

Maa- ja metsätalousministeriö
Lainsäädäntöneuvos
Juha Keski-Koukkari

Muistio
23.3.2023

Liite 1

POROAITOJEN RAKENTAMISESTA JA KUNNOSSAPIDOSTA SEKÄ MUISTA TOIMENPITEISTÄ POROJEN ESTÄMISEKSI PÄÄSEMÄSTÄ TOISEN VALTAKUNNAN ALUEELLE SUOMEN JA NORJAN VÄLILLÄ TEHDYN SOPIMUKSEN 2 ARTIKLASSA TARKOITETUSTA SIOITTELUSTA ANGELIN JA VANHAN KARIGASNIEMEN VÄLISELLÄ OSUUDELLA SOPIMINEN; VALTUUS NOOTTIENVAIHDON SUORITTAMISEEN

Suomen tasavallan hallitus ja Norjan kuningaskunnan hallitus tekivät 9 päivänä joulukuuta 2014 sopimuksen poroaitojen rakentamisesta ja kunnossapidosta sekä muista toimenpiteistä porojen estämiseksi pääsemästä toisen valtakunnan alueelle (SopS 92 ja 93/2016, jäljempänä valtiosopimus). Valtiosopimus tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017. Asiasta on säädetty Suomessa kansallisesti laissa poroaitojen rakentamisesta ja kunnossapidosta sekä muista toimenpiteistä porojen estämiseksi pääsemästä toisen valtakunnan alueelle Norjan kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta (978/2016) sekä valtioneuvoston asetuksessa poroaitojen rakentamisesta ja kunnossapidosta sekä muista toimenpiteistä porojen estämiseksi pääsemästä toisen valtakunnan alueelle Norjan kanssa tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta sekä sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta annetun lain ja poronhoitolain muuttamisesta annetun lain voimaantulosta (1421/2016).

Valtiosopimuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaan Angelin ja Levajoen välille ja Angelista vanhaan Karigasniemeen aita rakennetaan Suomen puolelle rajaa ja se rakennetaan niin lähelle rajaa kuin maasto-olosuhteiden vuoksi on mahdollista. Aita saa erityisissä tapauksissa valtiosopimuksen 5 artiklan nojalla nimitettävän poroaitakomission päätöksellä poiketa aina 2 kilometrin päähän valtakunnan rajasta, milloin kohtuuttomien rakennus- tai kunnossapitokustannusten välttäminen tai aidan tehokkuuden turvaaminen niin vaativat. Jos poikkeama valtakunnan rajasta on yli 2 kilometriä, on poroaitakomission sitä koskeva päätös hyväksyttävä noottienvaihdolla valtakuntien välillä. Päätettäessä aidan poikkeamisesta valtakunnan rajasta, on kuitenkin huolehdittava siitä, etteivät toisen valtakunnan poronomaistajat menetä laidunalueita olennaisesti enemmän kuin toisen.

Suomen ja Norjan välillä on yhteistä aitaosuutta 450 km. Noin 60 km pituisella aitaosuudella valtiosopimuksen 5 artiklan mukaisella poroaitakomissiolla on ollut vaikeuksia löytää molempia osapuolia tyydyttävä ratkaisu aidan sijainnista yllä sanotulla valtiosopimuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaisella tavalla. Osapuolten asiassa saavuttama kompromissi sovittaisiin tässä muistiossa kuvatulla noottienvaihdolla.

Poroaitakomissio piti 23. marraskuuta 2022 kokouksen Helsingissä aidan sijainnista Angelin ja Vanhan Karigasniemen välisellä osuudella. Poroaitakomissio sai tuolloin aikaan aidan sijaintia koskevan kompromissipäätöksen, jonka se toimitti 14.12.2022 päivätyssä sähköpostissa toimivaltaisille viranomaisille valtiosopimuksen 5 artiklan 7 kohdan mukaisesti ja suositti, että molemmat hallitukset hyväksyvät päätöksen noottienvaihdolla huolimatta siitä, että kompromissilinjaus kulkee kaikilta osin alle 2 kilometrin etäisyydellä Inarijoessa olevasta valtakunnanrajasta.

Suomen ja Norjan osapuolet ovat katsoneet, että valtiosopimuksen 2 artiklassa tarkoitettu sijoittelu Angelin ja Vanhan Karigasniemen välisellä osuudella voitaisiin sopia osapuolten välillä noottienvaihdolla tehtävällä sopimuksella.

Noottienvaihdolla sovittaisiin, että Angelista Palkasjoelle, noin 40 kilometrin matkalle, rakennettaisiin uusi sopimusaita tien numero 9704 ja Inarijoen väliin, niin lähelle rajaa kuin maasto-olosuhteiden vuoksi on mahdollista. Palkasjoelta Vanhaan Karigasniemeen (Hávgalásis, Inarijoen ylityspaikka), noin 20 kilometrin matkalla, aita liitettäisiin kansalliseen poroesteitaan. Tällä välillä kansallisesta aidasta tulisi sopimusaita.

Inarijoen ja Kaarasjoen yli ei rakennettaisi aitoja. Sen sijaan jokien kummallekin puolelle rakennettaisiin aidat jokiin saakka sekä johdeaitoja estämään poroja ylittämästä jokia.

Lisäksi noottienvaihdolla sovittaisiin, että mikäli aitaratkaisu Palkasjoelta Vanhaan Karigasniemeen (Hávgalásis) johtaisi tulevaisuudessa korvausvaatimukseen, tai jos osoittautuisi, että Inarijoen ja Kaarasjoen molemmin puolin olevat johdeaidat eivät toimisi tarkoituksenmukaisesti, olisi poroaitakomission kokoonnettava pohtimaan muita ratkaisuja.

Noottienvaihdolla sovittaisiin, että sopimus tulee voimaan kolmenkymmenen päivän kuluttua siitä päivästä, kun noottienvaihto on suoritettu.

Norja on toimittanut ensimmäisen nootin Helsingissä sijaitsevan suurlähetystönsä kautta 15.3.2023.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle poroaitojen rakentamisesta ja kunnossapidosta sekä muista toimenpiteistä porojen estämiseksi pääsemästä toisen valtakunnan alueelle Norjan kanssa tehdyn sopimuksen hyväksymisestä ja laeiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä poronhoitolain muuttamisesta (HE 143/2016 vp) on katsottu, että useat valtiosopimuksen määräykset, kuten sopimuksen 4 artikla sisältävät lain alaan kuuluvia määräyksiä ja niihin sitoutuminen edellyttää siten eduskunnan suostumusta. Sopimusmääräys kuuluu lain alaan mm., jos määräyksen tarkoittamasta asiasta perustuslain mukaan on säädettävä lailla tai siitä on voimassa lain säännöksiä. Eduskunnan hyväksyminen vaaditaan myös sellaisen valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen irtisanomiseen, joka sisältää lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä.

Ehdotetun noottienvaihdolla tehtävän sopimuksen katsotaan koskevan sellaista valtiosopimuksen kirjauksia toimeenpanevaa päätöksentekoa, joka on sopimuksessa annettu operatiivisena toimintana poroaitakomission tehtäväksi. Sopimus on yhdenmukainen sen valtiosopimuksen periaatteen kanssa, että aita kulkee kahta kilometriä lähempänä valtakunnanrajaa. Aitalinjauksesta ei ole säännöksiä poronhoitolaissa (848/1990), vaan poronhoitolakiin valtiosopimuksen vuoksi lisätyt säännökset koskevat menettelyjä, joiden mukaisesti voidaan perustaa valtiolle käyttöoikeus esteitaan, sekä aidan rakentamista ja ylläpidosta koskevasta valtion vastuusta. Mainituista syistä katsotaan, että konkreettista aitalinjausta koskeva yksittäinen tarkentava määräys ei kuulu lainsäädännön alaan, että siitä voidaan tehdä noottienvaihdolla sopimus ja että noottien vaihdolla tehty sopimus voidaan myöhemmin saattaa voimaan valtioneuvoston asetuksella.

Maa- ja metsätalousministeriö ja ulkoministeriö ovat olleet yhteydessä toisiinsa valmistelun aikana. Sopimuksen operatiivisen luonteen vuoksi noottienvaihdon tekemisestä ei ole järjestetty lausuntokierrosta.

Poroaitakomission aitalinjausta koskevasta kompromissista järjestettiin 17.1.2023 saamelaiskäräjälain (974/1995) 9 §:n mukainen neuvottelu, jossa ei saavutettu yhteisymmärrystä aitalinjauksesta.

Sopimus noottienvaihdolla ehdotetaan tehtäväksi Saamelaiskäräjien kannasta huolimatta. Aitalinjaus ”niin lähelle valtakunnanrajaa kuin maasto-olosuhteet sallivat” perustuu jo voimassa olevan valtiosopimuksen määräykseen, jonka operatiiviseen toimeenpanoon Suomen ja Norjan edustajista koostuvalla poroaitakomissiolla on toimivalta. Valtiosopimuksen 6 artiklan mukaan aidan rakentaminen on saatettava loppuun viiden vuoden kuluessa valtiosopimuksen voimaantulosta. Aidan rakentamista kyseisellä osuudella ei ole kuitenkaan päästy vielä aloittamaan, vaikka tuo määräaika on jo kulunut ja vaikka poroaitakomissio on yrittänyt ratkoa viivästyksen syynä olevia erimielisyyksiä koko toimikautensa ajan. Poroaitakomissio on viimein päässyt sellaiseen ratkaisuun, jonka myötä sopimuksen täytäntöönpano voi edetä. Kompromissia on myös käsitelty Saamelaiskäräjien kanssa saamelaiskäräjälain edellyttämällä tavalla. On oletettavaa, ettei asian pitkittyminen edelleen auta saavuttamaan kaikkia osapuolia täysin tyydyttävää ratkaisua.

Edellä olevan perusteella esitetään, että Tasavallan presidentti valtuuttaa Suomen ja Norjan viranomaisten välillä saavutetun yhteisymmärryksen vahvistamiseksi oikeuspäällikkö Kaija Suvannon tai hänen estyneenä ollessaan apulaisosastopäällikkö Anu Saarelan tekemään noottienvaihdolla sopimuksen Suomen tasavallan hallituksen ja Norjan kuningaskunnan hallituksen välillä poroaitojen sijoittamisesta Angelin ja Vanhan Kari-gasniemen välisellä osuudella