen saamelaisten kotiseutualueen toiminnassa ja LVS-prosessissa.

- Alkavan LVS-prosessin on pystyttävä myös osallistujien kokemuksen tasolla ilmentämään sekä Metsähallituksen omia ohjeita (mm. metsähallituslaki, omistajapoliittiset linjaukset, tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma), että Saamelaiskäräjien, Kolttien kyläkokouksen ja paliskuntien käsitteiksi saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta, koskien sekä kulttuurin harjoittamisen edellytyksiä, poronhoidolle aiheutuvan huomattavan haitan välttämistä että proseduraalisia osallistumisen ja tiedonsaannin oikeuksia.

##### **5. Kohti paremmin toimivaa vuorovaikutusta ja neuvottelua yhteiseen tietopohjaan tukeutuen**

- Muodollisen vuorovaikutuksen ja 'kovettuneen' neuvottelukulttuurin muutos luottamukseen pohjautuvaksi ja 'hyvään tahtoon' (ns. good faith) perustuvaksi tulee ensi vaiheessa pohjustaa molemminpuoliseen ymmärrykseen tähtävällä dialogilla, jossa pystytään avaamaan puolin ja toisin poronhoidon ja metsätalouden kannalta olennaisia tarpeita, toimintatapoja ja käsitteitä.
- Neuvottelut tulisi yksittäisten hakkuusuunnitelmien ohella laajentaa koskemaan laajemmin kestäväen poronhoidon edellytyksiä ja laidunalueiden kehitystä. LVS-prosessi on tässä keskeinen suunnittelun väline. Neuvotteluille on varattava riittävästi aikaa ja riittävät resurssit sekä mahdollisuus hyödyntää monipuolisesti tarvittavaa asiantuntemusta.

- Tietopohjan rakentaminen yhdessä eri osapuolten kesken on välttämätöntä, jotta päästään yli kumulatiivisten vaikutusten arviointiin liittyvästä juupas - eipäs -väittelystä.
- Yhteisen tietopohjan rakentaminen tapahtuu yhteisessä työskentelyssä tietoineistoja ja resursseja yhdistämällä. Yhteisesti rakennettavat seurantajärjestelmät ovat hyvä ja luottamusta rakentava tapa hyödyntää tietoineistoja.
- Kysymykset vaikutusten arvioinnista tulisi avata avoimessa keskustelussa. Eri tietoineistoja ja tutkimustuloksia menetelmien kehittämiseksi tulisi tarkastella yhteisesti ja avoimin mielin laajemman tutkijajoukon sekä alueen toimijoiden kesken.
- Paliskuntien ja poronhoidon oikeuksien turvaaminen merkitsee paliskunnille kasvavaa kommentointitaakkaa ja mahdollista osallistumisväsymystä. Paliskuntien mahdollisuudet ja kapasiteetti on rajallinen. Tarvitaan uusia keinoja tukea paliskuntien omaäänistä osallistumista. Paliskunnille tulisi turvata asianmukaiset resurssit paremman vuorovaikutuksen takaamiseksi. Uuden Saamelaispaliskunnat ry:n rooli saamelaispaliskuntien näkemysten kokoajana ja keskustelukumppanina on hyvä tunnistaa (ja huomioida tämä myös resurssien tasolla).
- Laidunalueiden hoito- ja käyttösuunnitelmien laatimiseen tulisi varmistaa riittävät resurssit ja niitä tulisi tarkastella rinnan muiden maankäyttömuotojen kehitys näkemien ja suunnitelmien kanssa.

# Lista haastatelluista henkilöistä

Haastateltava	Taustataho/organisaatio ja rooli	Haastattelupvm
Veikko Feodoroff	Kolttien kyläkokous, luottamusmies	15.6.2020
Tiina Sanila-Aikio	Saamelaiskäräjien entinen pj, Saamelaispaliskunnat ry, pj	20.3.2020
Antti Aikio	Saamelaiskäräjät, lakimiessihteeri	14.5.2020
Sarita Kämäräinen	Saamelaiskäräjät, elinkeinosihteeri	14.5.2020
Anni-Helena Ruotsala (viranhaltija)	Saamelaiskäräjät, ympäristösihteeri	1.7.2020
Tiina-Lovisa Solbär	Saamelaiskäräjät, ympäristösihteerin viransijainen	14.5.2020
Teppo Säkkinen	MMM, Maa- ja metsätalousministerin erityisavustaja	30.4.2020
Vilppu Talvitie	MMM, yksikön päällikkö (oikeudellinen yksikkö), hallitusneuvos	8.6.2020
Liisa Saarenmaa	MMM, Luonnonvaraosasto, apulaisosastopäällikkö	8.6.2020
Marja Kokkonen	MMM Luonnonvaraosasto, osastopäällikkö	8.6.2020
Juha S. Niemelä	Metsähallitus, pääjohtaja	10.6.2020
Jussi Kumpula	Metsähallitus Metsätalous Oy, toimitusjohtaja	29.4.2020
Kii Korhonen	MH MT Oy aluejohtaja	20.3.2020
Samuli Ollila	MH MT Oy tiimiesimies	15.4.2020
Pasi Peltonen	MH MT Oy maankäyttöasiantuntija	26.3.2020
Tapani Pennanen	MH MT Oy suunnittelija	26.3.2020
Ari Huru	MH MT Oy suunnittelija	24.3.2020
Pertti Heikkuri	MH MT Oy entinen tiimiesimies, eläkkeellä	3.7.2020
Juha Pyhäjärvi	MH MT Oy puuntoimitukset, Lapin alueen hankinta-päällikkö	10.7.2020
Kari Männistö	MH Kiint Oy myyntipäällikkö	20.3.2020
Tuomo Kokkonen	MH Kiint Oy maankäyttöasiantuntija	24.3.2020
Pertti Tapio	MH Kiint Oy tuulivoimatiimi, päällikkö	26.3.2020
Olli-Matti Tervaniemi	MH Kiint Oy tuulivoimatiimi, ympäristöasiantuntija	24.3.2020
Tarmo Ljetoff	Muotkatunturin paliskunta, poroisäntä	23.6.2020
Ari Kustula	Ivalon paliskunta, poroisäntä	12.6.2020
Antti Äärelä	Lapin paliskunta, poroisäntä	12.6.2020



Haastateltava	Taustataho/organisaatio ja rooli	Haastattelupvm
Nils-Heikki Näkkäljärvi	Sallivaaran paliskunta, poroisäntä	12.6.2020
Hannu Ranta	Näkkälän paliskunta, poroisäntä	17.6.2020
Esa Kelottijärvi	Näkkälän paliskunta, varaporoisäntä	17.6.2020
Petri Hänninen	Paatsjoen paliskunta, poroisäntä	24.6.2020
Osmo Seurujärvi	Muddusjärven paliskunta, poroisäntä	25.6.2020
Leo Aikio	Muddusjärven paliskunta, varaporoisäntä, Saaamelaiskäräjät, vpj.	25.6.2020
Hannu Pekka Paadar	Nellimin tokkakunta, työnjohtaja	26.6.2020
Kalevi Paadar	Nellimin tokkakunta, eläkkeellä	26.6.2020
Jarmo Haataja	Hammastunturin paliskunta, poroisäntä	30.6.2020
Lauri Lehtola	Hammastunturin plk, poromies, entinen poroisäntä	30.6.2020
Ari Huovinen	Hammastunturin plk hallituksen jäsen, poromies	30.6.2020
Henry Huhtamella	Hammastunturin plk hallituksen jäsen, poromies	30.6.2020
Juha Vest	Hammastunturin plk hallituksen jäsen, poromies	30.6.2020
Lasse Lehtola	Hammastunturin plk hallituksen jäsen, poromies	30.6.2020
Anne Ollila	Paliskuntain yhdistys ry, puheenjohtaja	27.4.2020
Jan Saijets	<i>Miltä sopu näyttää</i> -hanke	11.6.2020
Jouko Kumpula	Luonnonvarakeskus (LUKE), erikoistutkija	2.4.2020
Leena Heinämäki	Lapin yliopisto, yliopistotutkija	17.4.2020
Jarmo Pyykkö	<i>Miltä sopu näyttää</i> -hanke	30.4.2020
Kaisa Raitio	Sveriges Lantburksuniversitet, apulaisprofessori & <i>Miltä sopu näyttää</i> -hanke	15.4.2020
Sini Harkki	Greenpeace, entinen maajohtaja	18.5.2020
Antti Ollila	Korjuuyrittäjä A&R Ollila Oy	18.5.2020
Teemu Ketonen	Kuljetusyrittäjä Ketosen Kuljetus Oy	26.5.2020
Petteri Valle	HolidayVillage Valle, yrittäjä	16.4.2020
Hannu Rauhala	Kilpissafarit, yrittäjä	15.4.2020
Jussi Rauhala	Kilpissafarit, yrittäjä	8.4.2020
Timo Palonoja	Joikukotsamo, yrittäjä	6.4.2020
Seppo Alatörmänen	Enontekiön kunnanvaltuuston puheenjohtaja	22.4.2020

# Tietoja Akordista

Akordi on vuonna 2013 perustettu riippumaton yhteiskunnallinen yritys. Akordin omistavat kokonaisuudessaan yrityksen työssä mukana olevat asiantuntijat. Akordi on erikoistunut avustamaan neutraalina osapuolena ympäristöön ja luonnonvarojen käyttöön liittyviä suunnittelu-, politiikka- ja päätöksentekoprosesseja.

Akordi edistää yhteistoiminnallista, eri toimijoita ja sektoreita yhteen tuovaa tekemisen tapaa Suomessa. Kun avaintoimijat tunnistetaan ja heidät otetaan ajoissa mukaan päätöksentekoon, saadaan aikaan kaikkien kannalta kestävämpiä ratkaisuja. Akordin ammatillista toimintaa ohjaavat *Association for Conflict Resolution'in* laatimat eettiset ohjeet [akordi.fi/?page\\_id=557n](http://akordi.fi/?page_id=557n)

Akordin tärkeimmät referenssit monenvälisten luonnonvarojen koskevien konfliktien kartoituksesta ovat:

- Jyväskylän kaupungin metsäohjelmatyön lähtötilanteen kartoitus, jonka pohjalta suunniteltiin ja toteutettiin Jyväskylän metsien tulevaisuutta linjaava metsäohjelmatyö yhteensovittavana strategisena suunnittelu-prosessina.
- Kainuun metsäkiistojen tilannekartoitus, joka loi perustan tällä hetkellä käynnissä olevalle kiistojen ratkaisuun ja sovitteluun tähtäävälle sovitteluprosessille.
- Tenojoen kalastussopimuksen toimivuuden arviointi, jonka tavoitteena on ollut luoda kokonaisvaltainen näkemys Tenon kalastussopimuksen toimivuudesta eri osapuolten kannalta sekä kartoittaa eri ryhmien näkemykset kalastussäännön muutostarpeista ja pohjustaa näiden kautta Suomen ja Norjan välillä alkavia sopimusneuvotteluja.

Akordi otti saamelaiden kotiseutualueen valtion maiden metsäkiistoja koskevan kartoitustoimeksiannon vastaan edellyttäen, että konfliktin osapuolet haluavat vapaaehtoisesti lähteä kartoitukseen mukaan ja hyväksyvät Akordin kartoituksen tekijäksi, sekä kokevat kartoituksen omalta kannaltaan mielekkääksi ja antavat sille tukensa. Näiden edellytysten täytyttyä Akordin kartoitustiimi on tarttunut työhönsä tietoisena siitä, että aiempi ymmärryksemme käsiteltävistä asioista on rajallinen ja ettei mikään Akordin aiempi konfliktitilanteen kartoitus tai muu toimeksianto ole ollut yhtä haastava ja monitahoinen kuin käsillä oleva tehtävä.

# Lähdeluettelo

**Daniels, Steven E., & Walker, Gregg B. (2001).** *Working Through Environmental Policy Conflict: The Collaborative Learning Approach.* Westport, CT: Praeger.

**Galtung, Johan (1969).** Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6 (3), 167–191.

**Greenpeace, Suomen Luonnonsuojeluliitto & Luonto-liitto (2006)** Metsä-Lapin suojelemattomat metsäerämaat. <https://docplayer.fi/5600238-Metsa-lapin-suojelemattomat-metsaeramaat.html>

**Hallikainen, V., Helle, T., Hyppönen, M., Ikonen, A., Jokinen, M., Naskali, A., Tuulentie, S. & Varmola, M. (2008).** Luonnon käyttöön perustuvat elinkeinot ja niiden väliset suhteet Ylä-Lapissa. *Metsätieteen aikakauskirja* 2008:3, artikkeli 6390. <https://doi.org/10.14214/ma.6390>

**Heinämäki, Leena, Christina Allard, Stefan Kirchner, Alexandra Xanthaki, Sanna Valkonen, Ulf Mörkenstam sekä Nigel Bankes, Jacinta Ruru, Jéremie Gilbert, Per Selle, Audra Simpson ja Laura Olsén (2017).** Saamelaiden oikeuksien toteutuminen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 4/2017.

**Heinämäki L. & Raitio K. (2019).** Tiivistelmä saamelaiskulttuurin heikentämiskiellosta: edellytyksenä tehokkaat neuvottelut ja vaikutusten arviointi. *Miltä sopu näyttää* -hankkeen elektroninen julkaisu (pdf)

**Jokiranta, Anssi, Pekka Juntti, Anna Ruohonen & Jenni Räinen (2019).** Metsä meidän jälkeemme. Like, Helsinki (ks. erityisesti luku "Metsäsota ja -rauha. Inarissa vuosikymmeniä vellonut metsäkiista voi päättyä odottamattomaan ratkaisuun" s. 179–198)

**Kangasoja, Jonna (2020).** Dialogi jakautuneiden yhteisöjen ja katkenneiden siteiden uudelleenrakentamisessa – tapaus Public Conversations Project. Teoksessa Attias, Miriam & Kangasoja Jonna. *Me ja ne – välineitä vastakkainasettelujen aikaan.* Into-kustannus.

**Kanninen Jaana & Ranta, Kukka (2019).** Vastatuuleen – Saamen kansan pakkosuomalaistamisesta. S&S kustannus.

**Korhonen Kirsi-Marja (päiväämätön).** Lapin metsäkiistat. Powerpoint -esitys, Metsähallitus

**Kumpula, Jouko; Siitari, Jukka; Siitari, Sari; Kurkilahti, Mika; Heikkinen, Juha; Oinonen, Kari (2019).** Poronhoitoalueen talvilaitumet vuosien 2016–2018 laiduninventoinnissa : Talvilaidunten tilan muutokset ja muutosten syyt. Luonnonvarakeskus. [jukuri.luke.fi/bitstream/handle/10024/544124/luke-luobio\\_33\\_2019.pdf?sequence=5&isAllowed=y](http://jukuri.luke.fi/bitstream/handle/10024/544124/luke-luobio_33_2019.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

**Kumpula, Jouko & Oinonen, Kari (2018).** Metsätalous ja poronhoito – ristipaineista metsien monikäytön tehostamiseen. Poromies-lehti 6/2018.

**Lederach, John Paul (2003).** The Little Book of Conflict Transformation. Good Books/ Skyhorse Publishing, New York.

**Liimatainen, Matti (2010).** Inarin metsäkiistan lyhyt historiikki. Liimatainen / Greenpeace, 10.12.2010. [docplayer.fi/2582570-Inarin-metsakiistan-lyhyt-historiikki.html](http://docplayer.fi/2582570-Inarin-metsakiistan-lyhyt-historiikki.html)

**Metsähallitus (2019).** Metsähallituksen tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelma. Metsähallitus, Helsinki.

**MMM (2003).** Ylä-Lapin metsäkysymyksiä ratkotaan toimintaohjelmalla. Maa- ja metsätalousministeriön tiedote 22.12.2003. [mmm.fi/-/verksamhetsprogram-ska-losa-skogsfragorna-i-ovre-lapland](http://mmm.fi/-/verksamhetsprogram-ska-losa-skogsfragorna-i-ovre-lapland)

**Parpola, Antti & Åberg, Veijo (2009).** Metsävaltio. Metsähallitus ja Suomi 1852–2009. Metsähallitus ja Edita Publishing, Helsinki.

**Peltonen, Lasse & Jonna Kangasoja (2009).** Konfliktien kartoitus suunnittelun apuvälineenä. Yhdyskuntasuunnittelu 47, 88–97.

**Podziba, Susan (2012).** Civic Fusion: Mediating Polarized Public Disputes. American Bar Association. Section of Dispute Resolution.

**Raitio, Kaisa (2008).** *"You can't please everyone" conflict management practices, frames and institutions in Finnish state forests.* Väitöskirja. Joensuun yliopisto. Yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja (PDF), no 86 [urn.fi/URN:ISBN:978-952-219-117-5](http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-219-117-5)

**Raitio, Kaisa (2016).** *Seized and missed opportunities in responding to conflicts: Constructive and destructive dynamics of social transformation.* Teoksessa: Environmental Communication and Community Constructive and destructive dynamics of social transformation. Toim. Tarla Rai Peterson, Hanna Ljunggren Bergeå, Andrea M. Feldpausch-Parker, Kaisa Raitio (sivut 229–248). Routledge.

**Raitio, Kaisa & Rytteri, Teijo (2005).** Metsähallituksen ja valtio-omistajan vastuu Ylä-Lapin porotalouden ja metsätalouden välisessä kiistassa. Metsätieteen aikakauskirja 2/2005: 117–137.

**Roiko-Jokela, Heikki (2003).** Arvot ja edut ristiriidassa, Kiistoja valtion metsistä: Hattuvaara, Kessi, Murhijärvi, Talaskangas-Sopenmäki, Porkkasalo. Minerva kustannus, Jyväskylä.

**Saarela, Pirkko (2003).** Selvitys Ylä-Lapin metsä- ja porotalouden yhteensovittamisesta. Maa- ja metsätalousministeriö, Helsinki. (Selvitysmies Pirkko Saarelan raportti MMM:lle 2.7.2003. **julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160546/trm%202003\_15\_Selvitys%20YL%C3%A4-Lapin%20mets%C3%A4-%20ja%20porotalouden%20yhteensovittamisesta.pdf**

**Saarikoski, H., Mustajoki, J., Marttunen, M., Ahtikoski, A., Hallikainen, V., Helle, T., Hyppönen, M., Jokinen, M., Naskali, A., Tuulentie, S., Varmola, M., Vatanen, E. & Ylisirniö, A.-L. (2010).** Monitavoitearviointi Ylä-Lapin metsien kestävän käytön mahdollisuuksista. *Metsätieteen aikakauskirja* 1/2010: 39–63.

**Saarikoski, H & Raitio, K. (2013).** Science and politics in old-growth forest conflict in Upper Lapland. *Nature and Culture*

**Sihvo Juha, Gröndahl Kimmo, Stolt Elina, Tuovinen Tarja, Salmi Juha, Tolonen Jyrki (toim.) (2006).** Ylä-Lapin luonnonvarasuunnitelma. Kausi 2006–2010. Metsähallituksen metsätalouden julkaisuja 57. Metsähallitus, Vantaa.

**Susskind, Lawrence & J. Thomas-Larmer (1999).** Conducting a Conflict Assessment. Teoksessa L. Susskind, S. McKearnan & J. Thomas-Larmer (eds.), *Consensus Building Handbook. A comprehensive guide to reaching agreement*, Sage, Thousand Oaks, CA, 99–136.

**Suurimmat sallitut poroluvut -työryhmä (2019).** Esitys suurimmista sallituista poroluvuista vuosille 2020–2030. Kannattava, kestävä ja kulttuurisesti merkittävä porotalous. (Poroluku-työryhmän raportti). Maa- ja metsätalousministeriö.

**Tolonen, Jyrki, Kirsi-Marja Korhonen, Hannu Tilja, Matti Keränen, Matti Siipola, Annakaisa Heikkonen, Irja Mikkonen, Elina Stolt, Pertti Heikkuri, Saara Tynys, Tapio Tynys, Jarmo Katajamaa, Pasi Perttunen, Juha Salmi, Jyrki Määttä, Tarja Tuovinen (Toim.) (2013).** *Ylä-Lapin luonnonvarasuunnitelma Kausi 2012–2021*. Metsähallituksen metsätalouden julkaisuja 68. Metsähallitus, Vantaa. **julkaisut.metsa.fi/assets/pdf/mt/mt68.pdf**

**Turunen, Minna, Sirpa Rasmus, Juha Järvenpää & Sonja Kivinen (2020).** Relations between forestry and reindeer husbandry in northern Finland – Perspectives of science and practice. *Forest Ecology and Management* 457 (2020) 117677. <https://doi.org/10.1016/j.foreco.2019.117677>

**Ury, Brett & Goldberg (1988).** *Getting Disputes Resolved: Designing Systems to Cut the Costs of Conflict.* Jossey-Bass Publishers, San Francisco.

**Veijola, Pertti (1994).** Fennoskandian metsänrajametsät. Teoksessa Korhonen, Anna-Kaisu (toim.) Metsäpolitiikan eväät 2000-luvulle. Kullervo Kuusela-seminaari, 4.10.1994. Metsäntutkimuslaitoksen tiedonantoja 529, Helsinki, s. 54–64.

**Väänänen, Veikko (2005).** Lapin metsäsodan historiaa. Luontokuva-lehti 3/2005. [www.veikkovasama.fi/tekstit/?p=738](http://www.veikkovasama.fi/tekstit/?p=738)

# LIITE 1

# Metsätalouden ja poronhoidon yhteensovittamista koskevat paikalliset sopimukset

**Erillinen asiakirja-analyysi liittyen saamelaisten kotiseutualueen konfliktikartoitukseen**

## Sisällysluettelo

<b>Metsätalouden ja poronhoidon yhteensovittamista koskevat paikalliset sopimukset</b>	<b>2</b>
<b>1. Valtion neuvotteluvollisuus paliskuntien kanssa</b>	<b>2</b>
<b>2. Yhteistoimintasopimukset (2002 ja 2014)</b>	<b>3</b>
<b>2.1 Sopimusten sisältö</b>	<b>3</b>
<b>2.2 Sopimusten mukaiset neuvotteluvaihtoehdot</b>	<b>5</b>
2.2.1 Vuoden 2002 yhteistoimintasopimus	5
2.2.2 Vuoden 2014 yhteistoimintasopimus	5
<b>3. Metsätalous- ja laidunalueita koskevat sopimukset</b>	<b>6</b>
<b>3.1 Yleistä</b>	<b>6</b>
<b>3.2 Sopimusten sisältö</b>	<b>7</b>
3.2.1 Karttarajaukset	7
3.2.2 Metsätalouden harjoittaminen sopimusalueilla	8
3.2.3 Maanmuokkaus jäkälämailla ja suojametsäalueella	8
3.2.4 Karukko- ja kuivien kankaiden jäkälämaiden hakkuut (sulan maan aika)	9
3.2.5 Tiet	10
3.2.6 Tuulenkaadot	10
3.2.7 Muita määräyksiä	10
3.2.8 Määräykset sopimusrikkomusten varalta	11
<b>3.3 Laidunalueiden tilanne</b>	<b>12</b>
3.3.1 Yleistä	12
3.3.2 Muddusjärven paliskunta	12
3.3.3 Hammastunturin paliskunta	14
3.3.4 Paatsjoen paliskunta	15
3.3.5 Paadarin veljekset (Nellimin tokkakunta)	17
3.3.6 Saamelaiskäräjien havainnot sopimusrikkomuksista	17
3.3.7 Saamelaiskäräjien tilaama luontoselvitys eräiden hakkuukohteiden kasvupaikkatyypeistä	17
<b>Asiakirja-analyysissä käytetyt asiakirjat</b>	<b>18</b>



## **Metsätalouden ja poronhoidon yhteensovittamista koskevat paikalliset sopimukset**

Tässä liitteessä käydään läpi metsätalouden ja poronhoidon yhteensovittamista koskeva vallitseva sopimustilanne saamelaisten kotiseutualueella. Liitteessä tarkastellaan sopimusten mukaisen dialogin toteutumista sopimusosapuolten välillä. Lisäksi liitteessä on selostettu niin sanottujen laidunalesopimusten sisällöt kiinnittäen erityisesti huomiota sopimusten välisiin eroihin. Liitteessä selostetaan myös sopimuksia koskevat esiin tuodut sopimuspoikkeamat ja niiden käsittely sopimusosapuolten kesken.

Tämä liite ei pidä sisällään tulkintaerimielisyyksien karttapohjaista kartoittamista, arviota siitä, mitä yhteistyölle on tapahtunut sopimusten jälkeen tai miten yhteistyötä voidaan parantaa sopijaosapuolten välillä.

### **1. Valtion neuvotteluvollisuus paliskuntien kanssa**

Valtiolla on lakisääteinen velvollisuus neuvotella paliskuntien sekä Saamelaiskäräjien kanssa valtion mailla tapahtuvaan poronhoitoon liittyvissä asioissa. Poronhoitolain 53 §:n mukaan Metsähallituksen on neuvoteltava asianomaisen paliskunnan edustajien kanssa silloin, kun viranomainen suunnittelee valtion maita koskevia, poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä. Saamelaiskäräjälain 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan viranomaisten tulee puolestaan neuvotella saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten kotiseutualueella valtionmaan, suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoitoa, käyttöä, vuokrausta ja luovutusta. Kolttalain 56 §:ssä säädetään puolestaan valtion ja kunnan viranomaisten velvollisuudesta varata kolttien kyläkokoukselle ja kolttaneuvostoille tilaisuus lausunnon antamiseen kolttien elinkeinoja ja elinolosuhteita koskevissa laajakantoisissa tai periaatteellisissa asioissa.

Metsähallitus on edellä mainitussa kappaleessa mainittujen lakisääteisten velvoitteidensa täyttämiseksi allekirjoittanut yhteistoimintasopimuksen ensinnäkin Saamelaiskäräjien, Kolttien kyläkokouksen ja saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien kanssa sekä toiseksi paliskuntien kanssa (Paliskuntain yhdistyksen kautta). Sopimukset sisältävät määräykset muun muassa metsätalouden ja poronhoidon yhteensovittamisesta, mutta myös esimerkiksi maankäytöstä ja tuulivoima-asioista. Yhteistoimintasopimukset ovat sisällöltään lähestulkoon identtiset toistensa kanssa. Sopimusten tarkempaa sisältöä käsitellään alla olevassa osuudessa. Edellä mainittujen yhteistoimintasopimusten lisäksi Metsähallitus on neuvotellut niin sanotut laidunalesopimukset neljän eri saamelaisten kotiseutualueen paliskunnan (Hammastunturi, Muddusjärvi, Muotkatunturi ja Paatsjoki) sekä Ivalon paliskunnassa poronhoitoa harjoittavan Nellimin tokkakunnan kanssa (Paadarin veljekset). Mainitut sopimukset olivat keskeisessä osassa niin kutsutun metsäsodan päättämisessä. Alla olevassa osiossa käydään läpi myös laidunalesopimusten tarkempi sisältö ja niiden soveltamista koskeva ajankohtainen tilanne.

Tässä kohdassa voidaan mainita myös saamelaisten kotiseutualueita osittain koskevana sopimuksena niin sanottua Metsä-Lapin rauhaa koskevien neuvottelujen tuloksena saavutettu sopimus tiettyjen Ylä-Lapin eteläpuolisten alueiden rauhoittamisesta metsätaloudelta. Saamelaisten kotiseutualueen paliskunnista

tämä sopimus koskettaa Lapin paliskunnan aluetta. Sopimus syntyi vuonna 2010 Metsähallituksen, tiettyjen paliskuntien ja Greenpeacen välisten neuvotteluiden lopputuloksena. Neuvotteluissa tehdyt päätökset on kuitenkin vahvistettu luonnonvarasuunnitelmissa ja näin ollen kyse on pysyvästi maankäytöpäätöksin metsätalouden ulkopuolelle siirretyistä metsistä. Kyse ei ole erillisistä sopimuksista, vaan mainitut päätökset on tehty neuvotteluissa saavutettujen ratkaisujen mukaisina Metsähallituksen normaalisti päätösmenettelyssä. Osa siirretyistä alueista on myöhemmin määritelty lakisääteisiksi suojelualueiksi, osa on luokiteltu Metsähallituksen päätöksillä suojelumetsiksi. Tämän sopimuksen sisältöä ei näin ollen selosteta tässä tekstiosuudessa.

## **2. Yhteistoimintasopimukset (2002 ja 2014)**

Metsähallituksen ja Paliskuntain yhdistyksen välinen yhteistoimintasopimus allekirjoitettiin vuonna 2002 ja päivitettiin vuonna 2013. Yhteistoimintasopimus on voimassa kaikkien yhdistyksen jäsenenä olevien paliskuntien osalta, jotka eivät ole erikseen ilmoittaneet kirjallisesti Paliskuntien yhdistykselle, että ne eivät ole mukana sopimuksessa. Käytännössä tätä sopimusta noudatetaan kaikkien saamelaiden kotiseutualueen eteläpuolisten paliskuntien kanssa. Sopimus on voimassa toistaiseksi.

Metsähallituksen, Saamelaiskäräjien, Kolttien kyläkokouksen ja saamelaiden kotiseutualueen paliskuntien välinen yhteistoimintasopimus saamelaiden kotiseutualueella noudatettavista metsänkäsittelyohjeista ja toimintatavoista sekä tarkemmasta paikallisesta sopimisesta allekirjoitettiin vuonna 2014. Vain osa saamelaiden kotiseutualueen paliskunnista liittyi virallisesti sopimukseen allekirjoittamalla Metsähallituksen kanssa erillisen sopimuksen yhteistoimintasopimuksen noudattamisesta.

### **2.1 Sopimusten sisältö**

Molemmissa yhteistoimintasopimuksissa määrätään, että sopimusten tavoitteena on ohjeistaa Metsähallituksen ja paliskuntien yhteistyötä ja menettelytapoja siten, että toimimalla Metsähallituksen sopimuksessa mainittujen metsänkäsittelyohjeiden ja sopimuksen mukaisesti Metsähallituksen toiminta täyttää mahdollisimman hyvin metsähallituslain ja poronhoitolain vaatimukset sopimuksessa mainittujen asioiden osalta. Sopimuksessa kuvataan nimenomaan menettelytapoja Metsähallituksen ja paliskuntien välillä.

Molemmissa sopimuksissa määrätään kahdeksasta eri pääkohdasta. Pääkohtia ovat neuvottelumenettelyt sopijaosapuolten välillä, Metsähallituksen toiminnan ja poronhoidon yhteensovittaminen, haaskat, maankäyttö, turvetuotanto- ja tuulivoima-alueet, metsästyminen, porojen ruokinta sekä poroaitasopimukset. Metsähallituksen toiminnan ja poronhoidon yhteensovittamisen osalta sopimuksessa viitataan vuosina 2009 ja 2010 paliskuntien kanssa tehtyihin sopimuksiin metsänkäsittelystä ja hakkuurajoituksista (ns. laidunalue sopimukset) ja todetaan, että kyseiset sopimukset muodostavat perustan Metsähallituksen toiminnan ja poronhoidon yhteensovittamistoiminnalle kyseisten paliskuntien alueella.

**Kuva 1.** Taulukossa on kuvattu sopimukset, niiden osapuolet, voimassaoloaika ja sisältö.

Sopimukset	Osapuolet	Voimassaoloaika ja tilanne	Sisältö
Yhteistoiminta-sopimus Metsähallituksen ja Paliskuntain yhdistyksen välillä	Metsähallitus ja Paliskuntain yhdistys, Ivalon, Muddusjärven, Paatsjoen, Näkkälän, Sallivaaran ja Hammastunturin paliskunnat	Toistaiseksi voimassa vuodesta 2002	Metsähallituksen ja paliskuntien yhteistyön ja menettelytapojen ohjeistaminen (mm. metsätalous ja poronhoito)
Yhteistoiminta-sopimus saamelaisten kotiseutualueella noudatettavista metsänkäsittely-ohjeista ja toimintatavoista sekä tarkemmasta paikallisesta sopimisesta	Metsähallitus, Saamelaiskäräjät, Kolttien kyläkokous ja saamelaisten kotiseutualueen paliskunnat	Toistaiseksi voimassa vuodesta 2014	Metsähallituksen ja paliskuntien yhteistyön ja menettelytapojen ohjeistaminen (mm. metsätalous ja poronhoito)
Laidunalue-sopimukset (5 kpl)	Metsähallitus, Hammastunturin, Muddusjärven, Muotkatunturin ja Paatsjoen paliskunnat sekä Ivalon paliskunnan Nellimin tokkakunta	Voimassaoloaika 20 vuotta (päätyvät vuosina 2029 ja 2030). Vuoden 2016 jälkeen Hammastunturin, Muddusjärven ja Paatsjoen paliskunnissa sekä Nellimin tokkakunnan alueella ei ole tehty metsätaloustoimenpiteitä eikä sopimusten mukaisia neuvotteluja ole pidetty.	Paliskuntien alueella olevien metsätalousoalueiden käyttö ja tärkeimpien laidunalueiden säilyttäminen metsätalousoikeuden ulkopuolella.
Metsä-Lapin rauhaa koskevat neuvottelut	Metsähallitus, Greenpeace ja tietyt paliskunnat. Saamelaisten kotiseutualueen paliskunnista Lapin paliskunta	Päätökset on vahvistettu luonnonvarasuunnitelmissa.	Tiettyjen Ylä-Lapin eteläpuolisten alueiden rauhoittaminen metsätaloudelta.

## **2.2 Sopimusten mukaiset neuvotteluelvoitteet**

### **2.2.1 Vuoden 2002 yhteistoimintasopimus**

Vuoden 2002 yhteistoimintasopimus sisältää kolme erilaista neuvotteluelvoitetta. Ensimmäinen velvoite koskee Metsähallituksen ja Paliskuntain yhdistyksen vuosittaisen kokouksen koolle kutsumista. Toinen velvoite koskee Metsähallituksen ja paliskuntaryhmien välisiä vuosittaisia kokouksia ja kolmas velvoite Metsähallituksen metsätalouden ja paliskuntien välisiä vuosittaisia paliskuntaneuvotteluita. Sopimuksen määräysten mukaan Metsähallituksella on velvollisuus kutsua edellä mainitut kokoukset pidettäviksi.

Sopimuksen mukaiset vuosittaiset Paliskuntain yhdistyksen ja Metsähallituksen väliset neuvottelut on pidetty sopimuksen edellyttämällä tavalla joka vuosi. Molemmat osapuolet katsovat, että neuvotteluelvoitetta on noudatettu sopimuksen mukaisesti.

Metsähallituksen ja paliskuntaryhmien kokoukset on pidetty vuosittain velvoitteen mukaisesti. Metsähallituksen ja paliskuntien välisiä neuvotteluita on pidetty eri muodoissa poronhoitoalueen eri osissa. Sopimus on sikäli vanhentunut, että sen jälkeen sovittiin, että kaikille paliskunnille lähetetään kartat ja tiedot hakkuista ennakkoon, yleensä sähköpostilla. Osa poroisännistä on ilmoittanut kirjallisesti, että erillisiä kokouksia ei tarvitse pitää, vaan karttojen lähettäminen ja tieto hakkuista ennakolta on riittävä toimenpide hakkuiden kommentoimiseksi. Neuvotteluelvoitteet on saamelaisten kotiseutualueen osalta toteutettu käytännössä saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien ja Metsähallituksen vuosineuvottelun yhteydessä (kuvattu vuoden 2014 sopimuksen alla).

### **2.2.2 Vuoden 2014 yhteistoimintasopimus**

Vuoden 2014 yhteistoimintasopimus sisältää puolestaan kaksi erilaista neuvotteluelvoitetta. Ensimmäinen velvoite koskee saamelaisten kotiseutualueen vuosittaista kokousta, jonka koolle kutsuminen on Metsähallituksen vastuulla. Sopimuksessa Metsähallitus sitoutuu kutsumaan saamelaisten kotiseutualueen paliskunnat, Paliskuntain yhdistyksen, Saamelaiskäräjien ja kolttien kyläkokouksen edustajat vuosittain saamelaisten kotiseutualueen vuosittaiseen kokoukseen. Kokouksessa käsitellään muun muassa menneen vuoden toimintaa ja yhteistyötä, Metsähallituksen toimintojen poronhoitoa koskevat asiat, tarvittavien paikallisten menettelytapojen yhteensovittaminen, sekä sovitaan miten muut asiat kuin metsätalouden ja poronhoidon yhteensovittaminen hoidetaan paliskunnittain.

Saamelaisten kotiseutualueen vuosittaisia kokouksia on järjestetty sopimuksen velvoitteen mukaisesti vuosina 2014–2019. Kokoukset on pidetty 14.5.2014, 17.12.2015, 22.6.2016, 16.6.2017, 13.6.2018 ja 11.6.2019. Vuonna 2020 kokous joudutaan perumaan koronavirustilanteen vuoksi. Kokoukset kestävät 1–2 päivää kerrallaan. Kaikki saamelaisten kotiseutualueen paliskunnat ovat osallistuneet yhteisiin vuosittaisiin neuvotteluihin.

Toinen vuoden 2014 sopimuksen neuvotteluelvoite koskee Metsähallituksen metsätalouden velvollisuutta kutsua vuosittain koolle paliskuntaneuvottelut ja sopia muusta yhteydenpidosta, jolla varmistetaan paliskunnan tietoisuus Metsähallituksen tulevista toimenpiteistä. Neuvotteluissa tulee käsitellä

metsätalouden ja poronhoidon yhteensovittamisasiat ja tarvittaessa neuvotteluun voidaan kutsua eri tulostoimintojen edustajia, jolloin neuvottelussa voidaan käsitellä myös ennalta sovittuja muita asioita.

Nämä kokoukset on toteutettu Ylä-Lapin metsätiimin (Metsähallituksen virallinen metsätalouden organisaatioyksikkö) ja kunkin paliskunnan välisenä erillisenä neuvotteluna. Neuvotteluja on pidetty osin maastossa, osin toimistolla ja osin sähköpostin välityksellä. Menettelyssä poroisännältä on aina pyydetty kirjallinen kuittaus ennen hakkuiden aloittamista. Neuvotteluita on pidetty lähtökohtaisesti useammin kuin kerran vuodessa. Neuvotteluiden pitäminen Hammastunturin, Muddusjärven ja Paatsjoen paliskuntien kanssa on keskeytynyt vuoden 2017 jälkeen, kun paliskunnat eivät ole enää olleet suostuvaisia yhteisiin neuvotteluihin (kts. alla laidunaluesopimuksia koskevat tapahtumat). Muiden paliskuntien osalta neuvotteluiden pitäminen on jatkunut normaalisti.

### **3. Metsätalous- ja laidunalueita koskevat sopimukset**

#### **3.1 Yleistä**

Vuonna 2009 Metsähallitus neuvotteli niin sanotussa metsäkiistassa osapuolena olleiden saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien kanssa 20 vuoden sopimukset paliskuntien alueella suoritettavista metsätaloustoimenpiteistä. Sopimukset neuvoteltiin Muotkatunturin, Muddusjärven, Hammastunturin ja Paatsjoen paliskuntien kanssa sekä Ivalon paliskunnan alueella toimivien Paadarin veljesten kanssa. Paadarin veljesten kanssa tehdyllä sopimuksella sovittiin Rovaniemen hovioikeudessa riita-asiana vireillä ollut Paadarin veljesten Metsähallitusta vastaan nostama kanne (Dnro S 08/951). Samalla Paadarin veljekset sitoutuivat peruuttamaan välittömästi YK:n ihmisoikeuskomitealle Metsähallitusta vastaan tekemänsä valituksen. Paadarin veljesten kanssa tehty sopimus oli ensimmäinen paliskuntien kanssa tehdyistä laidunaluesopimuksista.

Kantajina toimineet Paadarin veljekset olivat 24.8.2006 Lapin käräjäoikeudessa vireille tullessa riita-asian kanteessaan (Dnro: L06l801) vaatineet käräjäoikeutta vahvistamaan tuomiollaan, että kantajilla on oikeus harjoittaa poronhoitoa kanteessa tarkemmin yksilöidyllä alueella ja että vaadittu oikeus sulkisi pois Metsähallituksen oikeuden hakata metsiä, rakentamasta teitä taikka muokkaamasta maata muullakaan tavalla kanteessa yksilöidyllä alueella. Lapin käräjäoikeus oli 31.7.2008 antanut asiassa tuomion, jossa se ensinnäkin katsoi, että kantajilla oli asiassa kanneoikeus ja oli toisaalta hylännyt kantajien kanteen toteennäyttämättömänä. Paadarin veljekset valittivat tuomiosta Rovaniemen hovioikeuteen.

Kaikissa paliskuntien kanssa tehdyissä sopimuksissa määrätään paliskuntien alueella olevien metsätalousalueiden käytöstä ja tärkeimpien laidunalueiden säilyttämisestä metsätaloustalouden ulkopuolella. Sopimusten kirjausten mukaan metsien käytön yhteisellä suunnittelulla on tavoiteltu paliskunnan alueella harjoitettavan poronhoidon edellytysten huomioon ottamista metsätaloudessa siten, ettei poronhoito metsätalouden harjoittamisen vuoksi kohtuuttomasti vaikeutuisi. Paadarin veljesten sovintosopimuksessa

todetaan, että sopimuksella on tarkoitus sopia oikeudenkäynnin kohteena olevan alueen tulevasta metsien käytöstä ja siitä, millä alueilla ei sovittuna ajanjaksona harjoiteta metsätaloutta. Sopimuksilla pyritään mahdollistamaan poronhoidon ja metsätalouden harjoittaminen samalla alueella.

Sopimukset neuvoteltiin erillisissä neuvotteluissa kaikkien paliskuntien kanssa. Kalevi, Eero ja Veijo Paadarin kanssa tehty sopimus neuvoteltiin 9.7.2009 ja 15.7.2009 pidetyissä neuvotteluissa ja allekirjoitettiin ja vahvistettiin Rovaniemen hovioikeudessa 24.8.2009. Muddusjärven paliskunnan kanssa tehty sopimus neuvoteltiin 2.6.2010 ja 16.8.2010 pidetyissä tapaamisissa ja allekirjoitettiin 10.12.2010. Muotkatunturin paliskunnan kanssa tehty sopimus neuvoteltiin 1.6.2010 pidetyssä tapaamisessa ja allekirjoitettiin 10.12.2010. Hammastunturin paliskunnan kanssa tehty sopimus neuvoteltiin 5.7.2010, 7.8.2010 ja 9.8.2010 pidetyissä tapaamisissa ja allekirjoitettiin 10.12.2010. Paatsjoen paliskunnan kanssa tehty sopimus neuvoteltiin 6.10.2010 pidetyssä tapaamisessa ja allekirjoitettiin 10.12.2010.

Paliskuntien lisäksi kaikkiin neuvotteluihin osallistui paliskuntien ja Asianajotoimisto asianaiset Oy:n edustajana Jarmo Pyykkö. Metsähallitusta neuvotteluissa edustivat aluejohtaja Kirsi-Marja Korhonen ja Ylä-Lapin metsätalouspäällikkö Pertti Heikkuri. Saavutettujen ratkaisujen pohjalta asianajaja Johanna Ojala (Asianaiset Oy) neuvotteli sopimusten lopullisen muotoilun Metsähallituksen lakiosaston edustajan kanssa. Lopulliset sopimukset allekirjoitettiin Metsähallituksen lakiosaston ja paliskuntien välillä (paliskuntien puolesta valtakirjalla Johanna Ojala, Asianaiset Oy).

## **3.2 Sopimusten sisältö**

Kaikki sopimukset sovittiin olemaan voimassa 20 vuotta niiden allekirjoittamishetkestä. Paadarin veljesten kanssa tehdyn sopimuksen voimassaolo päättyy vuonna 2029 ja muiden sopimusten puolestaan vuonna 2030. Sopimukset ovat pitkälti samansisältöiset toistensa kanssa, mutta niissä on joitakin (vähäisiä) sisällöllisiä eroja, jotka selostetaan alla. Sisällöllisten erojen lisäksi sopimusten tietyt kohdat on esitetty terminologisesti eri tavoin, mutta sopimusmääräysten sisältö on sama.

### **3.2.1 Karttarajaukset**

Kaikkiin sopimukseen sisältyy karttaliite, johon on merkitty punaisella ne alueet, jotka sopimuksella on jätetty kokonaan metsätaloustalouden ulkopuolelle (laidunalueet). Alueet on jätetty metsätaloustalouden ulkopuolelle sopimuksen voimassaolon ajaksi, eli 20 vuodeksi. Vain Paadarin veljesten sopimuksessa on merkitty lisäksi sellaiset alueet, joissa hakkuita on siirretty kymmenellä vuodella tai uudistusalueiden siemenpuiden poisto vaiheistetaan neljälle vuodelle.

Karttaliitteeseen on merkitty puolestaan vihreällä (Paadarin sopimuksessa sinisellä) ne alueet, jotka ovat normaalin metsätaloustaloustalouden kohteena. Paadarin veljesten sopimuksessa on lisäksi määräys, jonka mukaan uudistusalat (siemenpuuasennot) ovat normaalin metsätaloustaloustalouden ja hakkuiden piirissä kaikilla sopimuksessa tarkoitetuilla alueilla. Paadarin veljesten sopimuksessa karttarajaukset on lisäksi

selostettu sanallisesti. Hammastunturin sopimuksessa karttaliitteeseen on puolestaan merkitty muista sopimuksista poikkeavasti, että metsätalouskäyttöön jätetyistä alueista osassa tehdään vain ylispuun poistot, harvennushakkuut ja taimikonhoito, mutta ei muita metsätaloustoimia. Kaikissa sopimuksissa todetaan, että mahdolliset erimielisyydet alueellisista rajauksista tarkistetaan maastokäyntien avulla.

### **3.2.2 Metsätalouden harjoittaminen sopimusalueilla**

Kaikissa sopimuksissa määrätään, että kartassa vihreiksi merkityillä metsätalousalueilla Metsähallitus voi harjoittaa normaalin käytäntönsä mukaista metsätaloutta noudattaen lainsäädäntöä, viranomaismääräyksiä sekä nykykäytännön mukaisia yhteistyömenettelyjä. Paadarin veljesten sopimuksessa ei mainita reunaehtoja Metsähallituksen metsätalouden harjoittamiselle vihreillä alueilla.

Kaikissa sopimuksissa määrätään lisäksi, että maankäyttöpäätösten rajoitukset (Natura ja erilaiset suojelukohteet) jäävät ennalleen ja että erämaa- ja kitualueilla ei harjoiteta metsätaloutta. Samoin kaikki sopimukset sisältävät kirjauksen siitä, että Metsähallituksen polttopuiden ja rakennuspuiden myynti alueilta pyritään kohdistamaan metsätalouskäyttöön jätetyiltä alueilta. Paadarin veljesten sopimukseen sisältyy lisäksi tarkempi kirjaus niistä ehdoista, joilla Metsähallitus voi ottaa polttopuu- ja rakennuspuu-tarkoituksessa puuta hakkuualueen ulkopuolella olevilta alueilta. Paatsjoen paliskunnan ja Paadarin veljesten sopimukseen sisältyy lisäksi erillinen maininta siitä, että kolttalain mukainen puiden ottaminen ja maankäyttö on sallittua kaikilla sopimuksen mukaisilla alueilla.

### **3.2.3 Maanmuokkaus jäkälämailla ja suojametsäalueella**

Hammastunturin, Muddusjärven, Muotkatunturin ja Paatsjoen sopimuksissa määrätään, että jäkälämailla (karukko- ja kuivat kankaat) ei tehdä lainkaan maanmuokkausta ja että kuivahkojen alueiden jäkälämaat jätetään maanmuokkauksen ulkopuolelle. Sopimuksissa ei erikseen todeta, sisältyvätkö tässä kohdassa tarkoitettut jäkälämaat metsätalouskäytön ulkopuolelle rajattuihin laidunalueisiin vai koskeeko kirjaus metsätalouskäytössä olevien maiden jäkälämaita (rajoittaisi maanmuokkausta myös metsätalouskäytössä olevilla mailla). Paadarin veljesten sopimuksessa nimittäin määrätään nimenomaisesti, että laidunalueella olevilla kuivilla kankailla ja karukkokankailla ei tehdä metsänhoidollisiin toimiin muutoin kuuluvaa maanmuokkausta.

Muddusjärven ja Muotkatunturin sopimuksissa määrätään, että suojametsäalueen muokkaaminen ja viljeleminen on mahdollista 13 vuoden kuluttua hakkuusta, jos metsälain edellyttämää taimettumista ei ole tapahtunut. Kirjaus koskee jo tehtyjä ja tehtäviä hakkuita. Hammastunturin sopimuksessa määrätään samalla tavoin kuin Muddusjärven ja Muotkatunturin sopimuksissa, että suojametsäalueen muokkaaminen ja viljeleminen on mahdollista 13 vuoden kuluttua hakkuusta, jos metsälain edellyttämää taimettumista ei ole tapahtunut. Tämän lisäksi sopimuksessa määrätään, että muokkaaminen ja viljeleminen on mahdollista samoilla edellytyksillä *muulla alueella* 10 vuoden jälkeen hakkuusta.

Paatsjoen sopimuksessa ei määrätä erikseen suojametsäalueen kohtelusta. Sopimuksessa määrätään Hammastunturin sopimusta vastaavalla tavalla, että jos taimettumista ei ole metsälain edellyttämällä tavalla

tapahtunut 10 vuoden jälkeen hakkuusta, voidaan alue tarvittaessa muokata ja viljellä. Paadarin veljesten sopimuksen kirjauksen mukaan kuivahkojen kankaiden jäkäläalueilla (*laidunalueella*) Metsähallitus odottaa hakkuiden päättymisen jälkeen 10 vuotta, ennen kuin se ryhtyy metsälain mukaisiin metsänuudistamistoi-  
miin. Mainittu periaate koskee jo tehtyjä hakkuita sekä tulevia hakkuita.

Hammastunturin, Muddusjärven, Muotkatunturin ja Paatsjoen sopimuksissa todetaan, että muokattavien alueiden yksittäiset pienet jäkäläkohteet jätetään muokkaamatta. Paadarin veljesten sopimukseen ei sisälly vastaavaa kirjausta. Muddusjärven ja Muotkatunturin sopimuksissa on tämän kirjauksen yhteydessä lisäksi todettu, että toimenpidesuunnitelma lähetetään poroisännälle tiedoksi hyvissä ajoin ennen töiden aloittamista ottaen huomioon aikaisemmin sopimuksessa mainitut metsälain säännökset (taimettuminen suojametsäalueella). Mainitussa kirjauksessa ei mainita, lähetetäänkö toimenpidesuunnitelma poroisännälle vain siinä tapauksessa, jos muokattavalla alueella on yksittäisiä jäkäläkohteita vai onko kyse velvoitteesta lähettää toimenpidesuunnitelma aina, jos suunnitteilla on alueen maanmuokkaus. Joka tapauksessa tämä Metsähallitukselle asetettu velvollisuus poroisännän tiedottamisesta sisältyy vain Muddusjärven ja Muotkatunturin sopimukseen.

#### **3.2.4 Karukko- ja kuivien kankaiden jäkälämaiden hakkuut (sulan maan aika)**

Hammastunturin, Muddusjärven, Muotkatunturin ja Paatsjoen sopimuksissa määrätään, että *karukko- ja kuivien kankaiden jäkälämailla* ei tehdä hakkuita lumettomana aikana (lunta alle 20 cm). Muotkatunturin sopimuksessa on lisäksi tarkennus, jonka mukaan jäkäläalueen hakkuita tehdään Kirkko-oudan, Lintupuolivaaran alueilla vain lumen aikana tammi-maaliskuussa.

Kuivahkon kankaan kesähakkuiden osalta Muddusjärven sopimuksessa on määrätty, että Metsähallitus lähettää kesähakkuista *sijoitussuunnitelman ja kasvillisuusluokkakartan* hyvissä ajoin poroisännälle, ja jäkäläkohteista ja niiden hakkuuajankohdan siirrosta talviajalle sovitaan ennen hakkuita. Hammastunturin ja Paatsjoen sopimuksissa puolestaan määrätään, että Metsähallitus lähettää *kuivahkojen kankaiden kesähakkuista* poroisännälle *kartan* hyvissä ajoin ennen hakkuiden aloittamista. Metsähallitus ja poroisäntä sopivat tarvittaessa niiden pohjalta erityisten jäkäläkohteiden siirrosta muuhun ajankohtaan. Ylispuiden poisto on taimikoiden päältä mahdollista Hammastunturin ja Paatsjoen sopimuksissa lumioloista riippumatta elokuun puolivälistä toukokuun loppuun.

Muotkatunturin sopimuksen mukaan hakkuut sulan maan aikana ovat mahdollisia Paadarskaidin jäkäläalueiden ulkopuolella poroisännän kanssa sovitulla kohteilla. Tämä kirjaus pitää sisällään ainakin kuivahkon kankaan hakkuut, joiden osalta ei ole erillistä määräystä. Sopimuksen kirjauksesta ei käy yksiselitteisesti ilmi, mahdollistaako se sulan maan hakkuut myös jäkälämailla, jotka sijoittuvat Paadarskaidin ulkopuolelle.

Paadarin veljesten sopimuksessa on puolestaan määrätty, että kuivien kankaiden, karukkokankaiden ja *kuivahkojen kankaiden jäkäläalueilla* (suppealla alueella) ei tehdä hakkuita sulan maan aikana. Paadarin veljesten sopimuskirjaus kieltää sulan maan hakkuut kokonaan myös kuivahkojen kankaiden osalta.



Kirjaukset sulan maan aikana tehtävistä hakkuista eroavat sisällöllisesti eri sopimusten välillä. Eroja on muun muassa sen suhteen, onko kesähakkuista mahdollista tehdä kuivahkoilla kankailla ja mitä asiakirjoja Metsähallituksen pitää toimittaa paliskunnalle suunnitelluista hakkuista.

### **3.2.5 Tiet**

Kaikissa sopimuksissa todetaan, että olemassa olevien teiden ylläpito ja peruskorjaus on mahdollista toteuttaa aina tarvittaessa Metsähallituksen harkinnan mukaisesti ja että Metsähallituksella on oikeus esteettömään kulkuun metsätalous-/hakkuutoimenpiteitään varten tarvittaessa sellaisten alueiden halki, jotka ovat sovintosopimuksen perusteella sovittu määräajaksi metsätalousoikeuden ulkopuolelle. Tällainen liikkuminen on sopimuksen mukaista ja hyväksyttävää toimintaa ja se toteutetaan metsälain säännösten ja hyvän metsänhoitotavan mukaisesti.

Muddusjärven, Muotkatunturin, Paatsjoen ja Hammastunturin sopimukset mahdollistavat talviteiden tekemisen. Muddusjärven, Muotkatunturin ja Paatsjoen sopimuksissa todetaan, että rajoitus- ja kieltoalueiden läpi ei tehdä kesäteitä. Paadarin veljesten sopimuksessa määrätään, että Metsähallituksella ei ole oikeutta uusien pysyvien metsäautoteiden rakentamiseen hakkuiden ulkopuolella jäävillä alueilla sinä aikana, jota määräaikainen hakkuiden rajoitus koskee. Sopimuksessa kuitenkin todetaan, että ns. Kuolemanjärven talvitie voidaan parantaa Metsähallituksen toimesta ns. kesätieksi. Hammastunturin sopimuksessa puolestaan määrätään, että kesäteiden rakentamisesta on sovittava paliskunnan ja Metsähallituksen kesken etukäteen. Muddusjärven ja Paatsjoen sopimuksissa on erillinen kirjaus siitä, että muualle paliskunnan alueelle tehtävistä kesäteistä ollaan suunnitteluvaiheessa yhteydessä poroisäntään.

Sopimusten mukaisissa määräyksissä on eroja kesäteiden rakentamisen osalta. Hammastunturin sopimuksessa teiden rakentamista ei ole kielletty kielto- ja rajoitusalueiden osalta kuten muissa sopimuksissa. Muilta osin määräykset vastaavat pitkälti toisiaan.

### **3.2.6 Tuulenkaadot**

Kaikissa sopimuksissa todetaan, että Metsähallitus voi korjata tuulenkaadot normaalin käytäntönsä mukaisesti sopimuksen mukaisilta alueilta ja että Metsähallituksella on oikeus suorittaa Metsäkeskuksen tai muun viranomaisen antamien määräysten mukaiset toimenpiteet sekä metsälain edellyttämät toimet riippumatta sopimuksessa sovitusta.

### **3.2.7 Muita määräyksiä**

Paatsjoen paliskunnan sopimuksessa on poikkeuksena muihin sopimuksiin mainittu erikseen, että Metsähallituksen tulee korvata aiheuttamansa vahingot, jos syöttöaita rikkoutuu hakkuutöiden yhteydessä. Hammastunturin sopimukseen sisältyy puolestaan muista sopimuksista poikkeavat määräykset, joiden mukaan pystypuita, joihin kiinteitä poroaitoja on kiinnitetty, ei saa kaataa ja että porolaitumien parantamiseksi taimikonhoidossa kehitetään menetelmiä harvennuspuun energiakäytön lisäämiseksi.

### **3.2.8 Määräykset sopimusrikkomusten varalta**

Sopimuksissa on sovittu lisäksi muista ehdoista ja menettelyistä sopimusrikkomusten varalta. Nämä määräykset ovat kaikissa sopimuksissa lähes identtiset. Kaikissa sopimuksissa todetaan, että sopimussehtojen täydellinen ja yksiselitteinen noudattaminen on käytännössä mahdotonta. Metsähallituksen sopimusrikkomusvastuun ei katsota näin ollen ulottuvan vähäisinä pidettäviin ja inhimillisinä pidettävistä (tahattomista) virheistä sekä karttojen epäselvyydestä johtuviin sopimusrikkomuksiin (esimerkiksi hakkuissa taikka maaston muokkauksessa). Sopimuksissa määrätään, että Metsähallituksen tulee tilanteissa, joissa tarkoitetut karttarajaukset ovat maastossa epäselviä, neuvotella rajauksista paliskunnan/kantajien kanssa. Osapuolten tulee laatia neuvotteluista pöytäkirja.

Sopimuksilla paliskunnat sitoutuvat olemaan ryhtymättä oikeudenkäyntiin Metsähallitusta vastaan. Hammasstunturin ja Paatsjoen sopimuksissa tämän kirjauksen yhteydessä todetaan lisäksi, että paliskunnilla ei ole tiedossa mahdollista oikeudenkäynnin perustetta allekirjoitushetkellä.

Sopimuksessa määrätään myös menettelystä, jota tulee noudattaa erimielisyyksien ratkaisemisessa. Sopimuksissa määrätään, että kaikki sopimuksista (sen tulkinnasta) johtuvat erimielisyydet pyritään ratkaisemaan ensisijassa osapuolten välisin neuvotteluin. Mikäli neuvotteluissa ei päästä sovintoon, osapuolilla on niin halutessaan oikeus saattaa asia ensiasteena Rovaniemen käräjäoikeuden ratkaistavaksi. Lisäksi sopimuksessa määrätään, että jos jompikumpi osapuolista rikkoo sopimuksen ehtoja, on toisella osapuolella oikeus purkaa sopimus ilmoittamalla tästä kirjallisesti vastapuolelle sopimuksessa mainittuun osoitteeseen lähetettävällä kirjeellä. Purkuoikeuteen tulee oikeuden menettämisen uhalla vedota kuukauden kuluessa saatuaan tiedon osapuolen sopimusrikkomuksesta.

Lopuksi kaikissa sopimuksissa todetaan, että sopimus on laadittu yhdessä ja siten, että kaikilla osapuolilla on ollut juridiikkaan sekä asiasisältöön perehtynyt asiantuntija apunaan valmisteluvaiheessa eikä sopimusta mahdollisessa riitatilanteessa voida tulkita toisen osapuolen vahingoksi sillä perusteella, että kyseinen osapuoli olisi sopimuksen laatija.

Kaikki sopimukset ovat voimassa 20 vuotta niiden allekirjoittamisesta lukien, elleivät sopimukset lakkaa olemasta voimassa sitä ennen tässä sopimuksessa mainittujen ehtojen vuoksi taikka osapuolten yhteisellä päätöksellä.

Sopimus ei sisällä sopimuksen purkamisen lisäksi muita sanktioita sopimusrikkomusten varalta.

## 3.3 Laidunalueopimusten tilanne

### 3.3.1 Yleistä

Metsähallitus on lopettanut metsätaloustoimenpiteiden tekemisen Muddusjärven, Hammastunturin ja Paatsjoen paliskunnan sekä Ivalon paliskunnassa Nellimin tokkakunnan alueella vuosien 2016, 2017 ja 2018 jälkeen. Muddusjärven ja Hammastunturin paliskunta ovat esittäneet Metsähallitukselle väitteet siitä, että Metsähallitus on rikkonut laidunalueopimuksen määräyksiä. Metsähallitus on myöntänyt sopimusrikkomukset Muddusjärven paliskunnan osalta, mutta pitänyt Hammastunturin paliskunnan väitteitä perusteettomina. Paatsjoen paliskunta ja Nellimin tokkakunta eivät ole esittäneet Metsähallitukselle suoria väitteitä sopimusrikkomuksista, mutta ovat sen sijaan vaatineet samalla tavoin Muddusjärven ja Hammastunturin paliskunnan kanssa, että Metsähallitusta selvittää metsätaloustoimien kumulatiiviset kokonaisvaikutukset saamelaiseen poronhoitoon paliskunnan ja tokkakunnan alueelle ennen kuin hakkuita paliskunnan tai tokkakunnan alueella voidaan jatkaa. Kaikkien edellä mainittujen paliskuntien (Ivalon osalta Nellimin tokkakunnan) ja Metsähallituksen välillä ei ole pidetty myöskään paliskuntaneuvotteluita.

Muotkatunturin paliskunnassa metsätaloustoimien suorittaminen on puolestaan jatkunut ilman väitteitä sopimusrikkomuksista. Hakkuita suunnitellaan ja toteutetaan noudattaen laidunalueopimuksen mukaisia neuvotteluelvoitteita.

Laidunalueopimusten mahdollisia sopimusrikkomuksia on tuotu esiin myös muissa menettelyissä kuin suorassa kirjeenvaihdossa Metsähallituksen kanssa. Saamelaiskäräjät on vuonna 2018 koonnut yhteen Bureau Veritas Finlandin auditoijalle, mitä Metsähallituksen toimenpiteitä voitaisiin mahdollisesti tulkita laidunalueopimusten kannalta sopimusrikkomuksiksi.

Tämän lisäksi Saamelaiskäräjät on vuonna 2018 tilannut maast selvitykset paliskuntasopimusten mukaisista alueista (ovatko olleet niiden edellä mainittujen huomioiden pohjalla?), joiden osalta on syntynyt epäselvyyksiä siitä, onko Metsähallitus rikkonut laidunalueopimusten mukaisia määräyksiä ja tehnyt hakkuita jäkäläalueilla (kuivat kankaat ja kuivahkojen kankaiden jäkäläalueet) lumettomana aikana tai alle 20 cm lumenpaksuuden vallitessa. Selvityksen lopputuloksena todetaan, mitä luontotyyppisiä tarkasteltavilla alueilla esiintyy. Selvityksen on toteutettu vuoden 2018 loppupuolella.

### 3.3.2 Muddusjärven paliskunta

Muddusjärven paliskunta ilmoitti alkuvuodesta 2016 Metsähallitukselle, että Metsähallitus on sen talvelle 2015–2016 suunniteltujen hakkuiden osalta rikkonut laidunalueopimusta. Samalla paliskunta pyysi neuvottelua Metsähallituksen kanssa. Metsähallitus ja Muddusjärven paliskunta pitivät paliskuntaneuvottelun 4.2.2016, jossa Muddusjärven paliskunta toisti väitteen sopimusrikkomuksesta. Paliskunta ei ottanut neuvotteluissa suoraan kantaa tuleviin hakkuisiin, ja varasi oikeuden toimittaa kirjallinen vastaus Metsähallitukselle tulevien hakkuiden osalta.

Muddusjärven paliskunnan poroisäntä lähetti 22.2.2016 Metsähallitukselle vastauksen hakkuuesityksiin ja vaati Metsähallitusta pidättäytymään kaikista päätehakkuista paliskunnan alueella siihen asti, kunnes mahdolliset sopimusrikkomukset ja tulkintaerimielisyydet on ratkaistu molempia osapuolia tyydyttävällä tavalla. Vaatimuksen johdosta Metsähallitus luopui kahdesta suunnitellusta leimikosta ja kolmannen leimikon osalta päätehakkuista. Metsähallitus tiedotti 8.3.2016 paliskuntaa sähköpostilla tekemästään päätöksestä. Samalla paliskunnalle lähetettiin uusi hakkuusuunnitelma, jossa yksi aikaisemmista päätehakkuukohteista muutettiin erirakenteisen metsän hakkuuksi. Tulevan kesähakkuukohteen osalta ehdotettiin pidettäväksi neuvottelu. Metsähallitus lähetti vielä 24.3.2016 tarkemman aikataulutuksen hakkuista. Muutama päivä myöhemmin 28.3.2016 paliskunta ilmoitti kirjeellä, että paliskunta ei hyväksy myöskään erirakenteisen metsän hakkuuta. Paliskunta lähetti kuitenkin 1.4.2016 täydennyksenä edelliseen viestiinsä tiedon niistä alueista (yhteensä 30 ha), joilla paliskunta hyväksyy hakkuut. Metsähallitus kävi maastokäynnillä ilmoitetut alueet läpi ja päätti hyväksyä paliskunnan ehdotuksen.

Muutaman päivän kuluttua 4.4.2016 paliskunta lähestyi Metsähallitusta Asianajotoimisto Asianaiset Oy:n laatiman kirjeen välityksellä. Kirjeessä paliskunta vaati Metsähallitusta keskeyttämään talvelle suunnitellut hakkuut niiltä osin, kun paliskunta oli niitä vastustanut. Lisäksi paliskunta vaatii kirjeessä laidunalue-sopimuksen mukaisen neuvottelujen käynnistämistä mahdollisten sopimusrikkomusten selvittämiseksi, koska paliskunnan näkemyksen mukaan Metsähallitus oli rikkonut sopimusta useita kertoja laiminlyömällä hakkuita koskevat neuvotteluelvoitteensa, hakkaamalla kuivia kankaita lumettomana aikana, sekä laiminlyömällä karttamateriaalin lähettämiselvoitteensa.

Metsähallitus lähetti vastauksensa paliskunnalle ensin sähköpostin välityksellä todeten, että Metsähallitus on hyväksynyt paliskunnan aikaisemman esityksen hakkuiden tekemisestä. Metsähallitus lähetti tämän saman tiedon myös Saamelaiskäräjille ja tiedotti asiasta internetsivuillaan. Paliskunta lähetti vastauksensa Metsähallitukselle 5.4.2016 Asianaiset Oy:n Johanna Ojalan välityksellä ja totesi, että paliskunnan suostumukset tiettyjen kuvioden osalta ovat edelleen voimassa. Lisäksi vastauksessa todettiin, että paliskunta ei halua neuvotella Metsähallituksen kanssa tulevista hakkuista keväällä. Lisäksi paliskunta totesi, että paliskunta tulee tekemään esityslistan ja aikatauluehdotuksen neuvotteluista Metsähallitukselle.

Metsähallitus vastasi 12.4.2016 paliskunnalle, että se hyväksyy esityksen neuvottelujen aloittamisesta väitettyjen sopimusrikkomusten selvittämiseksi kesällä 2016 ja että Metsähallitus ei tule tekemään päätehakkuita paliskunnan metsätalousalueella ennen neuvottelutulosta. Metsähallitus ja paliskunta pitivät yhteiset neuvottelut 24.8.2016, jossa paliskunta esitti Metsähallitukselle uutta toimintatapaa, jolla pyritään hakemaan yhteistä näkemystä sopimuksen tulkinnoista ja kehittämään yhteistoimintaa siten, että poronhoidon tarpeet saataisiin entistä paremmin otettua huomioon metsätalouden toiminnassa.

Metsähallitus ja paliskunta järjestivät tämän jälkeen vielä 8.9.2016 yhteiset neuvottelut Metsähallitus Metsätalous Oy:n ja paliskunnan välisen yhteistyön kehittämisestä ja aikaisempien sopimuserimielisyyksien sopimisesta. Neuvottelussa Metsähallitus hyväksyi paliskunnan esittämän toimintatavan seuraavan sisältöisenä:

1. Metsähallitus Metsätalous Oy laatii Muddusjärven paliskunnan alueelle jäljellä olevan sopimuskauden (14 vuotta) kattavan toimintasuunnitelman, joka sisältää hakkuiden sijoitussuunnitelman ja kesätiestön rakennus- ja peruskorjaussuunnitelman.
2. Metsähallitus laatii toimintasuunnitelman yhteistyössä Akwé: Kon -työryhmän kanssa, jonka Saamelaiskäräjät nimeää 5.10.2016 mennessä. Akwé: Kon -työryhmän toiminnassa noudatetaan ja kehitetään Metsähallituksen ja Saamelaiskäräjien sopimia menettelyjä Akwé: Kon -työryhmän toiminnan osalta. Toimintasuunnitelma pyritään laatimaan 31.5.2017 mennessä.
3. Hakkuiden sijoitussuunnitelmalla määritetään kohteet, joihin tehdään tarkemmat leimikkosuunnitelmat sopimuskauden aikana. Sijoitussuunnitelma kohdistuu vain aiemman sopimuskartan metsämaille (vihreät alueet). Sopimuskartan mukaisilla kitumailla (keltaiset alueet) ei toimita, eikä sopimuskauden aikana myöskään toiminnan ulkopuolelle rajatuilla kohteilla (punaiset alueet). Näistä rajauksista voidaan poiketa vain kummankin osapuolen yhteisellä päätöksellä.
4. Tämän muistion allekirjoituksen myötä aiemmat sopimuserimielisyydet katsotaan kertakaikkisesti sovituiksi ja sopimuksen mukaisiksi "vähäisinä ja inhimillisinä pidettävänä tai sopimuskarttojen epäselvyydestä johtuvina rikkomuksina", jotka eivät vaaranna sopimuksen tarkoituksen toteutumista.
5. Toimintasuunnitelman laadinnan aikana toteutettavista metsätaloustoiminnoista, alueista ja hakkuutavoista sovitaan sopimusosapuolten kesken.

Tämän jälkeen Saamelaiskäräjät nimesi Akwé: Kon -työryhmän. Työryhmän asettamisen yhteydessä sovittiin, että Akwé: Kon -työryhmän työn käynnistyttyä molempia osapuolia tyydyttävällä tavalla ja toimintasuunnitelman valmistuttua, katsotaan 24.8.2016 päivätyssä muistiossa eritellyt sopimusrikkomukset sovituiksi. Työryhmään Saamelaiskäräjät nimesi saamelaisten edustajiksi Leo Aikion, Jouni Aikion, Oula Angelin, Pauliina Feodoroffin, Janne Saijetsin, Armi Seurujärvien ja Saara Tervaniemen. Lisäksi työryhmän työhön osallistui Jarmo Pyykkö. Akwé: Kon -työryhmän työtä ei koskaan saatettu loppuun, eikä työn lopettamisesta tehty erillistä lopettamispäätöstä.

Paliskunta ja Metsähallitus eivät saaneet vietyä uuden toimintasuunnitelman laadintaa loppuun. Muddusjärven paliskunnan ja Metsähallituksen välillä ei ole myöskään pidetty yhteisiä neuvotteluita enää vuoden 2016 tapahtumien jälkeen. Metsähallitus ei ole myöskään suorittanut lainkaan metsätaloustoimenpiteitä paliskunnan alueella vuoden 2016 jälkeen. Kumpikaan osapuolista ei ole kuitenkaan irtisanonut sopimusta.

### **3.3.3 Hammastunturin paliskunta**

Hammastunturin syyskokouksessa 23.9.2017 paliskunnan hallitus esitti kokoukselle hyväksyttäväksi, että Hammastunturin paliskunta ottaa kantaa Metsähallituksen hakkuisiin ja sopimusrikkomuksiin. Kokouksessa päätetyn mukaisesti Hammastunturi on lähettänyt Metsähallitukselle 25.9.2017 kirjeen,

jossa vaaditaan suunniteltujen hakkuiden lopettamista muun muassa sillä perusteella, että Metsähallitus olisi rikkonut sopimusta useaan otteeseen. Lisäksi kirjeessä esitetään, että Metsähallituksen tulisi tehdä kattava, eri maankäyttömuodot ja historiallisen kehityksen huomioon ottava vaikutusten arviointi ennen kuin Metsähallitus voisi jatkaa toimintaa metsätalousalueella, joka on paliskunnan käytössä.

Metsähallitus vastasi paliskunnalle 31.10.2017 ja totesi, että tutkittuaan Hammastunturin paliskunnan väitteet sopimusrikkomuksista, Metsähallituksen näkemyksen mukaan sopimusrikkomuksia ei ole tapahtunut. Metsähallitus toteaa myös kirjeessään, että Metsähallituksella ei ole edellytyksiä tai velvollisuutta tehdä paliskunnan vaatimuksen mukaista vaikutusten arviointia. Metsähallitus esitti vastauksessaan paliskunnalle tiettyjä tarkennettuja toimintatapoja, jotta Metsähallitus ja paliskunta voisivat neuvotella kaikki alueelle tulevat metsätaloustoimenpiteet yhteisymmärryksessä. Metsähallitus tarjoutui myös käymään aiemmat esitetyt sopimusrikkomukset läpi yhdessä paliskunnan kanssa. Metsähallitus totesi myös kirjeessään, että jos Metsähallituksen esittämä menettely ei ole paliskunnan mielestä riittävä ja paliskunnan lähtökohtana on edelleen hakkuiden jäädyttäminen ennen vaikutusten arvioinnin tekemistä, niin Metsähallitus selvittää, mitä vaatimus tarkoittaa sopimusehtojen näkökulmasta.

Hammastunturin paliskunta (ja Paatsjoen paliskunta samana päivänä) on lähestynyt Saamelaiskäräjiä asiassa 13.11.2017 ja pyytänyt Saamelaiskäräjiltä tukea paliskunnan vaatimuksille siitä, että Metsähallitus toteuttaa vaikutusten arvioinnin ja pidättäytyy hakkuista ennen tämän tekemistä. Saamelaiskäräjät on vastauksessaan paliskunnille todennut, että laidunalue sopimus tai kansainvälinen oikeus tai kansallinen oikeus ei velvoita Metsähallitusta toteuttamaan paliskuntien esittämää vaikutusten arviointia, mutta velvoite on olemassa metsähallituslain 6 §:n 2 momentin nojalla. Saamelaiskäräjät esittikin kirjeessään, että Saamelaiskäräjät, Metsähallituksen Metsätalous Oy ja saamelaisen kotiseutualueen metsäpaliskunnat kokoontuvat yhteiseen neuvotteluun, jonka aiheina ovat Metsähallituksen metsätaloustoiminnan ja saamelaisen poronhoidon ristiriitojen ratkaiseminen, saamelaiskulttuurin harjoittamisedellytyksiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin menettelyt ja laajuus sekä laidunalue sopimusten mahdolliset sopimusrikkomukset. Neuvottelut järjestettiin (mukana myös Jarmo Pyykkö), mutta ne eivät lopulta johtaneet mihinkään. Metsähallitus muun muassa katsoi, että Paatsjoen paliskunnan vaatima vaikutusten arviointi heidän esittämässään muodossa oli mahdoton toteuttaa sen kustannusten ja resurssivaatimusten vuoksi.

Paliskunnan ja metsätiimien neuvotteluita ei ole pidetty enää vuoden 2017 jälkeen. Kumpikaan osapuolista ei ole kuitenkaan irtisanonut sopimusta.

### **3.3.4 Paatsjoen paliskunta**

Paatsjoen paliskunta on käsitellyt syyskokouksessaan 7.10.2017 paliskunnan näkemyksiä Metsähallitus Metsätalous Oy:n metsätaloudesta paliskunnan alueella. Paliskunta on kokouksessaan ensinnäkin katsonut, että nykymuotoiset metsätaloustoimet vaarantavat kannattavan ja kestäväen poronhoidon harjoittamisen paliskunnassa. Lisäksi on todettu, että metsänhakkuut ovat olleet viime vuosina ylivoimaisia sekä hakkuutavoiltaan vahingollisia poronhoidolle. Hakkuut ovat kohdistuneet keuhkokuumeen ja kehitys on kestäväen toimivan laidunkieppon kannalta.

Paliskunta on vaatinut Metsähallitukselta, että metsätaloustoimien vaikutukset saamelaiseen poronhoitoon arvioidaan kumulatiivisesti huomioiden tehdyt metsätaloustoimet, tulevat metsätaloustoimet sekä muu kilpaileva maankäyttö. Vaikutusten arvioinnin aikana Metsähallitus Metsätalous Oy:n on pidättäytyttävä kaikista metsätaloustoimista paliskunnan alueella lukuun ottamatta paliskunnan kanssa erikseen sovittavia hankkeita. Paliskunta toteaa kirjeessään, että Metsähallitus Metsätalous Oy:n on kunnioitettava toiminnassaan kansainvälisen oikeuden sisältämää ennakkosuostumuksen periaatetta (FPIC), jonka mukaan alkuperäiskansojen suostumus on saatava ennen hankkeeseen ryhtymistä. Alkuperäiskansoilla tulee olla saatavilla täydellinen tieto hankkeesta ja sen vaikutuksista päätöksentekoa varten. Vaikutusten arviointi ja paliskunnan suostumus seuraavat tästä. Paliskunta toteaa edelleen, että vuoden 2010 sopimus ei turvaa riittävästi poronhoidon edellytyksiä paliskunnan alueella. Vaikka Paatsjoen paliskunta ei kirjeessä nimenomaisesti esitä väitettä sopimusrikkomuksista, niin Saamelaiskäräjien 12.1.2018 Bureau Veritas Finlandille lähettämässä kirjeessä (Saamelaiskäräjien arvio Metsähallitus Metsätalous Oy:n toiminnasta saamelaisten kotiseutualueella vuosina 2016-2017) Saamelaiskäräjät toteaa, että Metsähallitus on myös Paatsjoen paliskunnan osalta rikkonut laidunaluesopimuksen määräyksiä.

Lähestyessään Metsähallitusta kumulatiivisen vaikutusten arvioinnin tekemiseksi Paatsjoen paliskunta ehdotti yhtenä vaihtoehtona vaikutusten arvioimisen toteuttamiseksi Akwé: Kon -menettelyä, jota oli alettu soveltamaan jo Muddusjärven paliskunnassa. Paatsjoen paliskunta lähestyi Hammastunturin paliskunnan tavoin myös Saamelaiskäräjiä asiassa 13.11.2017 ja pyysi Saamelaiskäräjiltä tukea paliskuntien vaatimuksille. Yhteiset keskustelut asian edistämiseksi aloitettiin, kuten edellä Hammastunturia koskevassa osiossa on selostettu. Neuvottelut eivät kuitenkaan johtaneet mihinkään. Lopulta Metsähallitus luopui hakkuiden suunnittelusta Paatsjoen paliskunnan alueella. Paatsjoen paliskunnan ja Metsähallituksen metsätiimien neuvotteluita ei ole pidetty enää vuoden 2017 jälkeen. Kumpikaan osapuolista ei ole kuitenkaan irtisanonut sopimusta.

### **3.3.5 Paadarin veljekset (Nellimin tokkakunta)**

Nellimin tokkakunnan osalta yhteydenpito Metsähallituksen kanssa oli säännöllistä aina vuoteen 2016 asti. Vuonna 2016 Metsähallituksen päätäntävalta Ivalon paliskunnan osalta siirtyi Sodankylään ja tämän jälkeen yhteydenpito Metsähallituksen puolelta loppui kokonaan Nellimin tokkakunnan kanssa. Paliskuntaneuvotteluja on kuitenkin pidetty normaalisti Ivalon paliskunnan poroisännän kanssa. Metsähallituksessa on jossakin vaiheessa muodostunut virheellinen käsitys, että Paadarit ovat luopuneet poronhoidosta. Tokkakunnan poronhoito on jatkunut katkeamattomasti ja tällä hetkellä Nellimin tokkakunnan työnjohtajana toimii seuraavaa sukupolvea edustava Hannu-Pekka Paadar.

Nellimin tokkakunta ei ole esittänyt väitteitä laidunalesopimuksen rikkomisesta, mutta Nellimin tokkakunta lähetti 7.1.2018 Metsähallituksen Metsätalous Oy:lle kannanoton, jossa he vaativat, että tokkakunnan alueella suoritettujen metsätaloustoimien kumulatiiviset kokonaisvaikutukset saamelaiseen poronhoitoon selvitetään mahdollisimman pian. Lisäksi kannanotossa vaadittiin, että tiettyjen Metsähallituksen suunnittelemien lähiajan leimikoiden toteuttamisesta on sovittava erikseen tokkakunnan kanssa.

Metsähallitus ei käynnistänyt neuvotteluja tokkakunnan kanssa kannanoton johdosta tai muutoin vastannut kannanottoon. Nellimin tokkakunnan laidunalesopimus on edelleen voimassa kahdeksikymmeneksi vuodeksi rajattujen alueiden osalta. Kymmeneksi vuodeksi rajattujen alueiden osalta sopimus on päättynyt ja alueiden tarkastelu tulee ajankohtaiseksi luonnonvarasuunnitteluprosessin yhteydessä.

### **3.3.6 Saamelaiskäräjien havainnot sopimusrikkomuksista**

Saamelaiskäräjät on osallistunut PEFC-metsäsertifiointin standardin sidosryhmäkartoituksiin vuodesta 2016 alkaen ja osana tätä menettelyä Saamelaiskäräjät on vuonna 2018 koonnut yhteen, mitä Metsähallituksen toimenpiteitä voitaisiin mahdollisesti tulkita laidunalesopimusten kannalta sopimusrikkomuksiksi. Nämä havainnot tuotiin esiin Bureau Veritas Finlandin auditoijalle Saamelaiskäräjien 12.1.2018 päivätyssä kirjeessä. Kirjeessä selostetaan ensinnäkin aiheeseen liittyvää oikeudellista kehikkoa ja tuodaan esiin huomioita Metsähallituksen ja saamelaistahojen eri neuvotteluprosessien toimivuudesta. Lisäksi kirjeessä esitetään näkemyksiä siitä, akkaako Metsähallitus laittomasti puuta saamelaisten kotiseutalueella ja miten toiminta näyttyy ihmisoikeusloukkausten näkökulmasta. Laidunalesopimusten osalta kirjeessä selostetaan huomiot esiin tulleista sopimusrikkomuksista, joita on havaittu Muddusjärven, Hammastunturin sekä Paatsjoen paliskunnan osalta. Nellimin tokkakunnasta ei ole kirjeessä mainintaa. Saamelaiskäräjien huomiot tarkentavat tilannetta erityisesti Paatsjoen paliskunnan osalta, jonka omassa kirjeessä Metsähallitukselle ei suoraan vedota sopimusrikkomuksiin vaan kirjeessä puhutaan laajemmin metsätaloustoimien haitallisista vaikutuksista poronhoidon harjoittamiselle paliskunnassa.

### **3.3.7 Saamelaiskäräjien tilaama luontoselvitys eräiden hakkuukohteiden kasvupaikkatyypeistä**

Tämän lisäksi Saamelaiskäräjät on vuonna 2018 tilannut maastonselvityksen paliskuntasopimusten mukaisista hakkuusuunnitelmista, joiden osalta on syntynyt epäselvyyksiä siitä, onko Metsähallitus rikkonut



laidunalueopimusten mukaisia määräyksiä ja tehnyt hakkuita jäkäläalueilla (kuivat kankaat ja kuivahkojen kankaiden jäkäläalueet) lumettomana aikana tai alle 20 cm lumenpaksuuden vallitessa.

#### ***Nellimin tokkakunta***

Nellimin tokkakunnan laidunalueella leimikkokuvioista kartoitettiin Kelojärvi-alueelta ne kuviot, joilla paikallinen poromies kertoi kasvavan jäkälää, yhteensä kartoitettavaksi tuli viisi kuviota. Lisäksi Nellimin tokkakunnan alueelta kartoitettiin Martinjoki-niminen alue ja yhteensä viisi leimikkokuvioita.

#### ***Paatsjoen paliskunta***

Paatsjoen paliskunnan alueella kartoitettiin Laulumaa-alue ja Tornilampi-alue. Kartoitettavia leimikkokuvioita oli Laulumaa-alueella 20 kappaletta ja Tornilampi-alueella 11 kappaletta.

#### ***Hammastunturin paliskunta***

Hammastunturin paliskunnan alueella kartoitettiin Lompolavaaran ja Outa-Suivakon alueet. Lompolavaaran alueella kartoitettavia leimikoita oli yhteensä kahdeksan ja Outa-Suivakon alueella 10 kappaletta.

#### ***Muddusjärven paliskunta***

Muddusjärven paliskunnan alueelta kartoitettiin Matojärvenvaaranalue. Kartoitettavia leimikoita oli alueella 13 tai 14 (kartassa leimikkorajauksista vaikea saada tarkasti lukumäärää) kappaletta.

Selvitys tehtiin kasvupaikkakuvioita pienipiirteisemmin ja siinä löydettiin kasvupaikkakuvioiden sisältä kuivahkoilta kankailta kuivan kankaan osia. Osassa kuvioita kartoittajan näkemys poikkesi Metsähallituksen toimihenkilöiden tekemästä kasvupaikkaluokittelusta.

## **Asiakirja-analyysissä käytetyt asiakirjat**

### **1. Yhteistyösopimuksen ja niiden mukaisten yhteistyövelvoitteiden toteutuminen**

#### **A. Metsähallituksen ja Paliskuntain yhdistyksen välinen yhteistoimintasopimus (2002)**

- Sähköpostit Kii Korhosen kanssa sopimusosapuolista ja sopimuksen soveltamisesta
- Sähköpostit Kii Korhosen kanssa sopimuksen mukaisten neuvotteluelvoitteiden toteutumisesta
- Tieto Paliskuntain yhdistykseltä sopimuksen mukaisen neuvotteluelvoitteen toteutumisesta

**B. Metsähallituksen, Saamelaiskäräjien, Kolttien kyläkokouksen ja saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien välinen yhteistoimintasopimus saamelaisten kotiseutualueella noudatettavista metsänkäsittelyohjeista ja toimintatavoista sekä tarkemmasta paikallisesta sopimisesta (2014)**

- Kokousmuistion ote; Saamelaiskäräjien, kolttien kyläkokouksen, saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien ja Metsähallituksen yhteiskokous 14.5.2014
- *Muistio; Saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien ja Metsähallituksen yhteistoimintapäivä 17.12.2015*
- Muistio; Saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien ja Metsähallituksen kokous 22.6.2016
- Kokousmuistion ote; Saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien ja Metsähallituksen välinen, paliskuntasopimusten mukainen merkkipiirien/paliskuntien kokous 15.6.2017
- Kokousmuistion ote; Saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien ja Metsähallituksen välinen, paliskuntasopimusten mukainen merkkipiirien/paliskuntien kokous 13.6.2018
- Kokousmuistion ote; Saamelaisten kotiseutualueen paliskuntien ja Metsähallituksen välinen, paliskuntasopimusten mukainen merkkipiirien/paliskuntien kokous 11.6.2019
- Kii Korhosen sähköposti vuoden 2020 vuosikokouksen perumisesta

C. Muistiot Metsähallituksen ja paliskuntien paliskuntaneuvotteluista (täyttävät myös laidunalueopimuksen mukaisia neuvotteluelvoitteita)

- Muistio Muddusjärven paliskunnan paliskuntaneuvottelusta 4.2.2016
- Muotkatunturin paliskunnan ja Metsähallituksen Ylä-Lapin metsätiimin yhteistyöpalaverin muistio 23.2.2018
- Muotkatunturin paliskunnan ja Metsähallituksen Ylä-Lapin metsätiimin yhteistyöpalaverin muistio 7.2.2019
- Ivalon paliskunnan ja Metsähallituksen Ylä-Lapin metsätiimin yhteistyöpalaverin muistio 20.3.2018
- Ivalon paliskunnan, Metsähallituksen Ylä-Lapin metsätiimin ja Suomen metsäkeskuksen maastokatselmuksen muistio 18.6.2018
- Ivalon paliskunnan ja Metsähallituksen Ylä-Lapin metsätiimin yhteistyöpalaverin muistio 15.11.2018
- Sallivaaran paliskunnan ja Metsähallituksen Ylä-Lapin metsätiimin yhteistyöpalaverin muistio 29.8.2018
- Näkkälän paliskunnan ja Metsähallituksen Ylä-Lapin metsätiimin yhteistyöpalaverin muistio 6.11.2018

## **2. Paliskuntakohtaiset metsätalous- ja laidunalueita koskevat sopimukset**

A. Laidunalueopimus Muddusjärvi

- Kirje; Asianajotoimisto Asianaiset Oy:ltä Metsähallitukselle Muddusjärven paliskunnan edustajana 4.4.2016
- Vastauskirje; Metsähallitukselta Asianajotoimisto Asianaiset Oy:lle 12.4.2016
- Muistio; Muddusjärven paliskunnan ja Metsähallitus Metsätalous Oy:n välisen yhteistyön kehittämisestä ja aikaisempien sopimuserimielisyyksien sopimisesta 8.9.2016

- Pöytäkirja; Muddusjärven paliskunnan ja Metsähallituksen neuvottelu 21.9.2016
- Metsähallituksen kirje Saamelaiskäräjille: Akwé: Kon -ryhmän nimeäminen Metsähallituksen Metsätalous Oy:n toimintasuunnitelman (2017–2030) laatimiseen Muddusjärven paliskunnan alueella 13.10.2016
- Saamelaiskäräjien varapuheenjohtajan päätös 18.11.2016; Edustajien nimeäminen Metsähallitus Metsätalous oy:n toimintasuunnitelman 2017–2013 Akwe: Kon -työryhmään Muddusjärven paliskunnan alueelle
- Kii Korhosen sähköposti siitä, ketkä nimettiin Akwé: Kon -työryhmään Saamelaiskäräjien edustajana sekä Jarmo Pyykön osallistuminen työryhmän työskentelyyn

#### B. Laidunalueopimus Muotkatunturi

#### C. Laidunalueopimus Hammastunturi

- Ote Hammastunturin paliskunnan syyskokouksesta 23.9.2017 ja liite Metsähallituksen metsähakkuista
- Vastauskirje; Metsähallitukselta Hammastunturin paliskunnalle 31.10.2017
- Saamelaiskäräjien vastaus Hammastunturin ja Paatsjoen paliskunnan pyyntöön 13.11.2017

#### D. Laidunalueopimus Paatsjoki

- Ote Paatsjoen paliskunnan syyskokouksesta 8.10.2017

#### E. Sovintosopimus Paadarin veljekset

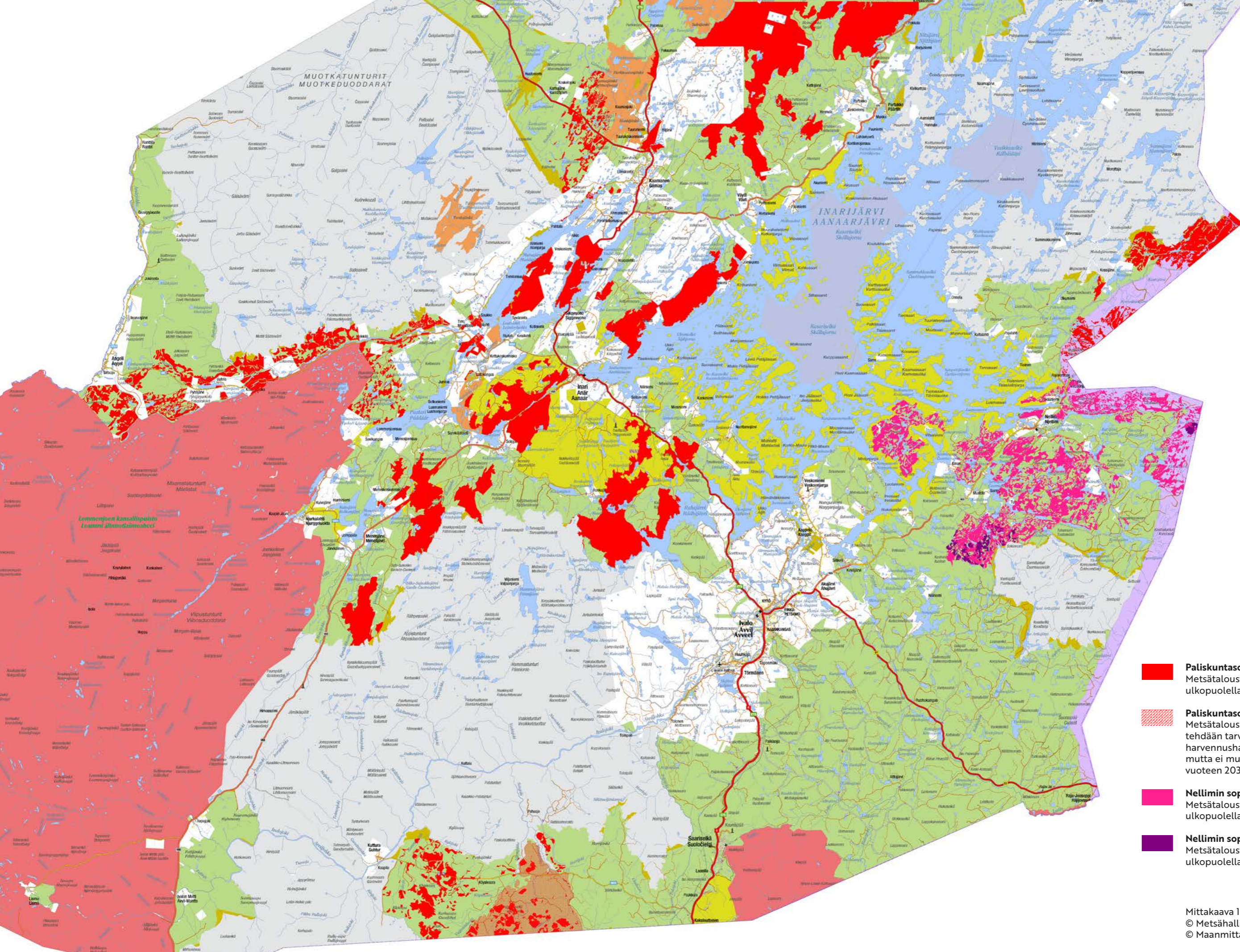
- Nellimin tokkakunnan kannanotto Metsähallituksen Metsätalous Oy:n metsätaloustoiminnasta 7.1.2018

#### F. Muita metsätalous- ja laidunalueopimuksia koskevat asiakirjat

- Paliskuntasopimusten yleiskuvakartta
- Kii Korhosen lähettämät sähköpostitiedot sopimuksilla metsätalouden ulkopuolelle rajattujen alueiden hehtaarimääristä
- Saamelaiskäräjien arvio Metsähallitus Metsätalous Oy:n toiminnasta saamelaisten kotiseutualueella vuosina 2016–2017 (osoitettu Bureau Veritas Finlandille 12.1.2018)

Asiakirjoja, jotka on mainittu muussa kirjeenvaihdossa tai asiakirjoissa, mutta joita ei ole toimitettu asiakirja-analyysiin:

- Hammastunturin kirje Metsähallitukselle 25.9.2017 + sähköpostikirjeenvaihto



- Paliskuntasopimukset 2010:**  
Metsätaloustoiminnan ulkopuolella 2030 saakka
- Paliskuntasopimukset 2010:**  
Metsätalouskäytössä olevilla alueilla tehdään tarvittavat yleispuiden poistot, harvennushakkuut ja taimikonhoidot, mutta ei muita metsätaloustoimia vuoteen 2030 saakka
- Nellimin sopimus 2009:**  
Metsätaloustoiminnan ulkopuolella 2029 saakka
- Nellimin sopimus 2009:**  
Metsätaloustoiminnan ulkopuolella 2019 saakka

Mittakaava 1: 135 000  
 © Metsähallitus 2010  
 © Maanmittauslaitos 1/MML/10

# Saamelaisten kotiseutualueen metsäpaliskunnat

© Metsähallitus 19.8.2020  
© Maanmittauslaitos 1/MML/2017

1:1 500 000

