

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

Ehdotuksen 11 §:

Tulisiko myös Luonnonvarakeskus mainita, koska se tuottaa seurantatietoa uhanalaisuusarviointeja ja direktiiviraportointeja varten.

3 luku Luonnonsuojelusuunnittelu

Ehdotuksen 15 §:

Pykälästä puuttuu maininta siitä, kuka valmistelee ja laatii vapaaehtoiset luonnonsuojelun toimenpideohjelmat (vrt. ehdotuksen 16 §, jossa todetaan, että luonnonsuojeluohjelmat laatii ympäristöministeriö).

Ehdotuksen 19 §:

Ehdotuksen mukaan ELY-keskus vastaa luonnonmuistomerkkien määrää, pinta-alaa sekä niiden ekologista tilaa koskevasta seurannasta. Jotta ely-keskus voi hoitaa tehtävää, niin kunnilla asiassa toimivaltaisina viranomaisina tulisi olla velvollisuus ja mahdollisuus tallettaa tekemänsä rauhoituspäätökset luonnonsuojelun tietojärjestelmään tai velvollisuus lähettää päätökset tiedoksi ELY-keskukselle tallentamista varten.

4 luku Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

Ehdotuksen 20 §, 22 § ja 31 §:

Tukimuotoja ovat tavarat/palvelut ja rahallinen avustus. Ehdotuksen 22 §:n mukaan tavaroista ja palveluista muodostuvaa tukea voidaan myöntää tiettyihin lueteltuihin tarkoituksiin hakemuksesta tai maanomistajan suostumuksella. Ehdotuksen 31 §:n mukaan rahallista avustusta voidaan myöntää väljemmin ilmaistuihin tarkoituksiin (jotka näyttäisivät sisältävän myös 22 §:ssä mainitut asiat), mutta pykälässä ei määritellä sitä, voidaanko avustusta myöntää vain hakemuksesta. Tukena myönnettävän palvelun/tavaran ja rahallisen avustuksen myöntämisperusteita ja suhdetta toisiinsa (milloin olisi ensisijaisesti osoitettava tuki tavaroina / palveluina, milloin rahallisena avustuksena) olisi hyvä täsmentää, koska hakijan kannalta voisi olettaa rahallisen avustuksen olevan suositumpi kuin palvelujen/tavaran.

Olisi harkittava, onko tarvetta tukipäätökselle silloin, kun valtio toteuttaa hoito- ja kunnostustoimenpiteitä maanomistajan suostumuksella. Suurinta osaa hoito- ja kunnostustoimista ei voida katsoa tuottavan maanomistajalle tosiasiallista taloudellista hyötyä. Tukipäätös tulisi tehdä vain silloin, kun maanomistaja saa hakemuksesta raha-avustusta.

5 luku Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto

Ehdotuksen 36 §:

Natura-arviointivelvoite koskee kaikkia hankkeita, myös niitä, joiden osalta arvioinnista on käytetty hieman epämääräistä termiä ”tarveharkinta”. EU:n ohjeessa vastaava termi on ”screening”. Tulisi harkita, olisiko syytä jakaa hankkeet kahteen luokkaan ”kevyt arviointi” (lausuntoaika 60 vrk) ja normaali ”iso” arviointi, (lausuntoaika 6 kk). Ilmoitusvelvollisissa hankkeissa (ehdotuksen 37-38 §) toimijana on usein yksityinen henkilö, joten onko realistista vaatia heiltä arviointia. Käytännössä tällä hetkellä ELY-keskus arvioi asian ja ottaa kantaa hankkeisiin ja tarvittaessa tekee ehdotuksen 39 §:ssä säädetyn kielto- tai rajoituspäätöksen.

Ehdotuksen 37 §:

Säännöksistä tai vähintään niiden perusteluista tulisi yksiselitteisesti käydä ilmi mitä viranomaisia säännös koskee. Ehdotuksen 37 §:ssä säädetään ilmoituksen vastaanottavalle viranomaiselle velvollisuus ryhtyä toimivallassaan oleviin toimenpiteisiin hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen keskeyttämiseksi, kunnes Natura -arviointi on suoritettu. Säännösehdoituksista tai niiden perusteluista eikä metsälain 7 a §:n mukaisen ilmoitusvelvollisuuden lisäksi myös keskeyttämisvelvollisuus.

Ehdotuksen 39 §:

30 vuorokauden määräaika neuvotteluvollisuuksineen on rajoitus- tai kieltopäätöksen tekemiseen liian lyhyt. On huomattava, että kiello- tai rajoituspäätös tulee antaa ko. määräajassa myös hallintolain 59 §:n mukaisesti tiedoksi hankkeesta vastaavalle. Määräaika tulisi nostaa 60 vuorokauteen.

Metsälaissa tulisi selkeämmin säätää siitä, että luonnonsuojelulaissa säädetty määräaika koskee myös metsänkäyttöilmoituksia.

6 luku Luonnonsuojelualueet

Ehdotuksen 44 §:

Kohta 3 olisi hyvä muuttaa muotoon "valtion muut luonnonsuojelualueet". Vastaava muutos muihin pykäliin, jossa termiä käytetään.

Ehdotuksen 48 §:

Tarkistettava, onko kyse periaatepäätöksestä.

Ehdotuksen 51 §:

Otsikon mukaan kyse on poikkeuksista kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä. Pykälän 2 ja 3 momentti alkavat sanalla "Luonnonsuojelualueella", joita ovat ehdotuksen 44 §:n 1 momentin mukaan kuitenkin myös valtion muut luonnonsuojelualueet (3. kohta) ja yksityiset luonnonsuojelualueet (4. kohta).

Kohdassa 10 tulisi käyttää termiä valkohäntäpeura, kuten metsästyslain 5 §:ssä on käytetty.

Ehdotuksen 53 §:

Ehdotuksen otsikko on "Muun valtion luonnonsuojelualueen rauhoitussäännökset". Otsikko olisi parempi muuttaa muotoon "Valtion muun luonnonsuojelualueen rauhoitussäännökset". Lisäksi pykälän tekstissä tulisi puhua selvyuden vuoksi "valtion muusta luonnonsuojelualueesta" eikä pelkästä "muusta luonnonsuojelualueesta". Kts. myös kommentti 44 §:ään.

Ehdotuksen 54 §:

Ehdotuksen 48 § 2 momentin mukaan yksityinen luonnonsuojelualue voidaan perustaa ilman maanomistajan hakemusta tai suostumusta myös luonnonsuojelulla toteutettavalle Natura 2000 -verkoston kohteelle. Ehdotuksen 54 §:n 2 momentissa mainitaan vain suojeluohjelma. Missä ja

miten määritellään enimmäisrajoitukset, jotka voidaan ilman maanomistajan suostumusta asettaa Natura -verkoston kohteille. Asiaa ei ole avattu hallituksen esitysluonnoksen pykälää koskevissa perusteluissa.

Ehdotuksen 56 §:

Koskeeko 3 momentissa säädetty myös 77 §:n mukaisia erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikkoja.

Ehdotuksen 62 §:

Tulisi säätää oma pykälä tai lisätä ehdotuksen 62 §:ään momentti menettelystä, jolla voidaan tiukentaa ja muuttaa perustetun yksityisen suojelualueen rauhoitusmääräyksiä.

7 luku Luontotyyppien suojelu

Ehdotuksen 66 § ja 76 §:

Pykälissä ei mainita esimerkiksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (23.6.2005/503) mukaisia suunnitelmia. Pykälissä ei mainita muitakaan suunnitelmia kuin erikseen maankäyttöä koskevin suunnitelmin kaavat. Pykälien perustelujen mukaan pykälät koskevat vain pykälissä mainittuja lupia ja kaavoja. Mikäli pykälä on tarkoitus soveltaa vain lupiin ja kaavoihin, niin pykälien otsikotkin tulisi muuttaa tätä paremmin kuvaaviksi.

Uhanalaisten luontotyyppien huomioonottamisvelvoite on edistysaskel, mutta ei ole riittävä uhanalaisten luontotyyppien suojelussa. Velvoite ei muuta luvan myöntämisedellytyksiä, mutta aiheuttaa tulkintaongelman siitä, mitä huomioon ottamisella tarkoitetaan.

HE-luonnoksen 66 §:n perustelujen mukaan (s. 169) "Lupien ja suunnitelmien hyväksymismenettelyihin kuuluvan lausunnonmenettelyn yhteydessä alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja valtion maiden kyseessä ollen myös Metsähallitus toisivat osaltaan esiin tietoja niistä uhanalaisista luontotyypeistä, joihin hankkeella tai suunnitelmalla voisi olla vaikutusta." Tämä tarkoittaa sitä, että ELY-keskuksen on myös arvioitava hankkeen/ suunnitelman vaikutuksia uhanalaisiin luontotyypeihin. Tämä edellyttää lausunnoilta selkeyttä ja täsmällisyyttä, jotta lupaviranomainen tai kaavoittaja voi asian ratkaista ja esittää perustelut, miten uhanalaiset luontotyypit on otettu lupapäätöksessä tai kaavassa huomioon.

Ehdotuksen 67 §:

Olisi harkittava tulisiko uudet metsäiset luontotyypit (kohdat 8-10) sisällyttää metsälain 10 §:n mukaisiin erityisen tärkeisiin elinympäristöihin.

Ehdotuksen 68 § ja 69 §:

Yksi tiukasti suojeltu luontotyyppi on rannikon avoimet dyynit. Dyyniluontotyypit ovat sekä luontaisesti että ihmisen välillisestä vaikutuksesta johtuen dynaamisia ja nopeassa muutostilassa olevia luontotyyppisiä. Luonnonsuojeluviranomaisilla voi olla suuria vaikeuksia ylläpitää niiden osalta tietojärjestelmää ja kiinteistörekisteriä ajantasaisena. Ylläpito vaatii huomattavia resursseja myös sen jälkeen, kun kohteet on talletettu tietojärjestelmään.

Ehdotuksen 68 §:n tiukasti suojeltuihin luontotyyppisiin tulisi kohtaan 1 kalkkikallioiden ohella lisätä lajistollisesti arvokkaat kalkkilohkareet sekä kohtaan 3 rannikon avoimien dyynien ohella lisätä rantavallit, joilla hiekkaranta-dyynikasvillisuutta. Lajistollisesti arvokkaat kalkkilohkareet voitaisiin myös vaihtoehtoisesti lisätä ehdotuksen 67 §:n mukaisesti rajattaviin luontotyyppisiin, koska ne voivat olla vaikeammin tunnistettavia.

Pykälästä 68 § puuttuu tieto siitä, mikä viranomainen tallettaa tiedon luonnonsuojelun tietojärjestelmään ja ilmoittaa tiedon kiinteistörekisteriin merkitsemistä varten.

Pykälissä tulisi selkeyden vuoksi käyttää otsikossa, kiellossa ja kiellosta poikkeamisessa yhdenmukaisia termejä eli joko tilan vaarantamista tai tilan heikentämistä.

Koska poikkeus myönnettäisiin ely-keskuksen rajaaman luontotyyppin (kyse tällöin ehdotuksen 67 §:n mukaisesti suojellun luontotyyppin tärkeästä esiintymästä) heikentämiseen tai hävittämiseen tai tiukasti suojellun luontotyyppin tilan vaarantamiseen, niin on vaikeasti ymmärrettävissä miksi 2 momentti alkaa sanalla "jos".

Ehdotuksesta ei käy selkeästi ilmi se, että mikäli poikkeus myönnetään, tuleeko aina velvoittaa kompensatiotoimenpiteisiin.

8 luku Eliölajien suojelu

Ehdotuksen 80 §:

Miten toimitaan niiden tulokaslajien kanssa, jotka ovat haitallisia Suomen alkuperäiselle lajistolle.

Ehdotuksen 84 §:

Toimenpidettä koskevassa suunnitelmaan (esimerkiksi rakennuslupa- tai toimenpidelupahakemus tai metsänkäyttöilmoitus) tulisi edellyttää sisällytettäväksi selvitys, miten rauhoitetun eläin- tai

kasvilajin esiintymä on otettu huomioon hankkeen suunnittelussa ja minkälaisia lisäkustannuksia aiheutuisi esiintymän säilyttämisestä.

Ehdotuksen 85 §:

Tulisi harkita onko poikkeamislupa tarpeen ammattilaisen tai lajisuojelua edistävän luomuksen/muiden viranomaisten/tutkimuslaitosten vahvistamien asiantuntijoiden yksittäisten yksilöiden keruuseen/pyydystämiseen tutkimus- ja lajiston selvitys- ja seurantatarkoituksiin, jos esiintymän suotuisa suojelun taso ei vaarannu. Näissä tapauksissa riittäisi 14 vrk ennen tehty ilmoitus ely-keskukselle, joka tarvittaessa voisi ohjeistaa tai päätöksellään kieltää toimenpiteen ja edellyttää luvan hakemista. Rauhoitetun lajin keräämisenä/pyydystämisenä ei pidettäisi myöskään hyönteislajiston perusselvitys- ja seurantamerkityksessä tapahtuvaa pyydystämistä pyydyksin, jos rauhoitetun lajien esiintymisestä ei ole varmuutta. Tällöin turhat kasvi- ja hyönteisnäytteiden sekä lehden- ja höyhenkeruuluvat ja samoin varmuuden varalta - haetut luvat jäisi pois.

Nykykäytännön mukaisesti poikkeamislupaehtojen tulisi sisältää myös määräyksiä toimenpiteiden raportoinnista ja niiden vaikutusten seurannasta.

Poikkeamispäätöksen siirron hakeminen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta edellyttää toimivaa poikkeamispäätösten rekisteriä.

Siirtymäsäännöksellä tulisi myös ratkaista koskeeko siirron hakemisvelvollisuus myös ennen uuden lain voimaantuloa myönnettyjä poikkeamislupia.

9 luku Vaihdanta, maahantuonti ja maastavienti

Ehdotuksen 87 §:

Pykälä synkronoitava 85 §:n mukaisen luvituksen kanssa. Ehdotuksen 85 §:n mukaisen luvan tulisi sisältää myös toimenpiteen edellyttämän kuljetuksen ja hallussapidon.

10 luku Maiseman suojelu ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

Ehdotuksen 92 §:

Tulisi määritellä, onko maisemanhoitoalueille laadittavilla hoito- ja käyttösuunnitelmilla oikeusvaikutuksia.

Ehdotuksen 93 §:

Säännöksen mukaan määräykset eivät saa aiheuttaa kiinteistön omistajalle merkityksellistä haittaa. Pykälän perusteluissa tulisi avata tarkemmin, mitä merkityksellisellä haitalla tässä yhteydessä tarkoitetaan.

Ehdotuksen 95 §:

Päätöksen tekevä viranomainen tulisi velvoittaa toimittamaan päätös tiedoksi alueelliselle ELY-keskukselle, jotta päätös voidaan tallettaa ehdotuksen 117 §:ssä säädettyyn luonnonsuojelun tietojärjestelmään ja jotta ELY-keskus voi hoitaa ehdotuksen 19 §:ssä säädettyä seurantatehtävää. Tämän tulisi koskea myös lakkauttamispäätöksiä.

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

Ehdotuksen 98 §:

Kompensaatio on lähtökohtaisesti hyvitys heikkenemisestä. Onko pykälän 3 momentissa kyse kompensaatiosta vai lisäheikennyksen estämistä, jolloin tosiasiallisesti luonnontila kokonaisuutena heikkenee.

Ehdotuksen 99 §:

Selvempi olisi "98 §:n 3 momentissa tarkoitettu suojeluhyvitys on kuitenkin toteutettava ennen heikennystä".

Ehdotuksen 100 §, 103 § ja 104 §:

Kustannusvastuusta on ehdotuksen pykälässä 108 §, mutta pykälissä 100 §, 103 § ja 104 § tulisi selkeämmin tuoda esiin, että heikennyksen aiheuttajan, maanomistajan, luonnonarvojen tuottajan tai vapaaehtoisen hyvittäjän velvollisuus on laatia tai laadituttaa suunnitelmat, toteuttaa toimenpiteet sekä järjestää toteuttamisen valvonta ja vaikuttavuuden seuranta.

Ehdotuksen 101 §:

1) kohdan nojalla ely-keskus voi ottaa määräykseen vain heikennysuunnitelmassa esitettyjä hyvittämis-toimenpiteitä.

12 luku Alueiden hankinta luonnonsuojelutarkoitukseen ja korvaukset

Ehdotuksen 112 §:

Korvauksettomuus koskenee myös tulevia hyvinvointialueita.

13 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen

Ehdotuksen 117 §:

Luonnonsuojelun tietojärjestelmään sisältyy myös tiedot, jotka tallennetaan KEHA-keskuksen ja elyjen asianhallintajärjestelmä USPA:aan. USPA:n asiakirjahallinta tulisi saada integroitua paikkatietojärjestelmään. Pykälästä puuttuu luonnonmuistomerkkejä koskevien kunnan päätösten tallentaminen.

Ehdotuksen 120 §:

Päätöksen tiedoksianto, päätöksestä tiedottaminen ja päätöksen julkaiseminen ovat eri asioita ja niillä on eri tarkoitus. Luonnonsuojelulaissa tulisi jokaisessa hallintopäätöksen sisältävässä pykälässä (mm. yksityisten suojelualueiden perustamispäätökset, luontotyyppin rajaamispäätökset ja poikkeamispäätökset) olla yksiselitteiset hallintolain mukaiset tiedoksiantosäännökset kyseisen päätöksen tehokkaaseen ja riittävään tiedoksiintoon sekä asianosaisille että yleisölle.

Kiinteistötietojärjestelmän ylläpito ja sinne tehtävät tallentamiset ovat maanmittauslaitokselle kuuluvia tehtäviä. ELY-keskuksen tulisi siten 1 momentin mukaan paremminkin ilmoittaa ko. päätöksistä maanmittauslaitokselle kiinteistörekisteriin merkitsemistä varten.

14 luku Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

Ehdotuksen 126 §:

Vastaavasti, kuten ehdotuksen 14 luvun otsikossa, pykälän otsikon tulisi olla Hallintopakko.

15 luku Muutoksenhaku

Ehdotuksen 132 §:

Valitusoikeuden rajaamista voisi harkita pienistä tutkimus- ym. luvista, joissa ei vaikuteta suotuisaan suojelun tasoon.

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?

-

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

Pidätekö tarkoituksenmukaisena rajoittaa malminetsintää luonnonsuojelualueilla

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

-

2) muulla tavalla (miten)?

-

Muut huomiot

Muita huomioita esityksestä

Lakiluonnoksen pykälissä käytetty tapa kirjoittaa sisennetyt kappaleet yhteen ilman väliä aiheuttaa epäselvyyttä siitä, onko pykälässä useampi momentti vai ei.

Veteläinen Soile
Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus