

Suurimmat sallitut poroluvut -työryhmän loppuraportti:

**ESITYS SUURIMMISTA SALLITUISTA POROLUVUISTA
VUOSILLE 2020-2030**

**Kannattava, kestävä ja kulttuurisesti merkittävä
porotalous**

Johdanto

Poronhoitolain (848/1990) 21 §:n mukaisesti maa- ja metsätalousministeriö määrää kymmeneksi vuodeksi kerrallaan, kuinka monta eloporoa paliskunta saa alueellaan vuosittain pitää ja kuinka monta tällaista poroa paliskunnan osakas saa enintään omistaa. Asetus merkkipiireistä ja suurimmista sallituista poromääristä on voimassa vuoden 2020 toukokuun loppuun saakka (450/2010, 857/2014).

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 12.10.2018 työryhmän valmistelemaan esitystä suurimmista sallituista poroluvuista paliskunnittain ja osakasta kohden. Työryhmän toimikausi oli 12.10.2018-31.12.2019. Työryhmän tehtävänä oli valmistella esitys maa- ja metsätalousministeriölle porojen talvilaidunten kestävä tuottokyvyn mukaisesta eloporomäärästä vuosille 2020-2030.

Työryhmän puheenjohtajana toimi Tapani Sirviö Maa- ja metsätalousministeriöstä. Työryhmän jäseniksi nimettiin Hannu Linjakumpu Lapin ELY-keskuksesta, Anne Ollila Paliskuntain yhdistyksestä, Risto M. Ruuska Lapin aluehallintovirastosta, Päivi Lundvall Suomen luonnonsuojeluliitosta, Asko Länsman Saamelaiskäräjiltä, Matti Tyhtilä MTK Pohjois-Suomesta, Jouko Kumpula Luonnonvarakeskuksesta ja Kirsi-Marja Korhonen Metsähallituksesta. Työryhmän sihteereinä toimivat Päivi Kainulainen Lapin ELY-keskuksesta ja Marja Anttonen Paliskuntain yhdistyksestä. Lisäksi työryhmään nimettiin pysyviksi asiantuntijoiksi Juha Tornensis Käsivarren paliskunnasta ja Henna Kvam ulkoministeriöstä/Suomen Oslon suurlähetystöstä.

Työryhmä kokoontui yksitoista kertaa. Jokaiselle paliskunnalle varattiin mahdollisuus antaa palautetta työryhmälle. Lisäksi työryhmä kuuli laajasti eri alojen asiantuntijoita. Työryhmän käsittelemiä taustaineistoja ei referoida loppuraportissa. Asiantuntijoiden kuulemiset, selvitykset ja paliskuntien kirjallisten esitysten tiivistelmät ovat luettavissa hankkeen sivuilla:

<https://mmm.fi/hanke2?tunnus=MMM039:00/2018>

Työryhmän esitykset

Työryhmän esitys poroluvuista:

Esitys suurimmaksi sallituksi poroluvuksi on 203 700 eloporoa kaudelle 2020-2030. Paliskuntakohtaisiin eloporolukuihin ei esitetä muutosta, mutta kukin paliskunta velvoitetaan esittämään kaksi toimenpidettä laidunten kestävyden varmistamiseksi. Osakaskohtaisia lukuja esitetään yhdenmukaistettavaksi niin, että jokaisessa paliskunnassa osakaskohtainen suurin sallittu olisi 500 eloporoa. Muutoksen tavoitteena on lisätä päätoimisten ja sitoutuneiden poronomistajien määrää paliskunnissa. Kehitys voi johtaa porokarjojen keskittymiseen, mikä osaltaan voi edesauttaa pienten paliskuntien yhdistymisiä.

Työryhmän esitys porolukujen mukaisiksi liitännäistoimiksi:

Porojen talvilaidunten kestävä käytön varmistamiseksi sekä luonnon monimuotoisuutta edistävän porolaidunnuksen optimoimiseksi **työryhmä esittää laadittavaksi velvoittavat paliskuntakohtaiset porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmat.**

Esityksen perustelut

Työryhmän esitys perustuu kokonaisarvioon, jossa on otettu huomioon:

- Luonnonvarakeskuksen (LUKE) viimeisin raportti porolaitumien tilasta ja raportin suositukset,
- Hallitusohjelman kirjaus porotalouden kestävyys- ja käytettävyyden yhteensovittamisesta ja alkuperäiskansa saamelaisten kulttuurin merkityksestä,
- Sekä laaja asiantuntijakuuleminen ja yli vuoden kestänyt asiantuntijoiden työryhmätyö.

Poronhoitolain 21 § 2. mom. mukaisesti paliskunnan eloporojen enimmäismäärää määritessään maa- ja metsätalousministeriön on kiinnitettävä huomiota siihen, että talvikautena paliskunnan alueella laidunnettavien porojen määrä ei ylitä paliskunnan talvilaitumien kestävä tuottokykyä. Luonnonvarakeskus (LUKE) on vuonna 2019 tuottanut kattavan tutkimuksen talvilaidunten tilan muutoksista ja muutosten syistä. Koko raportti on luettavissa linkistä <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-326-763-3>.

Vuosien 2016–2018 porolaiduninventoinnissa paliskuntien erityyppiset talvilaitumet kartoitettiin satelliittikuvatulkintojen avulla. Myös eri maankäyttömuotojen ja infrastruktuurin peitto- ja häiriöalueet paliskunnissa kartoitettiin hyödyntämällä paikkatietoaineistoja ja tutkimustietoa maankäytön vaikutuksista porojen laiduntamiseen. Poronhoitoalueen pohjoisosan 20 paliskunnan jäkälälaidunten kuntoa ja kunnan muutoksia selvitettiin vertailemalla vuosina 2005–2008 ja 2016–2018 inventoitujen jäkälälaidunten koealojen (618 kpl) kasvillisuusmittauksia. Laidunmetsien rakennetta ja luppolaidunten määrien muutoksia selvitettiin vuosien 1995–1996 ja 2016–2018 laidunluokituksia vertailemalla. Laidunluokitusten luotettavuutta ja jäkäläkojen edustavuutta testattiin. Luokitukset todettiin varsin yhteneviksi valtakunnan metsien inventoinnin koeala-aineiston kanssa ja koealoilta saatujen paliskuntien jäkäläestimaattien luotettavuuden havaittiin olevan hyvä.

LUKE:n mukaan tehtyjen tilastoanalyysien perusteella koealojen jäkäläbiomassoihin vaikuttavat selvimmän laidunnuksen vuodenaikainen ajoittuminen jäkäläkoilla ja jäkäläkojen porotiheydet samoin kuin metsätalouden aiheuttamat muutokset metsien rakenteessa ja vanhojen metsien määrissä paliskunnissa. Myös maankäytön laajuus paliskunnissa ja todennäköisesti myös ilmastonmuutoksen aiheuttamat ekosysteemimuutokset selittävät osaltaan jäkälälaidunten kuntoa ja kasvilajimuutoksia. Eri alueilla eri tekijöiden vaikutus kuitenkin vaihtelee. Epäedulliset muutokset porojen laidunympäristössä ovat vähitellen muuttaneet poronhoitoa ja lisänneet porojen talviaikaisen lisäruokinnan ja tarhauksen tarvetta. Laidunten vähenemisestä ja pirstoutumisesta on aiheutunut paikoin myös ristiriitoja ja ongelmia poronhoidon sekä muiden elinkeinojen ja intressiryhmien välille.

LUKE:n mukaan porojen talvilaidunten nykytilan ja käytettävyyden parantamiseksi tarvittaisiin poronhoitoalueen eri osiin parhaiten soveltuvia kokonaisvaltaisia, pitkäkestoisia porolaidunten hoitosuunnitelmia. Poronhoidossa paliskuntien vuodenaikaisten laidunkiertojärjestelmien kehittämisen ja poromäärien säätelyn tarpeet ja mahdollisuudet tulisi huomioida. Toisaalta muut tutkimukset osin täydentävät LUKE:n porolaiduntutkimusta, ja osin poikkeavat siitä. Pitkään laiduntamatta olleilla jäkäläkoilla metsätalouden vaikutus jäkälämääriin oli selvästi pienempi. Viimeisten vuosikymmenten aikana talousmetsien rakenteen muutos on ollut porolaidunnuksen kannalta aikaisempaa suotuisampi.

Porotalouden kannattavuuden perusta on suhteellisen tasainen lihantuotto riippumatta vuosittain vaihtelevista keliolosuhteista. Maastoon tehtävällä lisäruokinnalla ja talviaikaisella tarhauksella voidaan vuosivaihtelua tasata ja välttyä katovuosilta. Kun porot ovat suuren osan talvesta ruokinnan piirissä, eivät ne aiheuta painetta talvilaitumille.

Työryhmä kannattaa Luonnonvarakeskuksen tutkimuksessa esitettyä toimenpidettä kokonaisvaltaisista ja pitkäkestoisista porolaidunten kestävyyttä parantavista suunnitelmista. Näillä suunnitelmissa poronhoito voi

sitoutua omalta osaltaan parhaiten vaikuttamaan laidunten tilaan ja edistää niiden kestäväää käyttöä. Samalla porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmiin liittyvät toimenpiteet voivat edistää monella tavalla myös poronhoidon tuottavuuden ja kannattavuuden paranemista. Kuten LUKEn laiduninventoinnista kuitenkin käy selville, suurimmassa osassa poronhoitoaluetta poronhoidon ohella myös eri maankäyttömuodot ja metsätalous vaikuttavat merkittävästi laidunten tilaan ja käytettävyyteen, minkä vuoksi porolaidunten kestävä käyttö on myös laajempi ja haastavampi kestävään biotalouteen liittyvä kysymys. Jatkossa myös ilmastonmuutoksen vaikutukset porolaidunten tilan muutoksiin tulisi huomioida entistä kattavammin niin poronhoidon harjoittamisessa kuin laidunympäristöön vaikuttavien eri maankäyttömuotojen ja elinkeinojen toiminnassa.

Suomen luontotyyppien uhanalaisuustyöryhmä totesi, että ilmastonmuutos ja porolaidunnus sekä niiden yhteisvaikutukset ovat merkittävimmät tunturiluontotyyppien tilaan vaikuttavat tekijät. Ilmaston lämpeneminen aiheuttaa havumetsänrajan nousemista tunturialueelle ja paljakan pensoittumista. Porojen laidunnus kuuluu tunturialueen luontoon. Voimakas ympärivuotinen laidunnuspaine kuitenkin heikentää monien, etenkin kuivien jäkäläisten tunturiluontotyyppien tilaa. Voimakas kesälaidunnus heikentää tunturikoivikoiden uudistumista. Kohtuullisella laidunnuspaineella on myös suotuisia vaikutuksia lajiston monimuotoisuuteen etenkin ravinteisimmilla luontotyypeillä. Merkittävää on laidunnuksen yhteisvaikutus ilmastonmuutoksen kanssa. Tästä esimerkkinä ovat tunturikoivikot, joissa ilmastonmuutoksen seurauksena esiintyy yhä useammin ja laaja-alaisemmin mittariperhosten aiheuttamia tuhoja. Kesälaidunalueilla koivikoiden toipuminen mittarituhoista on vaikeutunut, koska porot syövät koivun vesat ja taimet, jolloin koivikkojen uusiutuminen estyy. Tämä johtaa vähitellen koivikoiden häviämiseen. Ilmastonmuutos ja laidunnus voivat vaikuttaa myös päinvastaisiin suuntiin ja kompensoida toistensa vaikutuksia. Esimerkiksi tuoreemilla tunturikankailla ja tunturiniityillä poron laidunnuksella voi olla suotuisa vaikutus, sillä se voi hillitä luontotyyppin umpeenkasvua ja pitää yllä lajiston monimuotoisuutta. Koska koko tunturialue on poronhoidon piirissä, laidunnuksella on jonkinasteinen joko suotuisa tai epäsuotuisa vaikutus lähes kaikkiin tunturiluontotyyppiin. Voimakkaan laidunnuspaineen aiheuttamien haittojen vähentämiseksi tunturiasiantuntijaryhmä ehdottaa laidunnuspaineen säätelyä ja laidunkierroa kehittämistä (Kontula, T. & Raunio, A. (toim.) 2018).

Professori Lauri Oksasen johtaman tutkimusryhmän mukaan kesälaidunnuksen kohdentaminen luonnon kannalta parhaalla mahdollisella tavalla tuottaa suoria hyötyjä luonnon monimuotoisuudelle. Optimaalisella porolaidunnuksella voidaan vaikuttaa myös hiilensidontaan, ilmastonmuutoksen hillitsemiseen ja harvinaisten tunturikasvien säilymiseen.

Lisäksi työryhmä ottaa esitystä tehdessään huomioon Antti Rinteen hallituksen hallitusohjelman kirjauksen, jonka mukaan ”Edistetään porotalouden kehittymistä kannattavana, kestäväänä ja kulttuurisesti merkittävänä elinkeinona”.

Työryhmä katsoo, että porolaidunten käyttösuunnitelmat toteuttavat keskeisesti LUKEn suositukset ja edellä mainitut hallitusohjelman tavoitteet. Käyttösuunnitelmilla on mahdollisuus sovittaa yhteen osin ristiriitaiset

- porolaidunten käytön tarpeet ja mahdollisuudet,
- porolaidunten kestävä käyttöön vaatimukset ja eri tekijöiden vaikutus laidunten kestävä käyttöön,
- sekä alkuperäiskansa saamelaisten oikeus harjoittaa kieltään ja kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinoja, joiden ydin poronhoito on.

Laidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien sisältö

Ottaen huomioon edellä mainitun LUKE:n raportissa mainitut laidunten kuntoon vaikuttavat tekijät, työryhmä pitää tärkeänä, että poroelinkeino omalta osaltaan sitoutuu tekemään toimenpiteitä talvilaidunten kestäväksi parantamiseksi sekä kesäaikaisen laidunkäytön optimoimiseksi. Työryhmä pitää tärkeänä, että paliskuntakohtaiset suunnitelmat sisältävät konkreettisia ja vaikuttavia toimenpiteitä talvilaidunten kestäväksi tuottokyvyn turvaamiseksi sekä laidunkäytön kestäväksi käytön parantamiseksi. Paliskunnat ovat erilaisia, joten työryhmä esittää erilaisia vaihtoehtoja laidunten käytön kehittämiseksi.

Paliskuntakohtaisten laidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien pohjana toimisivat paliskuntien työryhmälle vuosina 2018 ja 2019 tekemät esitykset paliskuntien laidunten sekä porohoidon tilasta sekä paliskuntien poronhoitosuunnitelmat.

Paliskunnilta edellytettävissä hoito- ja käyttösuunnitelmissa ja niiden toteutuksessa arvioidaan myös poromäärien sääntelyn tarpeet porojen aiheuttamien viljelysvahinkojen näkökulmasta. Laidunten hoito- ja käyttösuunnitelmaan tulee sisältyä myös suunnitelma poropaimentamisen resursoinnista ja viljelysvahinkojen estämisestä.

Työryhmä esittää, että paliskunta valitsee alla mainituista kaksi toimenpidettä ja esittää toimenpiteiden toteutustavat vuosille 2022-2030:

1. Vähintään 7 % eloporomäärän lasku suhteessa suurimpaan sallittuun eloporomäärään

Toimenpiteellä paliskunta päättää vähentää poromääräänsä suurimmasta sallitusta eloporomäärästä vähintään 7%. Toimenpiteellä pyritään lisäämään talvilaidunten jäkälämäärää laidunpainetta vähentämällä.

2. Aikainen teurastus 1.6.-15.11. välisenä aikana

Toimenpiteellä paliskunta sitoutuu teurastamaan aikaisin syystalvella 2/3 (67 %) poronhoitovuoden teurasporoista. Teurastukset tulee olla suoritettuna marraskuun puoliväliin mennessä. Toimenpiteen tavoitteena on säästää talvilaitumia minimoimalla teurasporojen talviaikainen laidunten käyttö.

3. Jäkälälaidunten tilan parantaminen

Toimenpide voi sisältää laidunkierron kehittämistä paimennuksen tai aitaratkaisujen avulla. Toimenpiteen tavoitteena on ohjata porojen kulkua ja laidunnusta sekä estää poroja tallomasta jäkälälaitumia lumettomana aikana. Porot tulee paimentaa pois talvilaidunalueilta ennen lumien sulamista keväällä.

4. Kesälaidunkierron kehittäminen

Toimenpide sisältää porojen kesälaidunnuksen ohjaamista niin, että sillä edistetään luonnon monimuotoisuutta ja estetään pensoittumista. Ohjaamalla poroja mahdollisimman paljon pois myös asutuksen ja maanviljelyn alueilta voidaan vähentää myös poronhoidon ja muiden intressiryhmien ja elinkeinojen välisiä ristiriitoja. Kesäaikana poroja tulee ohjata laiduntamaan alueilla, joilla laidunnuksesta on hyötyä luonnon monimuotoisuudelle.

5. Paliskuntien yhdistäminen

Toimenpide sisältää vapaaehtoisia paliskuntien yhdistymisiä. Toimenpiteen tavoitteena on laitumiltaan monipuolisempien ja toimivimpien paliskuntien muodostaminen, laidunmaiden monimuotoisuuden lisääminen ja toimivan laidunkierron järjestäminen sekä poronhoitotöiden tehostaminen ja kustannusten säästäminen. Joillakin alueilla tokkakuntien vapaaehtoinen yhdistäminen tai yhteistyön lisääminen auttaisi tokkakuntien laidunmaiden monipuolistumiseen ja porojen laidunkierron ja laiduntenkäytön kehittämiseen.

Laidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien hyväksyntä ja valvonta

Maa- ja metsätalousministeriö vastaisi säädösperusteista. Suunnitelmat hyväksyisi Lapin ELY-keskus. Lapin ELY-keskuksen elinkeinot- ja ympäristö -vastuualueet pyytävät suunnitelmista lausuntoa porotalouden tulevaisuustyöryhmältä, Paliskuntain yhdistykseltä ja saamelaisalueen paliskuntien osalta Saamelaiskäräjiltä. Suunnitelmien valvonnasta vastaisi Lapin aluehallintovirasto. Paliskuntain yhdistys neuvoisi ja ohjaisi suunnitelmien laadintaa, mikäli paliskunta sitä pyytäisi.

Suosituksat työn jatkamiseksi

Työryhmä esittää paliskuntakohtaisten porolaidunten hoito- ja käyttösuunnitelmien valmisteluun noin kahden vuoden valmisteluaikaa. Työryhmä suosittelee ministeriötä asettamaan porotalouden tulevaisuustyöryhmän, joka voi toimia käyttösuunnitelmien ohjausryhmänä. Paliskuntakohtaisten hoito- ja käyttösuunnitelmien tulisi olla toteutusvalmiina 1.6.2022.

Työryhmä pitää jatkoselvittelyn arvoisena poromäärän varantoa, jolloin vapaaehtoisesti poromäärää laskevien paliskuntien tyhjäksi jäävä poroluku siirtyisi yhteiseen varantoon, josta hyvän poronhoitotavan kriteerit täyttävä paliskunta voisi anoa porolukunsa nostoa kuluvalle kaudelle. Toimenpiteellä pyrittäisiin ohjaamaan poromäärää sinne, missä lihantuotanto on merkittävää ja jossa päätoimisten poronhoitajien määrä on suuri suhteessa porolukuun, eikä poromäärän lisääminen vaaranna laidunten kantokykyä. Tulevaisuustyöryhmässä tulisi pohtia kriteereitä mahdollisen varannon kautta tapahtuvan paliskuntakohtaisen poromäärän laskun mahdollistamaa paliskuntakohtaisen poromäärän noston mahdollistamista toisessa paliskunnassa.

Saamelaiskäräjät suosittelivat 14.11.2019 pidetyssä neuvottelussa tulevaisuustyöryhmän arvioivan 15.11. päivämäärän rinnalla takarajan "ja/tai ennen talvilaitumille siirtymistä" käyttö- ja hoitosuunnitelman toimeenpanoa ratkaistaessa.

Tulevaisuustyöryhmän tulisi pohtia myös paimennustukimuotoja sekä talvi- että kesälaidunten käytön optimoimiseksi ja mahdollisia kannustimia paliskuntien vapaaehtoiseksi yhdistämiseksi. Lisäksi työryhmän tulisi tehdä ehdotuksia muun maankäytön poronhoidolle aiheuttamien haittojen minimoimiseen ja haittojen ennallistamiseen.