



Asia: VN/12128/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Luonnonsuojelulain lukukohtaiset kommentit

1 luku Yleiset säännökset

Ensimmäinen luku on luonteeltaan selkeästi hahmotettava kokonaisuus, mistä ilmenee hyvin luonnonsuojelulain tavoitteet, perusteet ja lainsäädännön taustalla olevat velvoitteet ja sopimukset. Määritelmäosion merkitys korostuu luonnonsuojelulain tulkinnassa ja oikeuskäytännössä, joten lausuntovaiheessa mahdollisesti esitettäviin määritelmien tarkennuksiin on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Varovaisuusperiaate, selvilläoloa koskeva velvollisuus ja ympäristötietoisuuden edistäminen ovat uusia pykälä. Ottaen huomioon käynnissä olevan luontokato ja lajien uhanalaistuminen, ovat ehdotetut uudet pykälät tarpeellisia. Varovaisuusperiaate ja selvilläoloa koskeva velvollisuus kytkeytyvät toisiinsa ja nostavat esiin tiedon tarpeen merkityksen osana luontoa koskevaa toimintaa ja päätöksentekoa. Kuten säädöskohtaisissa perusteluissa todetaan, selvilläoloa koskeva säännös toteuttaisi osaltaan myös perustuslain 20 §:ssä säädettyä ”vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille” -periaatetta. Selvilläoloa koskeva velvollisuus korostaa myös tietojärjestelmien merkitystä ja sitä, että tietojärjestelmien tulee olla toimivia ja käytettävissä olevan tiedon luotettavaa. Selvilläoloa koskien on pidettävä mielessä myös uuden tiedon hankkimisen ja maastossa tehtävien selvitysten merkitys.

Ympäristötietoisuuden edistämistä koskeva velvoite koskee 9 §:n mukaan luvussa 2 määriteltyjä viranomaisia (10 §, 11 §). Lain jatkovalmistelussa on hyvä pohtia velvoittavampaa ilmaisu, koska maininta ympäristötietoisuuden edistämisestä jättää ison liikkumavaran ympäristötietoisuuden ja ympäristökasvatuksen edistämistyöhön. Sen sijaan kuntien osalta edistämistä koskeva ilmaisu ”kunnat edistävät ympäristökasvatusta ja ympäristötietoisuutta lain 12 §:ssä määritellyn tehtävänsä puitteissa” on riittävä. Kuntien ympäristökasvatusta ja tietoisuutta edistävien toimien lisäämiseksi olisi syytä varata budjetissa erillinen hankerahoitus, joka voisi toimia kannustimena edellä mainittujen toimien lisäämiseksi.

2 luku Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

Voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin verrattuna luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat on nostettu ehdotuksessa omaksi luvuksi, mikä selkeyttää luonnonsuojelua koskevan hallinnon esittämistapaa lainsäädännössä.

Suomen ympäristökeskus ja Luonnontieteellinen keskusmuseo on määritelty luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaisiksi. Näiden asiantuntijaviranomaisten tehtävistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Luonnonsuojelulain toteuttamisen edistämisen kannalta on muun muassa uhanalaisia luontotyyppejä koskevan tiedon osalta tärkeää, että valtakunnallisille asiantuntijaviranomaisille säädetään velvollisuus tuottaa myös maakuntatasoista tietoa uhanalaisista luontotyypeistä alueellisten biodiversiteettistrategioiden ja toimintaohjelman sekä maankäytön suunnittelun tueksi. Myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille tulee asettaa toiminta-alueitaan koskeva seurantavelvollisuus.

Kunnan edistämistehtävää (12 §) koskeva pykälä on muutoin samankaltainen voimassa olevan lain kanssa, mutta kyseiseen pykälään on lisätty luonnon kestävää käyttöä koskeva edistämistehtävä. Tämä asettaa kunnille veloitteen ottaa luonnon edistämistehtävä läpäisevästi huomioon kunnan eri toiminnoissa ja myös kunnan omien maiden ja vesien hoidossa. Myös yhteistyön ja vuorovaikutusten merkitys niin kuntien omien hallinnonalojen kuin muiden kunta- ja aluetason toimijoiden kanssa korostuu. Kuntien tarvitseman valtion viranomaisten ja luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaisten tuottaman luontotiedon tulee olla helposti saatavilla ja sen tulisi olla kuntien prosesseja varten käyttökelpoisessa muodossa, jotta luontotiedot saadaan kattavasti käyttöön pää-töksenteossa ja toiminnassa. Tämä asettaa haasteen muun muassa valtakunnan tason asiantuntijaviranomaisille, ELY-keskuksille ja myös tietojärjestelmien ajantasaisuudelle ja toimivuudelle. Luontotiedon saatavuuden osalta on hyvä kiinnittää huomiota myös siihen, että kuntien käytössä on analysoitua luontotietoa vähintään maakuntatasoisesti. Myös maakunnan liitot hyödyntävät luontotietoa maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa suunnitteluprosesseissa ja aluekehittämissä. Lisäksi tarvitaan ohjeistusta ja hyviä esimerkkejä toimintamalleista niin isojen kuin pienten kuntien tarpeisiin. Kuntien käyttöön tulisi varata myös mahdollisuus hakea erillisrahoitusta luonnon kestävää käyttöä edistäviin hankkeisiin. ELY-keskusten riittäviin resursseihin tulee kiinnittää huomiota, jotta ELY-keskus pystyy osallistumaan ja antamaan apua tiedollista tukea luonnon monimuotoisuutta koskevan tehtäväkentän edistämistoimissa.

Suomen Luontopaneelin asettaminen on merkittävä uudistus nykyiseen lakiin verrattuna ja näin luontopaneelin toiminta saa lainsäädännöllisen perustan olemassaololleen. Luontopaneelin asettamisella korostetaan riippumattoman tieteellisen tiedon merkitystä osana luonnon monimuotoisuutta koskevan politiikan suunnittelua ja päätöksenteon tukea.

3 luku Luonnonsuojelusuunnittelu

Ehdotuksen 14 §:ssä säädetään kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laadinnasta. Pykälä olisi uusi ja ympäristöministeriö vastaisi kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian (biodiversiteettistrategia) ja strategian toimeenpanevan toimintaohjelman laatimisesta yhteistyössä muiden ministeriöiden ja keskeisten tahojen kanssa. Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategia ja sen tueksi laadittu toimintaohjelma ovat jo nyt vakiintunut osa luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen ja edistämiseen liittyvää kokonaisuutta. Uusi pykälä luo toiminnalle lainsäädännöllisen pohjan ja selkeyttää kokonaisuutta.

Ehdotuksen 14 §:ssä on nostettu esiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen rooli kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laadinnasta alueellisella tasolla. Toisaalta säännös mahdollistaisi kansallisen strategian ja toimintaohjelman laadinnan alueellisella tasolla, mutta toisaalta säännös on luonteeltaan väljä ja se asettaisi maan eri osat eriarvoiseen asemaan siksi, että alueellisen strategian ja toimintaohjelman laadinta on vapaaehtoista. Ehdotuksen 14 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi laatia alueelleen biodiversiteettistrategiaa ja toimintaohjelmaa koskevan luonnon monimuotoisuuden toimeenpanosuunnitelman. Lainkohtaa tulee tarkistaa siten, että ELY-keskuksille asetetaan velvollisuus laatia alueelleen biodiversiteettistrategiaa ja toimintaohjelmaa koskeva luonnon monimuotoisuuden toimeenpanosuunnitelma yhteistyössä alueellisten toimijoiden kanssa. Toimeenpanosuunnitelman laatimisessa tulee varmistaa riittävä vuorovaikutus alueen keskeisten toimijoiden kanssa ja riittävä vuorovaikutus tulee määritellä erikseen. Lisäksi ELY-keskuksille tulee varata riittävät resurssit alueellisten toimeenpanosuunnitelmien ja suunnitelmien laatimiseen liittyvän alueellisen vuorovaikutuksen toteuttamiseen. Alueellisen luonnon monimuotoisuuden toimeenpanosuunnitelman laadinta on tarpeellinen edistettäessä uhanalaisten luontotyyppien ja lajien huomioon ottamista lupaprosesseissa ja maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa aluetason suunnittelussa niin maakunta- kuin kuntatasollakin. Kyseisessä lainkohdassa on myös mainittu, että strategian ja toimintaohjelman sekä alueellisen toimeenpanosuunnitelman valmistelun ja seurannan tulee perustua parhaaseen käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon, mikä asettaa haasteen myös aluetason tiedon tuottamiselle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtakunnallisen biodiversiteettistrategian ja toimintaohjelman laatimisesta. Edellä mainitun strategian ja toimintaohjelman laadinnassa tulee selkiyttää myös valtakunnallisen viherverkoston roolia ja olemassaoloa ja miten tämä valtakunnallinen viherverkosto kytkeytyy aluetasolla tapahtuvaan toimintaan ja suunnitteluun.

4 luku Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

-

5 luku Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto

-

6 luku Luonnonsuojelualueet

-

7 luku Luontotyyppien suojele

Lakiehdotuksessa on uutta, että uhanalaiset luontotyypit on nostettu esiin omana pykälänä (65 §). Tämä on tarpeellinen uudistus, kun otetaan huomioon viimeisimmän Suomen luontotyyppien kansallisen uhanalaisuutta koskevan arvioinnin tulokset ja myös käynnissä oleva ilmastonmuutos. Tarkoitus on, että valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä luontotyyppien määrittelyperusteista. Määrittelyperusteiden laatiminen on olennaisen tärkeää, kun lähdetään tulkitsemaan uhanalaisen luontotyypin huomioon ottamista lupaa tai suunnitelmaa hyväksyttäessä (66 §) ja määriteltäessä poikkeamisperusteita (69 §).

Maankäytön suunnittelua koskevien näkökulmien kannalta on valitettavaa, että maankäyttö- ja rakennuslain uudistus on kesken luonnonsuojelulain lausuntoprosessin aikana. Luonnonsuojelulain ja maankäyttö- ja rakennuslain kytkennät ja toimintamahdollisuudet tulee käydä tarkoin läpi molempia lakeja valmisteltaessa. Lakiehdotuksessa ei ole mainintaa esimerkiksi luontotyyppien ekologisten yhteyksien selvittämisestä ja miten uhanalaiset luontotyypit asemoituvat osana valtakunnallista ja alueellista viherverkkoa. Uhanalaisia luontotyyppisiä koskeva lisäys luonnonsuojelulakiin edistää niiden nykyistä parempaa huomioimista maankäytön suunnittelussa ja luonnonvarojen hyödyntämisessä.

8 luku Eliölaajien suojele

-

9 luku Vaihdanta, maahantuonti ja maastavienti

-

10 luku Maiseman suojele ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

Maisemanhoitoaluetta koskeva 91 § vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan lain 32 §:ää. Voimassa olevan luonnonsuojelulain mukainen käsite maisema-alue ehdotetaan muutettavaksi maisemanhoitoalueeksi. Ehdotettu muutos on sanallisesti pieni, mutta merkittävä siinä mielessä, että se korostaa niitä tavoitteita mitä maiseman suojelella luonnonsuojelulaissa tavoitellaan. Maisemanhoitoalueen perustamiseen liittyvää houkuttelevuutta tulisi lisätä maisemanhoitoalueille suunnatuilla avustuksilla.

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

Ekologista kompensaatiota koskeva lisäys luonnonsuojelulakiin on tarpeellinen, mutta sen käyttö tulee olla tiukasti säädelty ja sen toteuttamista tulee seurata. Tarpeen vaatiessa tulee ryhtyä erillisiin toimenpiteisiin, jos lain tarkoittama kompensaatiomahdollisuus johtaa alueellisesti ja paikallisesti luonnonarvojen heikentymiseen.

12 luku Alueiden hankinta luonnonsuojelutarkoitukseen ja korvaukset

-

13 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen

Luontoa koskevalla tiedolla, tiedon saatavuudella ja tiedon jalostamisella käyttökelpoiseen ja ymmärrettävään muotoon on suuri merkitys luonnon monimuotoisuuden edistämisessä. Kuntien ja maakuntien tarvitsemaa luontotietoa tulee olla helposti saatavilla ja sen tulisi olla käyttökelpoisessa muodossa, jotta luontotiedot saadaan kattavasti käyttöön kuntien ja maakuntien päätöksenteossa ja toiminnassa. Luontotiedon hallintaa tulisi kehittää niin, että myös kunnissa syntyvä mittava luontotietovaranto olisi laajasti yhteiskunnan käytössä ilman ylimääräistä rasitetta kuntien hallinnolle.

117 §:n mukaan kunnan ja maakunnan liiton on mahdollisuuksien mukaan toimitettava kunnan toiminnassa syntyviä luonnon monimuotoisuutta ja siihen vaikuttavia toimintoja koskevia tietoja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tallettavaksi luonnonsuojelun tietojärjestelmään, mikäli tietojen suora tallettaminen tietojärjestelmään ei ole mahdollista. Lakiin kirjattu muotoilu luonnon monimuotoisuutta koskevan tiedon toimittamisesta ELY-keskuksille on oikeansuuntainen ja näin toimien ELY-keskus tallettaa ja samalla voi tarvittaessa käydä läpi talletettavan tiedon laatua tietojärjestelmään tallettaessaan.

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

Alueidenkäytön suunnittelun näkökulmasta on luonnonsuojelulain jatkovalmistelussa kiinnitettävä erityistä huomiota luonnonsuojelulain ja maankäyttö- ja rakennuslain keskinäiseen suhteeseen, soveltamisaloihin ja viranomaisrooleihin. Myös käsitteistön ja määritelmien yhteneväisyyteen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Luonnonsuojelulain uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen

Miten lakiehdotus kokonaisuutena vastaa sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen?

Lakiehdotus on kokonaisuutena selkeä paketti ja toteutuessaan sen avulla pystytään edistämään luontokadon etenemisen hillitsemistä ja voimassa olevien direktiivien ja sopimusten toteuttamista. Luontokadon hillitsemisen osalta on kuitenkin otettava huomioon, että luonnonsuojelulaki on vain yksi osa pyrittäessä hillitsemään luontokatoa ja toimiin tulee ryhtyä myös muun lainsäädännön osalta. Uhanalaisten luontotyyppien huomioiminen laissa on merkittävä uudistus kuten myös

Suomen Luontopaneelin asettaminen. Haasteita liittyy jatkossa muun muassa selvilläoloa koskevaan velvollisuuteen ja miten se otetaan huomioon muussa lainsäädäntötyössä.

Ilmastonmuutoksen hillintä

Miten näette ilmastonmuutoksen hillinnän luonnonsuojelulain ehdotettuna tavoitteena?

On hyvä, että ilmastonmuutoksen hillintä ja myös sopeutuminen on mukana lain tavoitetasolla. Varsinaisessa lakitekstissä niin ilmastonmuutoksen hillintää ja sopeutumista koskevat sisällöt jäävät yllättävän vähälle ottaen huomioon ilmastonmuutoksen hillintää ja sopeutumisen kiireellisyyttä koskevat tarpeet.

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?

Ehdotuksen mukaan luonnonsuojelulaista poistettaisiin (51 §) Metsähallituksen mahdollisuus myöntää lupa malminetsintään valtion luonnonsuojelualueilla on tarpeellinen luonnonsuojelualueiden luontoarvojen suojelemiseksi. Toisaalta ehdotuksen mukaan Metsähallitus voi edelleen antaa luvan geologiseen tutkimukseen suojelualueella, mikäli toiminta ei vaaranna alueen perustamistarkoitusta. Geologiset tutkimukset on tällöin järjestettävä niin, ettei niillä aiheuteta suojelualan lajeille, luontotyypeille, vesitaloudelle tai maisemalle vähäistä suurempaa haittaa. Näin olleen valtion luonnonsuojelualueilla olisi edelleen mahdollisuus tehdä geologista perustutkimusta, jota voidaan hyödyntää monin tavoin eri yhteyksissä.

2) muulla tavalla (miten)?

-

Muut huomiot

Muita huomioita esityksestä

Ei muita huomioita.

Savola Anne
Satakuntaliitto - Satakuntaliiton maakuntahallitus