

Asia: VN/12128/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Luonnonsuojelulain lukukohtaiset kommentit

1 luku Yleiset säännökset

-

2 luku Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

-

3 luku Luonnonsuojelusuunnittelu

-

4 luku Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

-

5 luku Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto

-

6 luku Luonnonsuojelualueet

-

7 luku Luontotyyppien suojelu

-

8 luku Eliölajien suojelu

-

9 luku Vaihdamta, maahantuonti ja maastavienti

-

10 luku Maiseman suojelu ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

-

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

-

12 luku Alueiden hankinta luonnonsuojelutarkoitukseen ja korvaukset

-

13 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen

-

14 luku Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

-

15 luku Muutoksenhaku

Esityksessä ehdotetaan luonnonsuojelulakiin muutoksenhakusäännöksiä, jotka laajentavat valitusmahdollisuuksia nykyisestä. Tältä osin esitystä tulisi vielä tarkkaan pohtia. Lainsäädäntöä tulisi kokonaisuutena kehittää investointihankkeiden kannalta sellaiseen suuntaan (yhdenluukun -malli), jossa pyrkimyksenä olisi päinvastoin tiivistää lukuisia erillisiä muutoksenhakuja yhdeksi, kuin lisätä niitä eri lakien mukaisiin menettelyihin. Jos hankkeesta jo voi, ja investoinnin etenemisen kannalta relevantimman lain/menettelyn kannalta jo valittaa ja useampaankin kertaan, ei uusia ja erillisiä valitusmahdollisuuksia tulisi jatkossa säätää enää lainkaan. Vähintään uusien valitusoikeuksien tulisi rajoittua sellaiseen tilanteeseen, jossa kyseinen valitus kohdistuu lupaan, joka yksinään sallii hankkeen toteuttamisen eli valittaminen millään muulla perusteella ei ole mahdollista.

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?

Lakiehdotuksen jatkovalmistelussa tulisi vielä tarkasti analysoida sitä, saavutetaanko ehdotetuilla keinoilla asetetut suojelulliset tavoitteet vai ovatko ehdotusten negatiiviset vaikutukset tosiasiassa suurempia esimerkiksi lupamenettelyjen sujuvuuteen, luvitukseen käytettyyn aikaan ja kustannuksiin, kuin ehdotuksilla saavutettavat hyödyt? Lausunnonantamista vaikeuttaa se, ettei esityksessä ole arvioitu ehdotuksen yritysvaikutuksia lainkaan (esityksestä puuttuu hallituksen esitykseen kuuluva po. otsikko ja tekstit kokonaan). Tällainen vaikutusarviointi on kriittinen sekä ekologisen kompensaation että eri lupalakeihin ja kaavoitukseen liittyvien

huomioonottamisvelvollisuutta koskevien ehdotusta osalta. Esityksessä kuitenkin ehdotetaan linkkisäännöksiä luonnonsuojelulaista lähes kaikkiin relevantteihin investointiluvituksen lupalakeihin.

Esitystä tulisikin täydentää kuvauksilla vesilain, ympäristönsuojelulain, maa-aineslain, kaivoslain mukaisista lupamenettelyistä ja suhteesta luonnonsuojelulailla säädettyyn sekä kuvauksilla ongelmista/puutteista, mitä nyt laadituilla ehdotuksilla pyritään korjataan (nykytilan kuvaus, nykytilan arviointi). Vastaava kuvaus tulisi sisällyttää myös maankäyttö- ja rakennuslaista kaavojen sisältövaatimusten osalta. Tämän jälkeen tulisi kuvata keskeiset uudet ehdotukset myös näitä lakeja koskien.

Nyt esitetyn osalta huolena on, että vaikutukset luonnonsuojeluun ovat vähäiset, mutta vaikutukset lupamenettelyyn ovat sitä mahdollisesti merkittävästikin hankaloittavat. Esimerkiksi luonnonsuojelulakiin ehdotettu uusi uhanalaisten luontotyyppien ja -lajien huomioonottamisvelvollisuus lupamenettelyissä ja kaavoituksessa on jäänyt niin epäselväksi, että ennalta on vaikea arvioida, mikä säännöksen tosiasiallinen vaikutus lupamenettelyissä on? Sääntelyn suhde asetettuihin tavoitteisiin nähden jää myös esityksessä epäselväksi. Ekologisen kompensaation osalta hyvin epävarmaksi jää, onko lain voimaantultua syntynyt sellaista kompensaatiomarkkinaa, mistä kompensaatio on kaikissa eri yritystilanteissa hankittavissa. Lisäksi kompensaatiokriteeristön käytännön toimivuus on testaamatta, sillä kokemuksia ehdotetun kaltaisesta kompensaatiosta ja sen tuloksista luonnossa ei Suomesta ole.

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?

Ehdotetulla ekologisella kompensaatiolla saavutettaisiin todennäköisesti suhteellisen pieni vaikutus luonnonarvoille. Kansainväliset kokemukset osoittavat, ettei vastaavanlaisen kompensaatiomekanismin tulokset ole tyypillisesti kovin merkittäviä. Suomen oloissa kompensaatiosta ei ole juuri lainkaan kokemusta ja hallitusohjelman mukaiset pilottihankkeet ovat vasta aluillaan. Ehdotetun kaltaisen pakollisen kompensaation säätäminen on tässä vaiheessa liian varhaista.

Sen sijaan vapaaehtoisen kompensaation kehittäminen olisi kannatettavaa. Vapaaehtoisen kompensaation kriteeristön kehittäminen olisi syytä myös olla luonnonsuojelulaista erillinen toimenpide, sillä ehdotetulla tavalla luonnonsuojelun poikkeuslupaan kytketty kompensaatio koskee vain sellaisia toimialoja, joiden hankkeilla/toiminta-alueella on suoraan vaikutusta luonnonarvoihin Suomessa. Vapaaehtoisen kompensaation kriteeristöjä tulisi kehittää ottaen huomioon, että eri

toimialoilla vaikutukset biodiversiteettiin aiheutuvat hyvin eri tavoin ja myös ovat erilaisia. Tästä syystä esimerkiksi toimialojen laatimat ilmastotiekartat voisivat toimia hyvänä mallina sille, kuinka yritystoiminnan biodiversiteettivaikutuksia voisi lähteä ensin tunnistamaan ja sen jälkeen kehittämään niihin liittyviä hyviä ratkaisuja. Kehitystyössä tulisi ottaa huomioon myös se, ettei luontovaikutukset kohdistu pelkästään Suomeen. Vapaaehtoista kompensatiota kehitettäessä olisi myös syytä ottaa huomioon toimien riittävä joustavuus, sillä toimenpiteiden tulisi olla yhteensopivia kunkin yrityksen liiketoiminnan kanssa. Tällä tavoin vaikutus biodiversiteetin suojeluun voitaisiin maksimoida (auttaisi laajasti kaikkien toimialojen yrityksiä tekemään toimia biodiversiteettikadon korjaamiseksi), kompensatiosta tehdä yrityksille houkuttelevaa ja liiketoiminnan kannalta järkevää.

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

Suurin uhka toteutettavien investointihankkeiden kannalta on se, ettei ehdotuksen perusteella synny ekologisen kompensaaion markkinaa, josta poikkeuslupia hakevat yritykset voisivat kompensaaion hankkia. Markkinan syntymisestä ei ole valmistelun yhteydessä tehty tutkimusta. Ennen ehdotetun kaltaisen esityksen antamista tulisi selvittää kysely- tms. markkinatutkimuksen keinoin, onko ehdotetun kaltaisen järjestelmän puitteissa realistista odottaa markkinan syntyvän vai ei. Jos markkinaa ei synny, on mahdollista, että investointihankkeita estyy tai ainakin hankkeiden eteenpäin vieminen vaikeutuu merkittävästi. Luonnonsuojelulain mukaiset poikkeusluvut kohdistuvat useammille toimialoilla ja kokemuksista on lähinnä lieventämistoimiksi luettavista toimenpiteistä ja toistaiseksi vain parilla toimialalla (kiviainesala ja kaivostoiminta). Nyt ehdotetun sijaan sellainen luonnonsuojelulain poikkeuslupa kytkeytyvä kompensatiomalli voisi hyödyttää ja edistää erilaisia investointeja, jossa kompensatio mahdollistaisi poikkeusluvansaannin, jos lupa muutoin nykykriteerein jäisi saamatta. Tällöin toiminnanharjoittaja voisi päättää, eteneekö se kyseisellä toiminta-alueella poikkeuslupamenettelyyn ja sitä seuraavaan kompensatioon vai onko investoinnin tekeminen jossakin muualla parempi vaihtoehto. Kompensatiokriteeristön osalta juuri alkaneiden pilottihankkeiden tulosten on hyvä olla käytettävissä, ennen kuin säädetään minkäänlaisesta pakollisesta lupamenettelyihin kytkeytyvästä kompensatiosta.

Malminetsintä luonnonsuojelualueilla

Pidätkö tarkoituksenmukaisena rajoittaa malminetsintää luonnonsuojelualueilla

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

Malminetsintä on rinnasteista tutkimustoiminnalle, mistä syystä malminetsintää luonnonsuojelualueilla ei ole tarkoituksenmukaista kokonaan kieltää, vaan tulee etupäässä etsiä lievempiä keinoja. Malminetsinnälle on tyypillistä, että sen vaikutukset luonnolle ja ympäristölle ovat hyvin vähäisiä ja etsinnän yhteydessä tuotettu luontotieto luovutetaan julkisiin luontotietorekistereihin ja kaikkien käyttöön. Erityisesti Pohjois-Suomessa kiello vaikuttaisi etsintätoimintaan ja koko kaivosalaan merkittävästi, sillä Pohjois-Suomessa maa-alasta on tavalla tai toisella suojeltuna noin kolmasosa. Valtaosa etsinnästä ja kaivoshankkeista suuntautuu jatkossakin Pohjois-Suomeen kallioperän geologian ja mineraalien rikkauden vuoksi. Malminetsintää ja kairausta suorittavat yhtiöt ovat myös omaehtoisesti kehittäneet lukuisia keinoja, joilla toiminnan vaikutuksia luontoon minimoidaan entisestään.

2) muulla tavalla (miten)?

Ensisijaisesti tulisi kehittää Metsähallituksen nykyistä lupajärjestelmää niiltä osin, kuin nykyisessä järjestelmässä on todettu puutteita.

Muut huomiot

Muita huomioita esityksestä

Yllä esitetyt huomiot nyt lausunnolla olevasta esityksestä ovat siinä määrin perustavanlaatuisia, että esityksestä tulisi harkita pidettäväksi uusi lausuntokierros jatkovalmistelun jälkeen.

Vuorio Petri
Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Räsänen Satu
Elinkeinoelämän keskusliitto EK