

Asia: VN/29084/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta luonnonsuojelulain muuttamiseksi - ennallistamissuunnitelma ja luonnonarvomarkkinoiden edistäminen

Lieventämishierarkiavelvoite ja luontoteko

Valitkaa alla olevista näkemyksenne mukainen vaihtoehto ja esittäkää sille perustelut lausunrossanne.

Vaihtoehto 2: Lieventämishierarkian noudattamisvelvollisuutta ei pidä kirjata luontotekojen osalta lainsäädäntöön.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

MTK kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksensä asiassa. MTK toteaa asiasta seuraavaa:

13 a §. Kansallinen ennallistamissuunnitelma:

Ehdotuksen mukaan ympäristöministeriö vastaisi kansallisen ennallistamissuunnitelman valmistelusta. MTK ehdottaa, että sana ”valmistelusta” korvataan sanalla ”kokoamisesta”. MTK:n näkemyksen mukaan kyse on ympäristöministeriön osalta nimenomaan kokoamisesta, sillä ehdotuksen mukaan kukin ministeriö valmistelisi omaa toimialaansa koskevan osuuden.

MTK pitää kannatettavana sitä, että kukin ministeriö valmistelisi omaa toimialaansa koskevan osuuden ja että ennallistamissuunnitelman täytäntöönpanon ohjaus ja seuranta kuuluisivat toimialallaan kullekin ministeriölle. Vaikka vastuu valmistelusta, täytäntöönpanosta ja seurannasta olisi jaettava, on tärkeää huolehtia siitä, että eri hallinnonalat jakavat yhtenevän näkemyksen esimerkiksi asetuksen tulkintaan liittyvistä asioista ja yleisestä kunnianhimon tasosta.

MTK kannattaa sitä, että valtioneuvosto päättäisi kansallisen ennallistamissuunnitelman luonnoksen toimittamisesta komissiolle sekä hyväksyisi kansallisen ennallistamissuunnitelman. MTK muistuttaa kuitenkin myös eduskunnan keskeisestä roolista, sillä eduskunta säätää lait ja päättää valtion budjetista. On syytä tunnistaa myös se, että kansallinen ennallistamissuunnitelma on ajalliselta ulottuvuudeltaan ylivaalikautinen.

22 §. Euroopan unionin valtion tukea koskevan lainsäädännön soveltaminen:

MTK:lla ei ole säännösmuutoksesta huomautettavaa.

52 §. Valtion muun luonnonsuojelualueen rauhoitussäännökset:

MTK:lla ei ole säännösmuutoksesta huomautettavaa. MTK toteaa kuitenkin yleisesti, että metsästystä ei luonnonsuojelualueisiin liittyvillä rajoituksilla tule aiheettomasti vaikeuttaa tai estää. Näin ollen MTK katsoo, että valtion muulla luonnonsuojelualueella metsästyksen tulisi alueen sijainnista ja alueen koosta riippumatta olla lähtökohtaisesti sallittua. Nyt, kun muualla kuin metsästyslain 8 §:ssä tarkoitetulla alueella sijaitsevilla valtion muulla luonnonsuojelualueella metsästyksen salliminen edellyttää asiasta säätämistä perustamisasetuksessa ja tiettyjä edellytyksiä, lähtökohta on MTK:n kantaan nähden käännteinen ja siten epätyytyttävä.

Hirvieläinkantojen tehokas hallinta on välttämätöntä liikenneturvallisuuden sekä maa- ja metsätaloudelle aiheutuvien vahinkojen näkökulmasta. Metsästyksellä voidaan myös edistää suojelutavoitteiden saavuttamista ja turvata luontoarvoja sekä tukea ilmastonmuutokseen sopeutumista, sillä ylitiheät hirvieläinten kannat voivat vaikeuttaa esimerkiksi lehtipuiden uudistumista. Metsästyksellä voidaan vähentää myös suurpetoihin ja vieraslajeihin liittyviä ongelmia. Lisäksi MTK korostaa tarvetta kuulla lähialueiden maanomistajia sekä maa- ja metsätalouselinkeinojen edustajia jatkossa nykyistä paremmin valtion muilla luonnonsuojelualueilla tapahtuvaa metsästystä koskevia ratkaisuja tehtäessä.

68 §. Luvun soveltamisalaan kuuluvat eliölajit:

MTK:lla ei ole säännösmuutoksesta huomautettavaa. MTK on johdonmukaisesti kannattanut suden tiukasta suojelusta luopumista niin kansainvälisellä kuin kansallisella tasolla. Näin ollen MTK pitää tarpeellisena päivittää myös luonnonsuojelulakia suden keventynyttä suojelua vastaavaksi.

Luonnonsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen liitteen 7 muuttaminen:

MTK:lla ei ole asetuksen muuttamisesta huomautettavaa. MTK kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että asetusmuistion luonnoksessa ei ole esitetty ajantasaisinta käytettävissä olevaa tietoa Suomen susikannasta, vaan siinä esitetään vuosia 2022 ja 2023 koskevia tietoja. Luonnonvarakeskus julkaisi viimeksi syyskuussa 2025 arvionsa susikannasta, ja sen mukaan maaliskuussa 2025 Suomessa arvioidaan olleen 430 (413–465) sutta. Arvio yksilömäärästä on noin 46 prosenttia suurempi kuin maaliskuuta 2024 koskeva arvio. MTK kehottaa päivittämään tekstiä viimeisimpään tietoon pohjautuvaksi. Sen lisäksi MTK kehottaa tuomaan esiin, että loppuvuonna 2025 tehdyn luontodirektiivin raportoinnin mukaan Suomen susikanta on suotuisalla suojelutasolla boreaalaisella vyöhykkeellä.

Lisäksi MTK huomauttaa yleisesti suurpetoihin liittyen, että Suomen tulee tavoitella myös karhun ja ilveksen tiukasta suojelusta luopumista niin, että lajit siirretään luontodirektiivin liitteestä IV a liitteeseen V.

Luonnonarvomarkkinoista yleisesti:

MTK on vahvasti sitoutunut käytännössä toimivan ja maanomistajien näkökulmasta houkuttelevan luonnonarvomarkkinan edistämiseen Suomessa ja kansainvälisesti. MTK näkee luonnonsuojelulakiin perustuvat toimintamallit (eli vapaaehtoisen ekologisen kompensaaion ja nyt ehdotettavan luontoteon) keskeisenä osana kansallisia luonnonarvomarkkinoita. Sääntelyn tulee mahdollistaa markkinoiden kasvu ja monipuolistuminen, ei rajoittaa tai hankaloittaa niitä. Kehittyvässä markkinassa on varauduttava lainsäädännön kehittämiseen kokemusten myötä.

MTK:n tavoitteena on varmistaa, että luonnonarvomarkkinoista tulee maanomistajalle reilu ja kannattava ansaintamuoto. Tämä edellyttää jatkuvuutta (myös yli sukupolvien), selkeitä pelisääntöjä, markkinaseurantaa ja toimivia tukirakenteita (kuten MTK:n ylläpitämä Luontoarvot.fi-markkinapaikka). Jos nämä toteutuvat, luonnonarvomarkkinat voivat parhaimmillaan tukea sekä kansallisia että kansainvälisiä monimuotoisuustavoitteita ja vastata markkinaosapuolten moninaisiin tarpeisiin esimerkiksi ansaintalähteiden monipuolistamiseen tai luontovastuullisuuden osoittamiseen liittyen.

Luonnonarvomarkkinoilla vaihdettavien kaupankohteiden on oltava laadukkaita ja koko luonnonarvomarkkinajärjestelmän on oltava uskottava. Toisaalta on varmistettava tasapaino riittävän korkeatasoisten laatuvaatimusten ja käytännön toimeenpanokelpoisuuden välillä. Markkinoille tulemista ei pidä tehdä liian vaikeaksi tai kalliiksi maanomistajien sekä maa- ja metsätaloustuottajien kaltaisten pienten toimijoiden näkökulmasta. Markkina ei synny ilman tarjontaa, jonka merkittävimmän tuottajapotentialin MTK:n edustamat tahot muodostavat. Kehitystyötä on siis tehtävä heidän näkökulmiaan painottaen. Julkisen vallan rooli on puolestaan rajattava vain välttämättömimpään, jotta edellytykset aidosti kilpailulle markkinalle säilyvät.

Markkinoille ensimmäisinä lähtevät maanomistajat kantavat suurimman riskin, erityisesti silloin, kun kohteiden valmistelu vaatii pääomaa (esim. ennallistamistoimiin). Valtio voi tukea markkinan käynnistymistä mm. kannustavalla viestinnällä ja myytävien luonnonarvotuotteiden brändäämisellä, mikä voi vaikuttaa markkinoiden käynnistymiseen positiivisesti. Alussa valtio voisi tukea myytävien kohteiden valmistelua myös maanomistajille suunnattujen taloudellisten kannusteiden kautta.

MTK huomauttaa, että yksityisen rahoituksen roolin kasvattamista luonnon monimuotoisuuden parantamiseksi mahdollistavat luonnonarvomarkkinat täydentävät julkista rahoitusta, mutta eivät korvaa sitä.

Luontoteon lisäämisestä luonnonsuojelulakiin:

MTK kannattaa sitä, että tuotettavien luonnonarvojen käyttötarkoitus voisi vapaaehtoisen ekologisen kompensaation sijaan olla myös luontoteko. MTK:n käsitys on, että luonnonarvomarkkinoilla toimivat ostajat ovat kokeneet tarvetta viranomaisen kontrollille myös muuta tarkoitusta kuin hyvittämistä varten tehdyissä luonnonarvokaupoissa. MTK ymmärtää asian ylipäättään niin, että nyt ehdotetut muutokset tehtäisiin ennen kaikkea ostajien tarpeita silmällä pitäen. MTK korostaa, että samalla on kuitenkin huomioitava myös myyjinä toimivien maanomistajien sekä maa- ja metsätaloustuottajien näkökulma.

Jo nykyisin voimassa olevan lainsäädännön perusteella on mahdollista tuottaa luonnonarvoja muutakin tarkoitusta kuin hyvittämistä varten. Luonnonarvojen kaupankäyntiin ja käyttämiseen muuta kuin hyvittämistarkoitusta varten ei kuitenkaan nykyisen lainsäädännön nojalla voi liittyä viranomaiskontrollia. MTK:n käsityksen mukaan nykytilanteen keskeinen ero ehdotettuun nähden onkin juuri se, että viranomaiskontrolli voitaisiin liittää myös muihin kuin hyvittämisen vuoksi tehtäviin luonnonarvokauppoihin. Näin ollen MTK pitää harhaanjohtavana seuraavaa hallituksen esityksen luonnoksen toteamusta: ”Voimassa olevien luonnonsuojelulain säännösten nojalla tuotettavia luonnonarvohehtaareita on mahdollista myydä käytettäväksi vapaaehtoiseen ekologiseen kompensaatioon eli ainoastaan jostain hankkeesta välittömästi luonnonarvoille aiheutuvan heikennyksen hyvittämiseen.”

MTK pitää harmillisena sitä, että hallituksen esityksen luonnoksessa ei esitä arvioita siitä, missä määrin ehdotettu lainsäädännön kehittäminen todella lisäisi kysyntää tai vaikuttaisi myyjien kiinnostukseen lähteä mukaan luonnonarvomarkkinoille.

Käytännön kokemukset sekä vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta että luontotekokaupasta ovat vielä varsin vähäisiä, mutta jatkuvasti lisääntyviä. Avoimia kysymyksiä erilaisten asioiden käytännön järjestämiseen liittyen on väistämättä edelleen lukuisia. Se, miltä nyt

ehdotetut säännöksen vaikuttavat, on arvioitava nykyisen tiedon ja käsityksen valossa. MTK huomauttaa, että arvio voi muuttua tiedon ja kokemuksen kertyessä. Tämä voi puolestaan edellyttää valmiutta muuttaa lainsäädäntöä myöhemmin paremmin havaittuja tarpeita vastaavaksi. MTK on johdonmukaisesti korostanut eri toimijoiden yhteistyössä tehtävien pilotointien merkitystä.

MTK kiinnittää huomiota siihen, että pykälätekstien tasolla ehdotetut muutokset näyttävät varsin vähäisiltä. Kyse on kuitenkin huomattavasti isommasta muutoksesta, minkä vuoksi hallituksen esityksen luonnoksessa tulisi paremmin pohtia tarvetta kehittää myös muita 11 luvun säännöksiä niin, että ne varmasti palvelisivat sekä hyvitystä että luontotekoa varten tehtäviä luonnonarvokaupan tilanteita. Esimerkiksi käsitteisiin liittyen MTK toteaa, että mikäli luonnonsuojelulaki jatkossa tunnistaisi luontoteon, on erikoista käyttää pelkästään käsitettä ”hyvityssuunnitelma”. MTK katsoo, että ymmärrettävyyden kannalta parempi käsite voisi olla esimerkiksi ”luonnonarvojen tuottamisen suunnitelma”. Luonnonarvoja tuottava toimijahan ei välttämättä toimintaan ryhtyessään tiedä, mihin tarkoitukseen tuotettavat luonnonarvot lopulta käytetään. Samanlaisia pulmia liittyisi MTK:n mielestä jatkossa myös seuraaviin, ekologista kompensatiota varten käyttöönotettuihin käsitteisiin, kun niitä käytettäisiin sellaisenaan myös luontoteon yhteydessä: kompensatiorekisteri (vrt. luonnonarvorekisteri) ja hyvitysalue (vrt. luonnonarvojen tuottamisen alue).

MTK arvioi olevan tarpeellista, että luonnonsuojelulain 11 luvun säännöksiä ja vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta annettua asetusta tarkastellaan erityisesti suhteessa luontotekoon, mutta myös ekologisesta kompensatiosta tähän mennessä saatuihin ja jatkuvasti kertyviin käytännön kokemuksiin. Tarkasteluun on syytä sisällyttää myös se, miten jo tehdyt luonnonarvokaupat tuottavat hyötyä pitkällä aikavälillä ja seuraaville sukupolville. Samalla tulee arvioida, voidaanko järjestelmää kehittää niin, että samoihin kohteisiin olisi mahdollista sitoa lisäisiä luonnonarvoja myös tulevaisuudessa, esimerkiksi luomalla edellytyksiä kauppojen jatkettavuudelle, päivittämiselle tai hallituille jälkimarkkinoille.

Kun luonnonsuojelulaissa tunnistettaisiin vapaaehtoisen ekologisen kompensatian ohella myös luontotekokauppa sekä tarjottaisiin niille lainsäädännön nojalla viranomaiskontrolliin perustuva tuki, on mahdollista, että juuri nämä luonnonarvokaupan muodot vahvistavat asemaansa luonnonarvomarkkinassa. MTK pitää tätä sinänsä myönteisenä kehityskulkuna selkeiden pelisääntöjen näkökulmasta. MTK huomauttaa kuitenkin, että myös jatkossa luonnonarvokauppaa on mahdollista tehdä myös luonnonsuojelulain sääntelystä irrallaan. Jos myyjä ja ostaja niin sopivat, yksikkönä voi olla luonnonarvohehtaarin sijaan yksinkertaisesti esimerkiksi hehtaari tai kuutiometri.

Hallituksen esityksen luonnoksessa viitataan komission kesällä julkaisemaan luonnonarvovyksiköitä koskevaan etenemissuunnitelmaan ja todetaan, että etenemissuunnitelman mukaan jäsenvaltiot voisivat käyttää luonnonarvovyksiköitä ennallistamisasetuksen kansallisten tavoitteiden ja veloitteiden toteuttamiseen. MTK huomauttaa, että Suomessa luonnonarvomarkkinoiden suhde ennallistamisasetuksen toimeenpanoon on epävarma, koska kansallisen ennallistamissuunnitelman laatiminen on vielä kesken. Lisäksi MTK muistuttaa siitä, että kansallisen ennallistamissuunnitelman toteuttamisesta aiheutuviin resurssitarpeisiin on vastattava ensisijaisesti julkisin varoin, koska

ennallistamisasetus on julkisten toimijoiden myötävaikutuksella syntynyttä velvoittavaa lainsäädäntöä, joka asettaa vaatimuksia valtiolle.

MTK pitää hallituksen esityksen luonnoksen sivulla 19 esitettyä prosessikuvaa muokkaamista tarvitsevana. Päätös pysyvästä hävittämis- ja heikentämiskiellosta ei kaikissa tapauksissa ole prosessin viimeinen vaihe. Luontoteon osalta (toisin kuin ekologisen kompensaation osalta) hävittämis- ja heikentämiskielto voi MTK:n ymmärryksen mukaan tulla asetetuksi jo ennen kuin luonnonarvot on merkitty käytetyiksi luontotekona. MTK:n käsityksen mukaan on nimittäin mahdollista, että luonnonarvojen ostaja hakee hävittämis- ja heikentämiskieltoa heti kaupan jälkeen, mutta ei käytä luonnonarvoja luontotekoksi itse, vaan myy ne eteenpäin toiselle jonkin ajan kuluttua (ns. luonnonarvojen pankittaminen). Vasta tämä seuraava ostaja saattaa käyttää luonnonarvot luontotekona. Tällöin käyttäminen tapahtuu vasta sen jälkeen, kun alueella on jo jonkin aikaa ollut hävittämis- ja heikentämiskielto. MTK ehdottaa, että kuvaa selkiytetään ainakin niin, että käyttö hyvityksenä -etenemispolku ja käyttö luontotekona -etenemispolku kuvataan toisistaan erillään ja että luontoteon osalta tunnistetaan erilaiset hävittämis- ja heikentämiskielton asettamisen ajalliset vaihtoehdot. Lisäksi MTK toteaa, että hallituksen esityksen luonnoksessa korostuu mahdollisuus luonnonarvojen ns. pankittamiseen. Näin ollen erillisessä kuvassa olisi hyvä kuvata kaikki kolme polkua erillään toisistaan (käyttö hyvityksenä, käyttö luontotekona ja luonnonarvojen pankittaminen) suhteessa eri viranomaispäätöksiin (mm. hävittämis- ja heikentämiskielto sekä luonnonarvojen merkintä käytetyiksi).

MTK pitää epäselvänä prosessikuvan alla olevaa tekstikappaletta. Sen viimeisen virkkeen mukaan käytetyksi merkitsemistä koskevan päätöksen edellytyksenä olisi viranomaisen päätös tuotettavien luonnonarvojen alueen määrittämisestä suojelluksi. MTK:n näkemyksen mukaan on ensinnäkin harhaanjohtavaa puhua alueen suojelusta. Oikeampaa olisi puhua tuotettavien luonnonarvojen hävittämis- ja heikentämiskiellosta. Toiseksi MTK:n ymmärryksen mukaan luontotekokaupan osalta on mahdollista myös se, että käytetyksi merkitseminen sekä hävittämis- ja heikentämiskielton asettaminen tehdään samaan aikaan. Lisäksi kappaleen termistö kaipaa täsmennystä. Samassa kappaleessa (s. 19 kuvan alla) puhutaan "luonnonarvohehtaarien omistajasta" ja "omistuksessaan olevista luonnonarvohehtaareista", vaikka muualla luonnoksessa puhutaan luonnonarvohehtaarin sijaan luonnonarvoista. MTK pitää tärkeänä, että termistö on tarkoituksenmukainen ja yhtenevä. MTK viittaa myös siihen, mitä se on jäljempänä 106 §:n kohdalla lausunut.

Lieventämishierarkiavelvoite ja luontoteko:

Lausuntopyyntöön sisältyy erillinen kysymys lieventämishierarkiavelvoitteesta ja luontoteosta. MTK kannattaa vaihtoehtoa 2, jonka mukaan lieventämishierarkian noudattamisvelvollisuutta ei pidä kirjata luontoteon osalta lainsäädäntöön.

MTK tunnustaa lieventämishierarkian tärkeän merkityksen luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämisen kannalta. Lieventämishierarkia liittyy erityisen läheisesti ekologiseen

kompensatioon, sillä haittojen välttämisen ja vähentämisen jälkeen tehtävä jäännöshaittojen hyvittäminen on hierarkian viimeinen taso. Luontoteon suhde lieventämishierarkiaan on MTK:n näkemyksen mukaan erilainen, minkä vuoksi luontoteon tekemisen edellytykseksi ei tule asettaa vaatimusta lieventämishierarkian noudattamisesta.

Luontoteossa ei ole kyse haitan hyvittämisestä, vaan yleisemmin jonkin luontoa hyödyttävän toimen tukemisesta luonnonarvomarkkinoiden kautta. Luonnonarvomarkkinoiden yhtenä keskeisenä motivaationa on yksityisen rahan kanavoiminen luontoa hyödyttävään toimintaan, sillä julkinen rahoitus on riittämätöntä. Jos luontoteon edellytykseksi asetettaisiin velvoite noudattaa lieventämishierarkiaa, kynnys luontoteon tekemiselle nousisi liian suureksi. Tämä supistaisi luonnonarvomarkkinoiden käynnistymisen ja toimimisen kannalta välttämättömän tarpeellista kysyntää.

Mikäli luontotekoon liitettäisiin nimenomainen lieventämishierarkian noudattamisvelvollisuus, se tarvitsisi mahdollisesti uskottavuuden kannalta tuekseen jonkinlaisia menettelyjä, joiden kautta osoitettaisiin ja varmistettaisiin, että lieventämishierarkiaa on todella noudatettu. Näissä menettelyissä olisi huolellisesti varmistettava eri toimijoiden yhdenvertainen kohtelu johdonmukaisten tulkintojen kautta. Tällaisista menettelyistä aiheutuisi hallinnollista taakkaa viranomaiselle ja toimijalle. Epävarmuus siitä, onko luontoteko sallittu eli onko lieventämishierarkiaa noudatettu, lisääisi toimijan riskiä. Sekä byrokratia että epävarmuus nostaisivat kynnyistä luontoteon ostamiseen luonnonarvomarkkinoilta. MTK korostaa ylipäätään, että luonnonarvomarkkinan syntymisen esteitä ja hidasteita tulee välttää. Luontotekoon liitetty lieventämishierarkian noudattamisvelvoite olisi ilmeinen este ja hidaste.

MTK arvioi, että yritykset ja muut toimijat, jotka haluavat osoittaa luontovastuullisuuttaan luontoteon kautta, pyrkivät myös muutoin vähentämään ja välttämään toiminnastaan aiheutuvia luontohaittoja. Tähän ei siis tarvita lieventämishierarkian noudattamisvelvollisuudesta säättämistä luontoteon yhteyteen. MTK korostaa kuitenkin, että viherpesua ei luontoteonkaan osalta pidä sallia, minkä vuoksi luontotekoon perustuvien väitteiden esittämiseen on oltava selvät pelisäännöt.

MTK huomauttaa, että luonnonarvomarkkinoita kehitettäessä on huomioitava luonnon monimuotoisuuden ja sitä kautta luonnonarvojen paikkasidonnaisuus. Vapaaehtoista ekologista kompensatiota koskevat luonnonsuojelulain säännökset eivät mahdollista ulkomailta aiheutetun luontohaitan hyvittämistä Suomessa, mitä MTK pitää hyvänä. MTK katsoo, että rajat ylittävä luonnonarvokauppa tulisi sallia vain sellaisissa tilanteissa, joissa ulkomaisen toimijan toiminnalla on selkeä ja todellinen kytkös Suomeen – esimerkiksi silloin, kun yrityksen hankintaketju, alihankintaverkosto tai keskeinen asiakasryhmä sijaitsee Suomessa ja yritys haluaa osoittaa luontovastuutaan nimenomaan Suomessa ja suomalaisille kuluttajille. Sen sijaan MTK ei pidä hyväksyttävänä mallia, jossa puhtaasti ulkomainen toimija pyrkii hyvittämään muualla aiheuttamaansa luontohaittaa hyödyntämällä Suomen luonnonarvoja ilman vastaavaa sidosta Suomeen. Tällainen asetelma voisi johtaa siihen, että suomalaisia kohteita käytettäisiin korvausmarkkinana globaaleille ympäristövaikutuksille tavalla, joka ei edistä Suomen luonnon monimuotoisuutta eikä ole järjestelmän tarkoituksenmukaista käyttöä.

103 §. Luonnonarvojen tuottaminen:

MTK kiinnittää huomiota säännöskohtaisten perustelujen epäselvyyteen. Perustelujen mukaan ostaja voisi valita, käyttääkö luonnonarvohehtaarit omasta toiminnastaan aiheutuvien luontohaittojen hyvittämiseen, yrityksen ympäristövastuun osoittamiseen, luonnon suojelutoimintaan, sijoitustoimintaan vai vaihdannan kohteena. Perusteluissa luetellut käyttötavat eroavat siitä, mitä pykälätekstissä mainitaan. Jos pykälätekstin mukaan käyttökohteita ovat hyvittäminen ja luontoteko, mistä suojelu- ja sijoitustoiminnassa sekä vaihdannan kohteena olemisessa on kyse?

Ostettavien luonnonarvojen käyttötarkoitukseen liittyen on epäselvyyttä aiheuttavia kirjauksia myös muualla hallituksen esityksen luonnoksessa. MTK pitää tarpeellisena, että teksteissä kirkastetaan eri käyttömahdollisuuksia ja sitä, mitä luontoteolla todella tarkoitetaan. Luontoteon käsite on aivan keskeinen, joten sen on oltava täysin selvä. Ei tule jäädä epäselvyyttä siitä, milloin on kyse luonnonsuojelulaissa tarkoitetusta luontoteosta ja milloin ei.

104 §. Päätös hyvityksen korvaavuudesta ja tuotettavien luonnonarvojen suojelusta:

MTK katsoo, että tuotettavien luonnonarvojen suojelusta puhumisen sijaan oikeampaa olisi puhua tuotettavien luonnonarvojen hävittämisen- ja heikentämiskiellosta.

MTK kiinnittää huomiota siihen, että perustelujen mukaan luonnonarvojen ostaja voisi hakea viranomaispäätöstä, jolla hävittämisen- ja heikentämiskielto asetettaisiin. Pykälätekstissä puhutaan kuitenkin luonnonarvojen oikeudenhaltijasta, joka ajankohdasta riippuen voi MTK:n ymmärryksen mukaan olla joko myyjä tai ostaja. MTK pitää tarpeellisena selkeyttää, ketä luonnonarvojen oikeudenhaltijalla tarkoitetaan. Asiaan liittyen MTK pohtii, että voisi olla tarpeen mahdollistaa myös maanomistajan eli luonnonarvojen myyjän mahdollisuus hakea hävittämisen- ja heikentämiskielton asettamista koskevaa päätöstä. Luontotekokaupan tapauksessa myyjä voinee nimittäin joskus haluta tarjota myyntiin kohdetta, joka on jo tältäkin osin ”valmis”.

Myös luontotekokaupan tapauksessa hävittämisen- ja heikentämiskielto olisi lähtökohtaisesti pysyvä. MTK tunnistaa argumentteja pysyvyyden puolesta. MTK arvioi, että luonnonarvojen tuottaminen luontotekona käytettäväksi voisi kiinnostaa isompaa joukkoa maanomistajia, mikäli hävittämisen- ja heikentämiskielto ei aina olisi pysyvä. Tämän lisäksi MTK korostaa, että vaikka luonnonarvojen pysyvyys olisi toteutettu pysyvällä hävittämisen- ja heikentämiskiellolla, järjestelmää tulee kehittää niin, ettei pysyvyys johda siihen, että alueen tuottamat luonnonarvot jäävät maanomistajan kertaluonteiseksi hyödyksi. On tärkeää, että toimintamallit ja lainsäädäntö mahdollistavat arvojen jatkuvan vahvistumisen sekä sen, että samoilla alueilla voidaan tuottaa lisäisiä luonnonarvoja ja

mahdollisesti myös esimerkiksi suojeluhyvitystä tulevaisuudessa, ja että näitä arvoja voidaan hyödyntää luonnonarvokaupassa. Näin varmistetaan, että näillä kohteilla säilyy arvo, merkitys ja potentiaali myös tuleville sukupolville – sekä luonnon monimuotoisuuden näkökulmasta että mahdollisuutena luonnonarvoihin perustuvaan tulonmuodostukseen myös tuleville maanomistajille.

106 §. Tuotettavien luonnonarvojen rekisteröinti ja tietojen saatavuus:

MTK pitää hyvänä sitä, että yhteen pykälään koottaisiin kaikki kompensatiorekisteriä koskevat säännökset.

Se, mitä edellä 104 §:n kohdalla on todettu epäselvästä sanoituksesta (”luonnonarvojen oikeudenhaltija”), koskee vastaavasti myös 106.2 §:ää.

Säännöskohtaisten perustelujen mukaan jatkossa rekisteriin voitaisiin merkitä tieto tuotettavien luonnonarvojen omistusoikeuden siirrosta luonnonarvojen todisteellisen vaihdannan perusteella. Pykälätekstissä puhutaan kuitenkin tuotettavien luonnonarvojen hallintaoikeuden siirrosta. MTK pitää tarpeellisena selkeyttää, mistä oikeudesta tarkalleen on kysymys.

Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan tuotettavien luonnonarvojen vaihdannassa varallisuus oikeudellisen vaihdannan kohteena on kiinteistöomaisuuden sijasta oikeus tuotettavien luonnonarvojen säilymiseen. Luonnoksen mukaan kyse on maakaaren 14 luvun 1 pykälässä tarkoitettuun, toisen kiinteistöön kohdistuvaan erityiseen oikeuteen rinnastuvasta oikeudesta, joka perustuu sopimukseen. MTK toteaa, että luonnonarvojen ostajan saama oikeus on esimerkiksi metsänhakkuu oikeuteen, maa-aineksenotto-oikeuteen tai tieoikeuteen nähden varsin erilainen oikeus, koska luonnonarvokaupassa ostajan oikeus ja hyöty liittyvät epäkonkreettiseen asiaan³ kuten esimerkiksi mahdollisuuteen esittää hyvittämistä tai luontovastuullisuutta koskeva väite. Onko tällaisen oikeuden osalta perusteltua käyttää omistus- tai hallintaoikeuden käsitettä vai olisiko sille jokin sopivampi käsite?

Rekisteriin voitaisiin jatkossa merkitä myös tieto luonnonarvojen käyttämisestä luontotekona. Tämän tiedon kirjaamisen jälkeen tuotettavien luonnonarvojen vaihdanta ei olisi enää mahdollista. MTK:lle on epäselvää, milloin luonnonarvot todella olisi käytetty luontotekona. Olisiko ne käytetty vasta sitten, kun edellä mainittu rekisterimerkintä on tehty? Vai voitaisiinko niitä pitää käytettyinä jo silloin, kun niiden perusteella on esitetty väite luontoteon tekemisestä? Asia on MTK:n käsityksen mukaan merkityksellinen, sillä mikäli osapuolten sopimus ei sitä estä, luonnonarvojen ostaja voi myydä luonnonarvot eteenpäin kolmannelle. Samoilla luonnonarvoilla voidaan siis käydä kauppaa useampaan kertaan siihen asti, kunnes ne on käytetty. Mahdollisuus useampaan myynti- ja ostotapahtumaan ei käy ilmi sivun 19 prosessikuvasta. MTK huomauttaa, että useampaan myynti- ja ostotapahtumaan liittyy myös pohdinta siitä, voiko luonnonarvojen tuottaja eli maanomistaja myydä

saman alueen luonnonarvoja useampaan kertaan esimerkiksi tietyn ajan kuluttua, jos niitä kertyy alueelle lisää.

Jo nykyisin voimassa olevan lainsäädännön mukaan jokaisella on oikeus saada tieto tuotetuista luonnonarvoista ja niiden käyttämisestä ennakkolisena hyvityksenä luonnonsuojelun tietojärjestelmään kuuluvasta rekisteristä. Oikeus tietojen saamiseen laajenisi koskemaan myös muita kuin hyvittämistilanteita. Tietojen saatavuuteen liittyen MTK korostaa yleisesti tarvetta huolehtia henkilötietojen suojaa koskevien vaatimusten toteutumisesta.

Luonnonsuojelulain korvaussäännösten muuttamisen tarpeesta:

Suojeluun liittyvät säännökset ja niihin perustuvat rajoitukset vaihtelevat riippuen siitä, mistä luontoarvosta on kysymys. Myös valtion korvausvelvollisuus on erilainen riippuen siitä, minkä säännöksen perusteella toimintaa rajoitetaan. Luonnonsuojelulakiin sisältyvät eläinlajien yleinen rauhoitussäännös (70 §) ja kasvilajien yleinen rauhoitussäännös (74 §) ovat luonnonsuojeluviranomaisen tekemien tulkintojen myötä käytännössä johtaneet maanomistajille taloudellista haittaa aiheuttaviin rajoitteisiin. Kyseisiä pykäläiä ei kuitenkaan ole kytketty luonnonsuojelulain pykälään, jossa säädetään valtion korvausvelvollisuudesta (111 §). Tätä ei voi pitää hyväksyttävänä omaisuuden suojan ja yhdenvertaisen kohtelun kannalta.

Esimerkki: Mikäli metsänkäsittelyä rajoitetaan kanahaukan pesän ympärillä luonnonsuojelulain 70 §:n rauhoitussäännöksiin nojaten (esim. 70.3 §:n mukainen kielto vahingoittaa toistuvasti käytettyä pesää myös lisääntymiskauden ulkopuolella), valtion korvausvelvollisuudesta ei ole säädetty. Mikäli metsänkäsittelyä rajoitetaan suuren petolinnun (esim. maakotka tai sääksi) pesän ympärillä luonnonsuojelulain 73 §:n nojalla, valtion korvausvelvollisuudesta on säädetty. Kyseessä olevat luontoarvot (linnut), suojelun syy (pesinnän turvaaminen), käytännössä asetetut rajoitukset (esim. metsänkäsittely kielletty kokonaan ja ympärivuotisesti tietyllä metrimääräisellä säteellä olevalla alueella pesän ympärillä) ja rajoituksesta aiheutuva haitta (esim. tuhansien tai jopa yli kymmentuhannen euron taloudellinen menetys) ovat hyvin samanlaisia, mutta maanomistajan asema suhteessa korvausten saamisen mahdollisuuteen on täysin vastakkainen.

Luonnonsuojelulaissa valtion korvausvelvollisuus edellyttää merkityksellisen haitan kynnyksen ylittymistä. Maanomistajalle on siis asetettu velvoite sietää tietynasteisia lakiin perustuvia rajoituksia ja niistä johtuvaa haittaa. On kuitenkin syytä huomata, että metsälain erityisen tärkeiden elinympäristöjen suojeluun (10 §) perustuvien rajoitteiden ja niistä aiheutuvan haitan sietäminen rajoitetaan luonnonsuojelulakia alemmas – vähäistä suurempaan haittaan. Kyseessä olevat luontoarvot (luontotyytit), suojelun syy (ominaispiirteiden turvaaminen) ja käytännössä asetetut rajoitukset (esim. metsänkäsittely kielletty) ovat hyvin samanlaisia, mutta maanomistajan asema suhteessa korvausten saamisen mahdollisuuteen on erilainen.

Vallitsevan epätyytyttävän tilanteen muuttamiseksi tarvitaan luonnonsuojelulain korvaussäännösten muuttamista siten, että korvauskynnys alennetaan vähäistä suurempaan haittaan ja valtion korvausvelvollisuus kytketään myös yleisiin eläin- ja kasvilajien rauhoitusta koskeviin säännöksiin. Nämä muutokset vahvistaisivat omaisuuden suojaa, jonka edistämisestä on hallitusohjelmassa useita kirjauksia. Muutosten voi odottaa myös lisäävän harkintaa sekä yhtenäistävän laintulkintaa luonnonsuojeluviranomaisessa, kun rajoitteiden asettaminen voisi johtaa valtion korvausvelvollisuuteen. Lisäksi muutokset parantaisivat luontoarvojen turvaamisen hyväksyttävyyttä. MTK korostaa myös sitä, että Suomea velvoittavat Euroopan ihmisoikeussopimus ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö, joiden mukaan valtiolla on positiivisia velvoitteita suhteessa omaisuuden suojaan. Tämä tarkoittaa sitä, että valtion on omaisuuden suojan loukkausten estämisen lisäksi aktiivisesti toimillaan varmistettava omaisuuden suojan tehokas toteutuminen. Näin ollen valtio on velvollinen korjaamaan edellä selostetun, ilmeisen kansallisen lainsäädännön epäkohdan. Passiivisuus toimenpiteisiin ryhtymisessä on ihmisoikeussopimuksen vastaista.

Asikainen Anna-Rosa

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y.