

Asia: VN/12128/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Luonnonsuojelulain lukukohtaiset kommentit

1 luku Yleiset säännökset

Lakiluonnoksen 1 luvussa esitetään mm. määritelmä luontotyyppin suotuisalle suojelulle. Kainuun liitto katsoo, että luonnoksen säädöksiin liittyy vielä epäselvyyttä ja tulkinnanvaraisuutta. Esimerkiksi 8 §:n mukaan jokaisen on riittävällä tavalla oltava selvillä toimintansa vaikutuksista luonnon monimuotoisuudelle ja maisemalle sekä toimintatavoista, joilla haitallisia vaikutuksia voidaan välttää ja vähentää, siinä laajuudessa kuin kohtuudella voidaan edellyttää. Selvillä olon kohteena ovat vaikutukset "luonnon monimuotoisuudelle ja maisemalle", mikä on abstraktiutensa ja laajuutensa vuoksi vaikeasti hahmottuva vaatimus ja edellyttää vielä selkeyttämistä jatkovalmistelussa. Kainuun liiton mielestä on erittäin tärkeää, että lainsäädännön uudistamisessa otetaan riittävästi huomioon kaavoituksen sekä erilaisten ympäristöllisten lupamenettelyjen sujuvuus ja vältetään lisäresursseja edellyttäviä viranomaistyön ja -velvoitteiden lisäämistä.

2 luku Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

Lakiluonnoksen 12 §:n mukaan kunta edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua ja sen kestäväää käyttöä sekä maisemansuojelua alueellaan. Kainuun liitto pitää tärkeänä, että tehtävä ymmärretään lähtevän perustuslaissa säädetystä kunnallisesta itsehallinnosta ja erilaisten alueiden mahdollisuuksista.

3 luku Luonnonsuojelusuunnittelu

-

4 luku Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

Kainuun liitto pitää hyvänä, että julkisyhteisöt (ml. kunnat, kuntayhtymät) ovat luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemisen säännöksissä mukana ja niillä on mahdollisuus saada tukea ja avustusta sen eri muodoissa. On kuitenkin tärkeä huomioida, että kunnalle luonnonsuojelulaissa säädetty edistämistehtävä ei tule olla esteenä tuen tai avustuksen saamiselle.

5 luku Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto

-

6 luku Luonnonsuojelualueet

Lakiluonnoksessa esitetään voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin nähden muutosta, jonka mukaan luonnonsuojelualue olisi mahdollista perustaa Natura 2000 -verkostoon sisältyvälle, luonnonsuojelulain säädösten perusteella toteutettavalle alueelle ilman maanomistajan suostumusta. Kainuun liitto pitää välttämättömänä, että maanomistajia kuullaan riittävällä tavalla ja asianmukaisesti luonnonsuojelualueen perustamisen yhteydessä.

7 luku Luontotyyppien suojelu

Lakiluonnoksen 66 §:n mukaan myönnettäessä ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua ympäristölupaa, vesilaissa tarkoitettua vesitalouslupaa, maa-aineslaissa tarkoitettua maa-ainesten ottamislupaa sekä kaivoslaissa (621/2011) tarkoitettua kullanhuuhtonta-, kaivos- ja malminetsintälupaa, luvan myöntävän viranomaisen on otettava huomioon uhanalaiset luontotyypit. Edelleen lakiluonnoksen mukaan maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettua maakunta-, yleis- tai asemakaavaa laadittaessa on otettava huomioon uhanalaiset luontotyypit.

Maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää, että kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Esimerkiksi maakuntakaavoituksen yhteydessä laaditaan yleensä laajoja, koko maakunnan alueen kattavia selvityksiä. Luonnoksessa esitetty 66 § perusteluineen voi johtaa kaavoituksen ja lupamenettelyjen selvitysvaatimusten lisääntymiseen. Selvitysten tarkkuustason nostaminen nykyisestä tarkoittaisi kustannusten nousua ja kaavojen valmistelun aikataulujen pidentymistä. Luontotyyppien huomioimisveloitteesta voi tulla yleinen valitusperuste, joka voi johtaa tarpeettomiin valituksiin ja oikeuslaitoksen kuormittamiseen.

Kainuun liitto katsoo, että luonnoksessa esitetty 66 § on epäselvä ja tulkinnanvarainen ja voi aiheuttaa sekä kaavoitus- että lupamenettelyjen hidastumista ja riitautumista.

Lakiluonnoksessa esitetään että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen suojellun luontotyyppin rajauspäätöksen kiellosta ja tiukasti suojellun luontotyyppin heikentämiskiellosta. Jos myönnettävällä poikkeuksella sallittavat toimenpiteet heikentävät suojellun tai tiukasti suojellun luontotyyppin esiintymää, päätöksessä on veloitettava heikennyksen aiheuttaja tarkoitettuihin hyvittäviin toimenpiteisiin. Kainuun liitto toteaa, että heikennyksen aiheuttajan määritelmää ei tule sitoa maankäytön suunnittelun lakisääteiseen tehtävään. Maakunnan liitot laativat maakuntakaavoja ja kunnat yleis- ja asemakaavoja. Toiminnanharjoittajat vastaavat kaavassa osoitettavien aluevarausten toteutumisesta ja alueiden yksityiskohtaisemmasta suunnittelusta, missä yhteydessä myös hyvittämiskysymykset on tarkoituksenmukaista ratkaista. Kainuun liitto pitää tärkeänä, että mahdollisten hyvittämisalueiden määrittämisessä kuullaan mm. alueen kuntia riittävällä tavalla ja asianmukaisesti.

8 luku Eliölajien suojelu

Lakiluonnoksen 78 §:n mukaan myönnettäessä ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua ympäristölupaa, vesilaissa tarkoitettua vesitalouslupaa, maa-aineslaissa tarkoitettua maa-ainesten ottamislupaa sekä kaivoslaissa tarkoitettua kullanhuuhdonta-, kaivos- ja malminetsintälupaa, luvan myöntävän viranomaisen on otettava huomioon uhanalaiset lajit. Edelleen lakiluonnoksen mukaan maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettua maakunta-, yleis- tai asemakaavaa laadittaessa on otettava huomioon uhanalaiset lajit.

Maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää, että kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Esimerkiksi maakuntakaavoituksen yhteydessä laaditaan yleensä laajoja, koko maakunnan alueen kattavia selvityksiä. Luonnoksessa esitetty 78 § perusteluineen voi johtaa kaavoituksen ja lupamenettelyjen selvitysvaatimusten lisääntymiseen. Selvitysten tarkkuustason nostaminen nykyisestä tarkoittaisi kustannusten nousua ja kaavojen valmistelun aikataulujen pidentymistä. Luontotyyppien huomioimisveloitteesta voi tulla yleinen valitusperuste, joka voi johtaa tarpeettomiin valituksiin ja oikeuslaitoksen kuormittamiseen.

Kainuun liitto katsoo, että luonnoksessa esitetty 78 § on epäselvä ja tulkinnanvarainen ja voi aiheuttaa sekä kaavoitus- että lupamenettelyjen hidastumista ja riitautumista.

Lakiluonnoksen 85 §:n mukaan eliölajin suojelua koskevista säännöksistä voidaan tietyin ehdoin poiketa. Poikkeamispäätöksessä heikennyksen aiheuttaja voidaan velvoittaa hyvittäviin toimenpiteisiin. Kainuun liitto toteaa, että heikennyksen aiheuttajan määritelmää ei tule sitoa maankäytön suunnittelun lakisääteiseen tehtävään. Maakunnan liitot laativat maakuntakaavoja ja kunnat yleis- ja asemakaavoja. Toiminnanharjoittajat vastaavat kaavassa osoitettavien aluevarausten toteutumisesta ja alueiden yksityiskohtaisemmasta suunnittelusta, missä yhteydessä myös hyvittämiskysymykset on tarkoituksenmukaista ratkaista. Kainuun liitto pitää tärkeänä, että mahdollisten hyvittämisalueiden määrittämisessä kuullaan mm. alueen kuntia riittävällä tavalla ja asianmukaisesti.

9 luku Vaihdata, maahantuonti ja maastavienti

-

10 luku Maiseman suojelu ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

Luonnonsuojelulain uudistuksen lisäksi parhaillaan uudistetaan mm. ilmastolakia sekä maankäyttö- ja rakennuslakia (MRL). Kainuun liitto toteaa, että lakien rajapinnat tulee järjestää siten, että rakentamisen ohjaus tapahtuu jatkossakin MRL:n säädösten perusteella tai vastaavin menettelyin. Luonnonsuojelulain säädösten perusteella ei siten tule syntyä päätöksiä, jolla rakentamista ohjattaisiin MRL:n säädösten asemesta.

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

Kainuun liitto katsoo, että luonnoksessa esitettyihin ekologista kompensatiota koskeviin säädösesityksiin liittyy vielä epäselvyyttä ja tulkinnanvaraisuutta, jota on tarpeen selventää lain jatkovalmistelussa. Ekologista kompensatiota koskevat säädökset tulee valmistella siten, että esimerkiksi poikkeamismenettely ei aiheuta päällekkäistä työtä hankkeiden erivaiheissa. Tilanne on haastava kaavoituksen suhteen, koska kyseessä on maankäytön suunnitteluvaihe ja hankkeen usein toteuttaa joku muu taho kuin kaavoituksesta vastaava maakunnan liitto tai kunta. Esimerkiksi täydellisen hyvittämissuunnitelman laatiminen ajallisesti tarkasteltuna liian aikaisin voi johtaa siihen, että hyvittämissuunnitelma tulee tehdä useampaan kertaan.

12 luku Alueiden hankinta luonnonsuojelutarkoitukseen ja korvaukset

-

13 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen

On hyvä, että lakiluonnoksen säädöksiin on esitetty mm. maakunnan liitolle ja kunnille salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada luonnonsuojelun tietojärjestelmästä tiedot, jotka ovat välttämättömiä niille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tietojen luotettavuus, saatavuus ja käyttökelpoisuus ovat erittäin tärkeitä ja toimivaltaiselle viranomaiselle täytyy turvata riittävät resurssit tiedonhallinnan kehittämiseen.

Kainuun liitto pitää myös tärkeänä sitä, että kunnille ja maakunnille tiedon toimittaminen luonnonsuojelun tietojärjestelmään on mahdollisuus eikä velvoite.

14 luku Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

-

15 luku Muutoksenhaku

-

16 luku Voimaantulosäännökset

-

Huomiot muihin lakeihin ehdotettuihin muutoksiin

Huomiot muutoksista, joita on ehdotettu muihin lakeihin

-

Luonnonsuojelulain uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen

Miten lakiehdotus kokonaisuutena vastaa sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen?

Kainuun liitto toteaa, että lain uudistuksen tavoite mm. lisätä luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä sekä tehostaa hallinnollisia menettelyjä on hyvä ja kannatettava. Ehdotetut säännökset ovat osin niin tulkinnanvaraisia, että ne pikemminkin heikentäisivät lain toimivuutta, selkeyttä ja

hyväksyttävyyttä. Esitetty lakiluonnos siis edellyttää jatkovalmistelua ja selkeyttämistä sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja että laki helpottaa käytännön toteutusta eikä lisää byrokratiaa.

Ilmastonmuutoksen hillintä

Miten näette ilmastonmuutoksen hillinnän luonnonsuojelulain ehdotettuna tavoitteena?

-

Ekologisen kompensaation eli luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten hyvittäminen

1) Miten ehdotettavat ekologisen kompensaation säännökset vaikuttavat luonnonsuojelulain tavoitteiden saavuttamiseen?

-

2) Miten ehdotettavat ekologisen kompensaation säännökset vaikuttavat toimialojen suunnittelemiin hankkeisiin?

-

Malminetsintä luonnonsuojelualueilla

Pidättekö tarkoituksenmukaisena rajoittaa malminetsintää luonnonsuojelualueilla

1) ehdotetulla tavalla poistamalla viranomaisen mahdollisuus myöntää lupa malminetsintään valtion luonnonsuojelualueilla?

-

2) muulla tavalla (miten)?

-

Muut huomiot

Muita huomioita esityksestä

Kainuun liiton mielestä on erittäin tärkeää, että lainsäädännön uudistamisessa otetaan riittävästi huomioon kaavoituksen sekä erilaisten ympäristöllisten lupamenettelyjen sujuvuus ja vältetään lisäresursseja edellyttäviä viranomaistyön ja -velvoitteiden lisäämistä. Kainuun liitto esittää, että lainsäädännön jatkovalmistellussa otetaan tarkasteluun ja huomioidaan mahdollinen korvausvelvollisuus hankkeiden toteutumisen tahallisen viivästyttämisen yhteydessä.

Kainuun liitto pitää välttämättömänä, että maanomistajia kuullaan riittäväällä tavalla ja asianmukaisesti luonnonsuojelualan perustamisen yhteydessä.

Lakiluonnoksen vaikutusten arviointi ei ole ollut laadukasta ja laaja-alaista. Arviointi on jäänyt etenkin kestävän kehityksen taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten osalta va-javaiseksi.

Kokkonen Aila

Kainuun liitto - Maakuntahallitus 06.09.2021 / Kainuun liitto, alueidenkäyttö

Sanna Schroderus, suunnittelujohtaja