

Answer

28.04.2023

Matter: VN/1660/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta luonnonsuojeluasetukseksi (valtioneuvoston asetus) - ruotsinkielinen käännös lisätty

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Ympäristöoikeustieteen Seura ry (SYS ry) esittää tilaisuuden saatuaan lausuntonaan luonnoksesta luonnonsuojeluasetukseksi (VN/1660/2023) seuraavan.

Luonnos 1.6.2023 voimaan tulevan luonnonsuojelulain (9/2023) nojalla annettavaksi uudeksi luonnonsuojeluasetukseksi vaikuttaa pääosin perustellulta ja hyvin valmistellulta. SYS ry kiinnittää lausunnossaan huomiota eräisiin asetuksen ja sen perustelumuistion kohtiin, joiden se katsoo edellyttävän vielä lisätarkastelua.

SYS ry:n lausunnossa on jäljempänä tarkasteltu erityisesti asetusehdotuksen vaikutusten arvioinnin ja kuvauksen puuttumista sekä suojeltuja luontotyyppejä koskevaa sääntelyä asetusluonnoksen 5 §:ssä.

Asetusehdotuksen vaikutusten arviointi

Asetuksen perustelumuistiossa todetaan, että asetusehdotuksen vaikutuksia ei ole tarpeen arvioida erikseen, sillä vaikutuksia on arvioitu luonnonsuojelulainsäädännön uudistamisen yhteydessä.

SYS ry toteaa, että luonnonsuojelulain suojeltuihin luontotyyppeihin liittyvän sääntelyn vaikutusten osalta lain uudistusta koskeneessa hallituksen esityksessä on mainittu joitain vaikutuksia (ks. HE 76/2022 vp, s. 75), mutta ainakaan kovin yksityiskohtaista kokonaisarviota suojelun taloudellisista vaikutuksista valtiontalouden tai maanomistajien kannalta ei näyttäisi esitetyn mainituissa

hallituksen esityksessä. Yleisellä tasolla on todettu, että kokonaisuudessaan luontotyyppien suojelun on arvioitu lisäävän elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviä, esimerkiksi rajauspäästösten edellyttämien inventointien, hallinnollisten menettelyjen ja neuvontatehtävien myötä.

Edellä mainituilta osin vaikuttaisi SYS ry:n mielestä siltä, ettei ainakaan mainitusta HE:stä selviä kovin tarkkaan suojeltujen luontotyyppien lisäämisestä ja laajentamisesta aiheutuvia valtiontaloudellisia ym. vaikutuksia.

SYS ry toteaa, että ottaen huomioon luonnonsuojelulain uudistuksen laajuuden olisi asetusehdotuksen keskeisiä vaikutuksia tärkeää kuvata perustelumuihistiossa lainvalmistelun yhteydessä tehdyn vaikutusarvioinnin pohjalta.

Luonnonsuojeluasetuksen 5 §:ssä on tarkoitus säätää uuden luonnonsuojelulain 64 §:ssä tarkoitetuista suojelluista luontotyypeistä. Eduskuntakäsittelyn aikana luonnonsuojelulain luontotyyppejä koskevaa sääntelyä muutettiin siten, että hallituksen esitykseen (HE 76/2022 vp) sisältyneestä lakiehdotuksesta poistettiin uhanalaisia luontotyyppejä ja niiden huomioon ottamista koskeneet 64 ja 65 §. Tämän seurauksena suojeltuja luontotyyppejä koskeva lakiehdotuksen 66 § siirtyi uuden luonnonsuojelulain 64 §:ksi. Asetusehdotuksen vaikutusten kuvaaminen perustelumuihistiossa olisi perusteltua myös näiden eduskuntakäsittelyssä tapahtuneiden muutosten merkityksen hahmottamiseksi.

Asetusluonnoksen 5 §

Luonnonsuojelulain uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 76/2022 vp) todetaan suojeltuja luontotyyppejä koskevan 64 §:n (hallituksen esityksessä 66 §) yksityiskohtaisissa perusteluissa, että pykälässä lueteltujen luontotyyppien määritelmiä täsmennettäisiin edelleen asetuksella. Pykälän 5 momentin asetuksenantovaltuus vastaisi perusteluiden mukaan nykyistä käytäntöä. Suojeltuja luontotyyppejä olisi uuden luonnonsuojelulain 64 §:n mukaan 13. Niistä voimassa olevan luonnonsuojelulain suojelemia on seitsemän, joista kolmen määritelmää on uudessa laissa laajennettu. Kokonaan uudenslaisia suojelukohteita ovat kaksi vedenalaista luontotyyppiä: meriajokaspohjat ja suojaisat näkinpartaispohjat.

Lausunnolla olevan asetuseruonnoksen perustelumuihistiossa todetaan luonnonsuojelulain 64 §:n mukaisesti asetuseruonnoksen 5 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa, että asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen luontotyyppien määrittelyperusteista. Asetuksella päivitetäisiin ja tarkennettaisiin luontotyyppien kuvauksia nykyisestä asetuksesta sekä lisättäisiin luonnonsuojelulakiin uutena lisättyjen luontotyyppien kuvaukset.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan lisäksi, että luontotyyppien ominaispiirteet ovat erilaisia, joten suojelun vaikutus alueen käyttöön olisi arvioitava tapauskohtaisesti. Perustelumuietioon sisältyvässä taulukossa 1 on esitetty luontotyyppikohtaisesti esimerkkejä toimenpiteistä, jotka voivat heikentää kyseistä luontotyyppiä. Näitä esimerkkejä luontotyyppiä heikentävistä toimenpiteistä sisältyy myös osittain asetusluonnoksen 5 §:n mukaisiin luontotyyppien määritelmiin. Asetusluonnoksen 5 §:n mukaan esimerkiksi tervaleppämetsät ovat herkkiä vesitalouden muutoksille ja suojaisat näkinpartaispohjat kärsivät herkästi ruoppauksista, veneliikenteestä ja rehevöitymisestä.

Perustelumuietiossa todetaan toisaalta, että monet suojeltavista luontotyypeistä tarvitsevat hoitotoimenpiteitä, kuten niittoa, laidunnusta tai varjostavan nuoren puuston poistoa, jota voidaan tehdä ympäröivien alueiden metsätaloustoimien yhteydessä. Myös esimerkkejä näistä hoitotoimenpiteistä sisältyy asetusluonnoksen 5 §:n mukaisiin luontotyyppien määritelmiin. Asetusluonnoksen 5 §:n mukaan esimerkiksi merenrantaniittyjen laidunnus ja niitto ylläpitävät monimuotoista kasvi- ja eläinlajistoa, kuten avointa pesimäympäristöä vaativaa linnustoa.

SYS ry pitää edellä mainittuja esimerkkejä luontotyyppiä heikentävistä toimenpiteistä ja toisaalta hoitotoimenpiteistä perustelumuietiossa esitettyinä sinänsä hyödyllisinä ja informatiivisina, mutta toteaa, että asetustasaisen sääntelyn suhdetta luonnonsuojelulain 64 §:n 5 momentin asetuksenantovaltuuden muotoiluun on syytä vielä tarkastella. Ei ole nimittäin selvää, voidaanko mainittujen esimerkkien luontotyyppeihin kohdistuvista toimenpiteistä katsoa sisältyvän 64 §:n 5 momentissa tarkoitettuihin luontotyyppien määrittelyperusteisiin ja onko luonnonsuojelulaissa näin ollen asianmukaiset valtuussäännökset esitetyille asetustasoiselle sääntelylle.

SYS ry pitää myös sääntelyn johdonmukaisuuden näkökulmasta ongelmallisena, että perustelumuietiossa ei käy ilmi, millä perusteella muistion taulukossa 1 esitettyistä luontotyypeistä heikentävistä toimenpiteistä on nostettu eräitä valikoituja esimerkkejä pykälätekstiin.

Muita huomioita

1 §: Pykälän sanamuodosta voi saada sen käsityksen, että on ajateltu aloittaa seuraavan luonnon monimuotoisuusstrategian laatiminen vasta käynnissä olevan / edeltävän strategian kauden päätyttyä. SYS ry toteaa, että jos on ajateltu, että strategiat jatkuisivat saumattomasti kaudesta toiseen, olisi suotavaa, että seuraavan strategian valmistelu aloitettaisiin hyvissä ajoin ennen käynnissä olevan kauden päättymistä.

4 §: Teknisenä kommenttina SYS ry toteaa, että pykälässä käytetty sanamuoto "Natura 2000 -alue" ei aivan vastaa lakitekstissä käytettyä sanamuotoa "Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue". Tässä tapauksessa ei ole väärinymmärryksen vaaraa, mutta yleisesti ottaen lainvalmistelun selkeyden kannalta on eduksi, jos käytetty terminologia on mahdollisimman yhdenmukaista.

11 §: SYS ry toteaa, ettei ole selvää, miksi esim. kalasääskeä ei mainita kyseisessä pykälässä.

Belinskij Antti
Suomen Ympäristöoikeuden Seura

Utter Robert
Suomen Ympäristöoikeustieteen Seura r.y.