

Asia: VN/12128/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Luonnonsuojelulain lukukohtaiset kommentit

1 luku Yleiset säännökset

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jatkossa EPO ELY) pitää luonnonsuojelulain uudistusta yleisesti ottaen erinomaisen hyvänä ja tarpeellisena. Lainsäädännön laadintatyössä on hyvin tunnistettu globaaleja uhkia ja pyritty hakemaan niihin vastaamiseen lainsäädännön kansallisia työkaluja. Monia voimassa olevan lain puutteita on korjattu. Lausunnossa EPO ELY nostaa esille luonnoksessa havaitsemiaan tarkennus-, täydennys- tai muutostarpeita sekä tehtäviin liittyviä resurssitarpeita. Luonnonsuojelulain muutokseen sisältyvistä lisätehtävistä arvioidaan aiheutuvan lisäresurssitarpeita noin kolmen htv:n verran. EPO ELY on käynyt läpi sekä luonnosta luonnonsuojelulain lakiehdotukseksi, jonka pykäliin jäljempänä lausunnossa viitataan sekä luonnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, jonka säännöskohtaisiin perusteluihin lausunnossa jäljempänä viitataan termillä perustelut.

Luonnonsuojelulain lukukohtaiset kommentit

1 Luku Yleiset säännökset

7 § Varovaisuusperiaate

EPO ELY yhtyy näkemykseen, että varovaisuusperiaatteen kirjoittaminen auki lakiin lisääisi lainsäädännön ennakoitavuutta ja läpinäkyvyyttä. Periaatteen kirjaaminen antaa selkeän lähtökohdan ELY-keskuksen tekemälle arviointityölle.

Perustelujen mukaan varovaisuusperiaate ohjaisi tämän lain mukaisten säännösten tulkintaa tilanteissa, joissa kyse on merkittävien vahingollisten vaikutusten aiheutumisen vaarasta, mutta vaikutuksiin ja niiden arviointiin käytettävissä oleva tieto on epävarmaa. Käytännössä periaatetta sovellettaisiin tässä laissa tarkoitetun viranomaispäätöksen tai poikkeamisluvan myöntämisen yhteydessä. EPO ELY kuitenkin katsoo, että varovaisuusperiaatetta olisi tarpeen soveltaa myös ilmoituksenvaraisissa hankkeissa, kuten vesilain ja metsälain mukaisissa ilmoituksissa, esimerkiksi liittyen uhanalaisten lajien ja luontotyyppien sekä luontodirektiivin liitteen IV a-lajien huomioimiseen.

EPO ELY pyytää tarkistamaan, tulisiko pykälässä 7 lukea: Luonnon monimuotoisuuden merkittävän vähenemisen tai häviämisen uhatessa tieteellisen tiedon puutetta tai sen epävarmuutta ei tule käyttää syynä uhan torjumatta jättämiseen tai sen vaikutusten vähentämiseen tähtäävien toimenpiteiden lykkäämiseen.

9 § Ympäristötietoisuus

Ympäristötietoisuuden edistämiseen ei ole juuri pystytty ELY-keskuksessa yksittäisiä hankkeita lukuun ottamatta panostamaan nykyisessä resurssitilanteessa. Tehtävä on tärkeä, mutta sen toteuttaminen edellyttää, että resurssoinnin kautta tehtävään on mahdollista panostaa ja että aiheeseen liittyvää osaamista keskistetyksi kehitetään ja jaetaan.

2 luku Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

Luonnonsuojelun toimijoiden roolien kirjoittaminen auki kattavasti ja aiempaa yksityiskohtaisemmin on äärimmäisen tärkeää.

10 § Luonnonsuojelun valtion viranomaiset

ELY-keskuksen tehtävien auki kirjoittaminen tekee näkyväksi monet aiemmin näkymättömät tehtävät, joita olisi aiemminkin ollut tarpeellista edistää, mutta joiden hoito on resurssivajeen myötä jäänyt varsin vaatimattomiksi. EPO ELY toivoo, että lakimuutoksen jälkeen resurssointia parannetaan ja koko tehtäväkentän toimeenpano paranee. Esimerkiksi kuntien luonnonsuojelutyön tukemiseen saattaa kohdistua ELY-keskuksiin merkittäviä odotuksia. EPO ELY vastaa ympäristöasioista 40 kunnan alueella. Näin ollen tehtävä saattaa aiheuttaa yksinäänkin merkittäviä resurssivaikutuksia.

Metsähallituksen roolin ja vastuiden osalta jää auki kysymys, missä määrin Metsähallituksen on tarkoitus vastata muiden kuin valtion maiden virkistys- ja palvelurakenteiden hoidosta. Pykälässä 55 § säädetään, että Metsähallitus voi tehdä luonnonhoitotöitä myös yksityisillä suojelualueilla. Sen sijaan palveluvarustuksen suunnittelusta ja hoidosta ei ole säädetty vastaavalla tavalla. Tämä olisi kuitenkin tarpeen, sillä luonnonsuojeluhallinnon työnjakoa kehitettäessä kymmenisen vuotta sitten, nämä tehtävät päätettiin keskittää Metsähallitukseen. Linjauksien myötä ympäristötyörahoja ei enää myönnetty tähän tarkoitukseen ELY-keskuksissa ja tehtävistä vastannut henkilöstö siirrettiin muihin tehtäviin. Tilannetta kuvastaa myös se, että luonnonsuojeluhallinnon tietojärjestelmän palveluvarustuksen PAVE-osiossa ei ole nykyisellään mahdollista antaa ELY-keskuksille päivitysoikeuksia. Palveluvarustuksen hoitoon ei ole myöskään suunnattu määrärahoja. Nykytilanteessa ELY-keskuksilla ei siis ole osaamista, määrärahoja eikä työkaluja tehtävän hoitoon. Kyseessä on virkistyskäytön ja luontomatkailun voimakkaan lisääntymisen myötä erittäin merkittävästä asiasta, joka olisi syytä vähintään lain perustelujen tasolla ratkaista.

3 luku Luonnonsuojelusuunnittelu

14 § Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja toimintaohjelma

EPO ELY toteaa pykälästä 14 ”Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja toimintaohjelma”, olevan hyvä, että alueellinen luonnon monimuotoisuuden toimeenpanosuunnitelma voidaan laatia alueiden tarpeista käsin oman näköisenä. Jotta ohjelmalle saataisiin vaikuttavuutta, on osallistava suunnittelu välttämätöntä. EPO ELY vastaa ympäristöasioista kolmen maakunnan alueella. EPO ELY:n alueella muun muassa nämä kolme maakuntaa, kaksi metsäkeskusaluetta ja 40 kuntaa tuovat lisätarpeita osallistamiseen ja resurssointiin. Toimeenpanosuunnitelman laadinnan yhteydessä on tärkeää saada asiantuntija-apua mm. SYKE:ltä.

19 § Luonnonsuojelun seuranta

Pykälän mukaan Metsähallitus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaavat luonnonsuojelualueiden ja luonnonmuistomerkkien määrää ja pinta-alaa sekä niiden ekologista tilaa koskevasta seurannasta. Osan luonnonmuistomerkkien rauhoituksesta tekee kunta. Vastaako kunta seurannasta näiden päätösten osalta vai tuleeko kunnan toimittaa tiedot paikalliseen ELY-keskukseen? Tätä ei ole avattu perusteluissa.

4 luku Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

4 Luku Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

EPO ELY toteaa yleisesti ottaen, että koska kyse on uudesta ja varsin monitahoisesta rahankäyttövaltaa sisältävästä tehtävästä, olisi aiheesta syytä laatia asetusta ja nykyistä ohjeistusta tarkempaa ohjeistusta ja toimintamalleja, joissa huomioidaan myös valtioneuvoston päätökset ja muut tukemisessa sovellettavat säädökset. Luvun neljä tehtäväkentän hoitaminen aiheuttaa merkittäviä lisäresurssitarpeita.

EPO ELY toteaa myös, että luvussa ei ole mainittu toimenpiteiden seuranta ja laadun tarkistusta tai mainintaa tietojen tallennuksista ELY:n puolella. Valintaprosessista voisi olla myös enemmän perusteluja koskien sitä, miten valinta tehdään, mikäli hakemuksia tulee liian paljon.

21 § Euroopan unionin valtion tukea koskevan lainsäädännön soveltaminen

Tukiin liittyvästä raportointivelvollisuuden järjestämisestä olisi hyvä saada ohjeistusta.

22 § Tuki

Pykälään 22 liittyen, EPO ELY toivoo tarkennusta siitä, mitä tarkoitetaan taloudellisen toiminnan tukemisella? Lisäksi tukihakuprosessia tulisi avata perusteluissa tarkemmin, sillä tarkennusta vaille jäävät seuraavat kysymykset: Tuen haku, tuleeko tuille hakijat? Miten ELY-kohtaiset kiintiöt arvioidaan ja rahat jaetaan? Liittyykö tähän HELMI-toimintaohjelmaa tarkempaa etukäteissuunnittelua vai vahvistetaanko kiintiöt jatkossa saatujen hakemusten perusteella?

Luvussa 4 jää ylimalkaan epäselväksi se, voiko tuen saaja olla sama kuin tuen hakija. Kuka voi olla tuen saaja, esim. maanomistaja, tuleva hoitaja (perinnebiotoopit), hakija tai ELY-keskus (jos kunnostus tehdään ELY-keskuksen johdolla)? Tarvitaan tarkempaa ohjeistusta siitä, miten määritellään tilanteet, joissa tuki parantaa maanomistajan (onko tuen saaja) taloudellista asemaa ja siitä, onko tuen saaja se, joka kunnostuksesta hyötyy, eli laidunryittäjä vai se, kenen kanssa hoitosopimus tehdään, eli maanomistaja?

Kun kunnostetaan perinnebiotooppeja, tulee yleensä taloudellinen hyöty hoitajalle, kun hän saa esim. ilmaisia laitumia eläimillensä. Mahdollistavatko EU tukisäännökset sen, että maatalousyrittäjien taloudellinen vähäinen hyötyminen on mahdollista?

23 § Tuen järjestäminen

Esityksen mukaan ELY-keskus järjestää tuen hankinnan ja sen luovuttamisen tuen saajalle. Tehtäviin kuuluu tukemisen suunnittelu, tuen hankinnan valmistelu sekä hankintapäätöksien ja sopimuksien teko. Prosessi on hyvin työläs. Helmi-työntekijöiden avulla tämä on mahdollista, mutta herää kysymys, miten toiminta pystytään resursoimaan toimintaohjelman päätyttyä. Olisiko mahdollisuutta sellaiseen menettelyyn, että tuen hakija voisi itse järjestää hankinnat, jotka ELY-keskus voisi hyväksyä?

25 § Tuen hakeminen ja suostumuksen antaminen

EPO ELY katsoo, että seuraavaa virke tulisi avata perusteluissa ja eri kieliversioiden yhdenmukaisuus tarkistaa: "Tukea ei voi myöntää ennen kuin samaan toimeen myönnetyn tuen vaikutusaika on päättynyt. / Nytt stöd kan inte beviljas förrän den tid har löpt ut under vilken ett stöd som beviljats tidigare för samma åtgärd ger effekter".

EPO ELY pohtii myös seuraavia seikkoja: Olisiko tähän pykälään hyvä lisätä mahdollisuus hakea tukea ilman valmista suunnitelmaa, sillä tässä todetaan vain, että hakemuksen pitää sisältää toimenpiteet kustannuksineen. Miten edetään, jos hakija ei pysty arvioimaan näitä itse? Voiko tukea hakea myös suunnitteluun? Tärkeää olisi, että rahoitusta voisi hakea myös kunnostussuunnitteluun. Onko toisen momentin kohdassa 4) "hankkeeseen tai toimenpiteeseen saadun muun julkisen rahoituksen muodosta ja määrästä" hakijan vastuulla itse ilmoittaa kaavakkeessa, onko hakija saanut muuta rahoitusta vai ei? Olisiko valvonta jälkikäteen tehtävää ja satunnaista? Näitä asioita olisi myös hyvä tarkentaa.

31 § Avustus luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon edistämiseen

EPO ELY katsoo, että tulisi määritellä tarkemmin termit avustusten saaja, hakija, ja toimien suorittaja.

32 § Kirjanpito

EPO ELY katsoo, että tässä tulisi olla maininta siitä, että kirjanpilotiedot tulee pyydettäessä luovuttaa ELY-keskukselle.

33 § Hakuaika ja tiedottaminen

EPO ELY katsoo, että pykälää tulisi tarkentaa ja lisäksi tulisi olla tarkempaa ohjeistusta valtakunnallisesti, esimerkiksi yhteisistä hakuajoista.

5 luku Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto

36 § Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Luvun 5 Natura 2000 -verkostoa koskevat säädökset vastaavat nyt kyseessä olevassa luonnoksessa suurelta osin voimassa olevan lain säädöksiä. Nykyisin voimassa olevat kirjaukset kaipaavat kuitenkin tarkennuksia. Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi (36 §) ei tällä hetkellä täytä varovaisuusperiaatetta, sillä arviointimenettely käynnistyy vasta, mikäli hanke tai suunnitelma todennäköisesti merkittävästi heikentää alueen luonnonarvoja. Sanamuoto ei täytä luontodirektiivin vaatimuksia (6 artikla, 3 kohta), joka edellyttää arviointia, mikäli hanke tai suunnitelma saattaa vaikuttaa alueeseen merkittävästi.

Pykälän 2 momentin mukaan luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen tehtävänä olisi katsoa, että asianmukainen arviointi on tehty silloin, kun sitä 1 momentin nojalla edellytetään. Sen jälkeen viranomaisen on pyydettävä lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja siltä, jonka hallinnassa Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue on. Valtion maiden osalta on todettu, että taho on yleensä Metsähallitus. Tämän ohella olisi syytä tarkentaa, onko lausunto tarpeen pyytää myös Natura 2000 -alueella sijaitsevilla yksityisten luonnonsuojelualueiden maanomistajilta. Tämä on aiheuttanut epäselvyyttä voimassa olevan lain tulkinnassakin.

42 § Natura 2000 -verkoston toteuttaminen

Tässä pykälässä mainitaan yhtenä suojelun toteuttamisen keinona Natura 2000 -alueiden hoito- ja käyttösuunnitelmien laadinta. Perusteluissa avataan suunnitteluprosessia laajemmin. EPO ELY:n näkemyksen mukaan tämän pykälän 42 sisältö on selvä. Sen sijaan 58 §:n muotoilut eivät ole synkroniassa tämän pykälän kanssa ja 58 §:n perustelut tulisi kirjoittaa siten, että käy ilmi, että kansallispuistojen ja luonnonpuistojen ohella hoito- ja käyttösuunnitelmia laaditaan yleensä Natura 2000 -kohdekohtaisesti.

43 § Suojelun lakkauttaminen ja verkoston heikentymisen korvaaminen

EPO ELY ehdottaa, että Natura 2000-alueiden rajauksien tarkistamisesta esimerkiksi paikkatietoaineistojen epätarkkuuksiin liittyen säädettäisiin tässä pykälässä tai erikseen.

6 luku Luonnonsuojelualueet

44 § Luonnonsuojelualueet ja niiden perustamisedellytykset

EPO ELY:n luonnonsuojeluyksikkö näkee 44 § 1 momentin "4) yksityiset luonnonsuojelualueet" hyvänä lisäyksenä, joka korostaa yksityisten luonnonsuojelualueiden asemaa. Pykälän 2 momentin perustamisedellytyksen muutettu kohta (aiemmin: alue on erityisen luonnonkaunis) "alueella on erityistä maisemallista arvoa" selkeyttää lainkohdan tulkintaa yhdessä perusteluiden kanssa. EPO ELY pitää myös hyvänä asiana, että luonnonsuojelualueiden merkitystä ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta korostetaan.

48 § Yksityinen luonnonsuojelualue

EPO ELY katsoo, että erittäin hyvä täsmennys ja selkeyttävä lisäys on 48 §:n perusteluissa oleva kohta: "Rauhoitusmääräyksiä saattaisi olla tarpeen ajan myötä uudistaa tai muuttaa. Tällöin noudatettaisiin vastaavaa menettelyä kuin alueen perustamisen yhteydessä ". Samaan tapaan todetaan myös pykälän 136 perusteluissa: "Mahdollisuus rauhoitussäännösten ja - määräysten tarkistamiseen olisi kuitenkin jatkossakin mahdollista." Pykälän 48 §:n perusteluiden kohdalla olisi tarpeen kuitenkin avata tätä uudistamista ja muuttamista laajemmin, esimerkiksi sitä, tuleeko kyseeseen tällöin vain rauhoitussääntöjen tiukentaminen, sillä pykälässä 62 on säädetty erikseen yksityisen luonnonsuojelualueen lakkauttamisesta ja rauhoitusmääräysten lieventämisestä; miten korvausten suhteen menetellään rauhoitusmääräyksiä tarkistettaessa tai muutettaessa; voidaanko vapaaehtoisesti suojellun alueen rauhoitusmääräyksiä muuttaa tarvittaessa pakkorauhoituksen keinoin, mikäli maanomistaja ei suostu muutoksiin tai toisinpäin; voidaanko pakkorauhoitetun alueen rauhoitusmääräyksiä muuttaa vapaaehtoisen suojelun keinoin, mikäli maanomistaja suostuu muutoksiin.

EPO ELY pitää erittäin tärkeänä lisänä toimenpidevalikoimaan myös maanomistajan oikeusturvan kannalta (ei tiukempaa suojelua kuin tarpeen) pykälän toisessa momentissa olevaa muutosta siitä, että ELY-keskus voi ilman maanomistajan hakemusta tai suostumusta perustaa luonnonsuojelualueeksi myös Natura -2000 verkostoon kuuluvia alueita, jotka aiotaan toteuttaa. Nyt voimassa olevan lain mukaan pakkokeinona tulee näiden kohdalla kyseeseen vain lunastus. Alueen rauhoittaminen ilman maanomistajan suostumusta on lievempi ja yleensä maanomistajan kannalta lunastusta miellyttävämpi vaihtoehto alueen toteuttamiseksi, sillä omistus säilyy maanomistajalla. Lunastaminen on lisäksi prosessina paljon monivaiheisempi, kalliimpi, hitaampi sekä työlämpi ja vaatii ELY-keskuksen ohella myös ympäristöministeriön sekä maanmittauslaitoksen työpanosta.

51 § Poikkeukset kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä

Perusteluiden mukaan pykälään sisältyisivät poikkeukset 50 §:n yleisistä kielloista. Nämä poikkeukset määriteltäisiin suoraan säännöksessä, eivätkä siten edellyttäisi luonnonsuojelualueen hallinnasta vastaavan viranomaisen lupapäätöstä. EPO ELY näkee hyvänä lisäyksenä sen, että erillistä lupapäätöstä ko. toimenpiteisiin ei tarvita. Myös kävijäturvallisuuden lisäämisen uudeksi perusteeksi rakennusten, rakennelmien ja polkujen rakentamiselle EPO ELY näkee positiivisena asiana. EPO ELY katsoo, että vieraslajeihin ja metsästyksen viittaavat kohdat ovat tärkeä lisäys.

EPO ELY näkee ongelman rinnastettaessa kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännökset sekä poikkeamat niistä. Luonnonpuistoissa kielletään lakiehdotuksen 57 §:n nojalla kulku muilla kuin erikseen osoitetuilla teillä, poluilla ja alueilla. Kuitenkin lakiehdotuksen 51 §:n muotoilu sallii hirven ja valkohäntäkauriin ajamisen myös luonnonpuistoissa. Tämä saattaa vaarantaa luonnonpuiston 46 §:ssä määritettyä merkitystä luonnonmukaisen kehityksen ja tieteellisen tutkimuksen osalta. Nykyisin voimassa olevan lainsäädännön mukaan hirvieläinten ajo on luonnonpuistoissa kielletty ja se on luvanvaraista myös kansallispuistoissa.

54 § Yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräykset

EPO ELY katsoo, että 54 § 1 momentin perusteluissa todettu ”Rauhoitusmääräyksiä annettaessa pyrittäisiin suojelualueita koskevien säännösten selkeyden ja yhtenäisyyden vuoksi soveltuvin osin noudattamaan, mitä 50–52 §:ssä säädetään valtion luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräyksistä” on hyvä ohjenuora yhtenäistämään tulevaisuudessa tehtäviä rauhoitusmääräyksiä.

54 § 2 momentissa on todettu, että ”Päätökseen otettavat rauhoitusmääräykset eivät saa rajoittaa maankäyttöä enemmälti kuin aluetta koskevasta suojeluohjelmasta johtuu”. Tulisiko tässä huomioida erikseen myös valtioneuvoston Natura 2000 - verkoston toteuttamista koskevan periaatepäätöksen mukaan toteutettavat alueet?

54 Pykälän 3 momentti: ”Elinkeino- ja liikenne- ja ympäristökeskus ja Metsähallitus voivat maanomistajan suostumuksella toteuttaa yksityisen luonnonsuojelualueen luonnonhoidon tehtäviä”, on tärkeä lisäys ja vähentää luonnonhoitoa koskevien poikkeuslupien käsittelytarvetta.

55 § Poikkeaminen yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräyksistä

Poikkeaminen yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräyksistä: EPO ELY katsoo, että pykälään on tullut tarvittavia lisäyksiä. Erityisesti ”olemassa olevien yhdyskuntateknisten rakenteiden ja niihin liittyvien laitteiden kunnostaminen” lisäys vähentää käsiteltävien poikkeuslupien määrää. Tämä havaittiin EPO ELY:n YSA-OHKE-hankkeessa, jossa käytiin läpi eri ELY-keskusten myöntämiä poikkeuslupia yksityisten suojelualueiden rauhoitusmääräyksistä. Hankkeessa havaittiin, että esimerkiksi erityisesti sähkölinjan päivittäminen maakaapeliksi, linjojen poisto ja viemäriinjojen kunnostustyöt työllistivät poikkeuslupakäsittelijöitä. EPO ELY toivoo vielä tarkennusta siihen, sisältyykö tähän lainkohdassa mainittuun ”kunnostukseen” huolto, muutos, päivitys ja purkaminen. Alueen hoito on perusteluissa avattu hyvin. Kuitenkin alueen käyttö jää vielä terminä tulkinnanvaraiseksi. Tätä voitaisiin avata perusteluissa esimerkeillä siitä, onko esimerkiksi viemäriinjoja tai sähkölinjoja mökille alueen käyttöä. Myös tutkimuksiin liittyvät poikkeusluvut olivat verraten työllistäviä. EPO ELY katsoo, että jokamiehenoikeudella tehtävä tutkimus tai tutkimus, joka ei vaadi poikkeuslupaa rauhoitusmääräyksistä vähentävät käsiteltävien poikkeuslupien määrää.

EPO ELY katsoo, että vieraslajien ja hirvenmetsästyksen kohdalla poikkeamisen ehdot eivät saa olla tiukemmat kuin valtion mailla. Vieraslajien torjunnasta tulisi säätää samoin kuin valtion mailla ja mahdollisimman kevyesti. EPO ELY pitää tärkeänä, että rauhoitusmääräyksistä poikkeamisen perusteet pykälässä 55 olisivat mahdollisimman yhtäläiset pykälissä 51–52 lueteltujen perusteiden kanssa. Poikkeaminen yksityisten suojelualueiden rauhoitusmääräyksistä ei saisi olla ainakaan tiukemmin säänneltyä kuin poikkeaminen kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitusmääräyksistä.

EPO ELY toteaa, että pykälän viimeinen virke ”Lupaa ei kuitenkaan tarvita, mikäli toimintaa ei ole alueen rauhoitusmääräyksissä kielletty”, on hyvin tärkeä selvennys yhdessä perusteluiden kanssa. EPO ELY katsoo, että perusteluissa olisi tärkeää vielä täsmentää sitä, että lupa poiketa rauhoitusmääräyksistä ja maanomistajan suostumus ovat kaksi eri asiaa. Asiassa voidaan nähdä 4 eri

tilannetta. 1. Mikäli toiminto on vastoin rauhoitusmääräyksiä ja jokamiehenoikeuksia, tulee toimijan saada lupa poiketa rauhoitusmääräyksistä sekä maanomistajan suostumus. 2. Mikäli lupa on vastoin rauhoitusmääräyksiä (esim. maihinnousukiello lintujen pesinnän turvaamiseksi), mutta toimintoihin liittyvä liikkuminen tapahtuisi jokamiehenoikeudella (esim. lintujen laskenta), vaatii toiminto poikkeamisluvan, mutta ei maanomistajan suostumusta. 3. Lupaa poiketa rauhoitusmääräyksistä ei tarvita sellaisissa tapauksissa, joissa rauhoitussääntöjen mukaan jokin toiminto ei ole kielletty, mutta toimintoa ei voi tehdä jokamiehenoikeuksien nojalla. Vaikka poikkeamislupaa ei tarvita, täytyy toimijan kuitenkin tällöin hankkia suostumus maanomistajalta. 4. On myös tilanteita, joissa jokin toiminto ei ole vastoin rauhoitusmääräyksiä ja siihen liittyvä liikkuminen on mahdollista jokamiehenoikeudella. Tällöin toimija ei tarvitse poikkeamislupaa eikä myöskään maanomistajan suostumusta. EPO ELY katsoo, että maanomistajien informointi ja tiedottaminen olisi kuitenkin lähes aina aiheellista ja suositeltavaa niissä vaihtoehdoissa, joissa maanomistajan suostumusta ei tarvita.

EPO ELY katsoo, että pykälään tulisi lisätä mahdollisuus siirtää ELY-keskuksen myöntämä poikkeuslupa samaan tapaan kuin 52 §:n viidennessä momentissa ja sen perusteluissa on mainittu Metsähallituksen myöntämään lupaan perustuvan oikeuden siirtämisestä (lupien siirtämisestä myös pykälissä 69 ja 85).

EPO ELY toteaa, että useissa rauhoituspäätöksissä on mukana rauhoitusmääräys, jonka mukaan tietyt toiminnot ovat sallittuja ELY-keskuksen hyväksymän suunnitelman mukaisesti. Olisi hyvä, jos perusteluissa otettaisiin kantaa siihen, vaatiiko tällainen suunnitelman hyväksyntä esim. luonnontieteellistä tutkimusta palvelemaan toimintaan erillistä päätöstä vai voidaanko hyväksyntä antaa esim. lausuntomenettelyllä tai sähköpostilla. Tällöin asiasta ei tulisi antaa päätöstä ns. kahta kertaa.

Samana asian luvittaminen kahteen kertaan tulisi poistaa myös niissä tilanteissa, joissa toimivaltainen Varsinaissuomen ELY-keskus myöntää poikkeuksen lajihäirinnästä ja alueellinen ELY-keskus myöntää ns. samasta asiasta poikkeuksen YSA-alueen rauhoitusmääräyksistä. Lausuntomenettely olisi riittävä näihin tilanteisiin.

57 § Liikkumisen rajoittaminen valtion luonnonsuojelualueella

57 §:ssä koskien liikkumisen rajoittamisesta valtion luonnonsuojelualueella jää epäselväksi, mahdollistaako pykälän kirjaus esimerkiksi dronen lennättämisen kieltämisen esimerkiksi metsäpeuran kannalta merkittävillä vasomis- ja laidunnusalueilla tai merkittävien lintuluotojen yllä.

58 § Luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelma

Pykälään olisi syytä lisätä viittaus Natura 2000-alueiden hoidon ja käytön suunnitteluun (42 §), jotta suunnittelukokonaisuus hahmottuisi paremmin. Yksittäisille valtion maiden tai yksityisille suojelualueille ei liene tarkoitus laatia hoito- ja käyttösuunnitelmia, vaan ne kohdistuvat laajempiin alueisiin kuten Natura-verkoton kohteet ja kansallis- ja luonnonpuistot. Tämän pykälän perustelut

tulisi kirjoittaa siten, että käy ilmi, että kansallispuistojen ja luonnonpuistojen ohella hoito- ja käyttösuunnitelmia laaditaan yleensä Natura 2000 -kohdekohtaisesti. Suunnitelman laadinnasta vastaa joko Metsähallitus tai ELY-keskus Natura 2000 -alueiden yleissuunnitelmassa sovitun vastuunjaon mukaisesti.

Perusteluissa todetaan, että pykälään lisättäisiin uusi kolmas momentti, jonka mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi hyväksyä hoito- ja käyttösuunnitelman yksityiselle suojelualueelle antamalla asiasta lausunnon. EPO ELY katsoo, että YSA-alueiden hoito- ja käyttösuunnitelmaa avataan aiempaa paremmin. Erityisen tärkeänä EPO ELY pitää, että perusteluissa ohjeistetaan hyväksyminen lausunnolla eikä se edellytä esimerkiksi hallintopäätöstä.

62 § Yksityisen luonnonsuojelualueen lakkauttaminen ja rauhoitusmääräysten lieventäminen

EPO ELY katsoo, että rauhoitussääntöjen tarkistamisesta olisi hyvä säätää laissa, esim. tässä pykälässä.

7 luku Luontotyyppien suojelu

Yleisellä tasolla EPO ELY toteaa, että luontotyyppien suojelun tehostaminen on tärkeää, koska ne

- muodostavat luonnon monimuotoisuuden kattavimman tason
- ovat elinympäristöjä toisistaan riippuvaisille eliölajeille = edistää lajien suojelua
- täydentävät luonnonsuojelualueverkostoa ja luontokohteiden kytkeytyvyyttä.

Lain keinovalikoiman lisääminen on erittäin tarpeellista, sillä nykyisessä laissa luontotyyppien suoja on varsin puutteellinen luonnon monimuotoisuuden nopeasti heikentyneeseen tilaan nähden. Ainoastaan yhdeksän uhanalaisen luontotyypin esiintymät voidaan turvata rajauspäätöksin. Kuten perusteluissa todetaan, rajausmenettely on myös käytännössä osoittautunut melko tehottomaksi ja hallinnollisesti raskaaksi suojelukeinoksi.

65 § Luontotyyppien suojeluluokat

Asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä luontotyyppien määrittelyperusteista. Perusteluissa todetaan, että valtioneuvostolle säädettäisiin valtuus antaa asetus uhanalaisista luontotyypeistä ja niiden määrittelmistä vastaavalla tavalla kuin uhanalaisten lajien osalta säädetään voimassa olevassa laissa.

Alustavasti on arvioitu, että uhanalaisiksi luontotyypeiksi määriteltäisiin 80 uhanalaisuusluokkiin vaarantunut (VU), erittäin uhanalainen (EN) tai äärimmäisen uhanalainen (CR) kuuluvaa luontotyyppiä. Kaiken kaikkiaan Suomen luontotyyppien uhanalaisuus arvioinnissa 2018 186

luontotyyppiä arvioitiin uhanalaiseksi. Lain toimivuuden ja vaikuttavuuden kannalta on olennaista, että vähintään kaikki erittäin uhanalaiset luontotyypit määriteltäisiin uhanalaisiksi.

66 § Uhanalaisen luontotyypin huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyttäessä

Kuten perusteluissa todetaan, pykälän tarkoitus on uhanalaisten luontotyyppien huomioonottamisvelvollisuus, jonka tarkoituksena on kiinnittää huomiota asetuksessa erikseen säädettyjen luontotyyppien ja lajien turvaamiseen muun lainsäädännön mukaisissa lupa- ja hyväksymismenettelyissä. Tarkka muotoilu on, että lupaa myöntävän viranomaisen on otettavat huomioon 1 mom. tarkoitetut uhanalaiset luontotyypit ja lupapäätöksessä on käytävä ilmi, miten lupaharkinnassa ne on otettu huomioon. Jotta 66 § ei jäisi liian tulkinnanvaraiseksi, tulisi pykälää täydentää ja avata sillä, mitä huomioon ottamiselle tarkoitetaan. Esimerkiksi: 'Uhanalaiset luontotyypit on huomioitava siten, että niiden ekologisen kokonaisuuden toimivuus ja tunnusomainen lajisto säilyy.'

On huomioitava, että pykälä koskee vain laissa erikseen rajattuja lupa- ja hyväksymismenettelyitä tai muuta hyväksyntää edellyttäviä menettelyitä, eikä siis ilmoituksenvaraisia toimia. EPO ELY pitää harmillisena, että esimerkiksi vesilain ja metsälain mukaiset ilmoitusmenettelyt on rajattu pois tämän pykälän soveltamisalasta. Ottaen kuitenkin huomioon menettelyihin liittyvän varsin suppean selvitysvelvollisuuden ja viranomaisten rajalliset mahdollisuudet näitä selvityksiä itse tehdä, on tämä kuitenkin ymmärrettävää.

Vesilain muutoksiin liittyvissä perusteluissa todetaan, että vesilain luvanvaraisuuskynnykseen ei esitetä tehtäväksi muutoksia, mutta ehdotettu luontotyyppisuojaus saattaa osaltaan vaikuttaa vesilain 3 luvun 2 §:ään perustuvan luvantarpeen tulkintaan luvanvaraisuutta laajentavasti esimerkiksi ruoppaushankkeiden osalta. Tähän pykälään ei ole kuitenkaan esitetty muutoksia. EPO ELY:n käsityksen mukaan nykyisellään tämä pykälä ei anna edellytyksiä huomioida 66 §:n mukaisia uhanalaisia luontotyyppisiä, ellei niihin kohdistuva muutos muuta vesistön asemaa, syvyyttä, vedenkorkeutta tai virtaamaa, rantaa tai vesiympäristöä taikka pohjaveden laatua tai määrää (3 luvun 2 § 1 mom.). Ensimmäistä momentin tulkittavuutta tulisikin täydentää viittauksella luonnonarvoihin. Myös viittaus uhanalaisiin luontotyyppisiin olisi hyvä kirjata ko. pykälään sisältävään luetteloon.

Koska uhanalaisten lajien huomiointivelvoite ei kata metsälain mukaista ilmoitusmenettelyä, jää metsäisten luontotyyppien turvaaminen kaavoituksen ja ympäristömuutoshankkeiden ohjauksen varaan. Tämä on erittäin valitettavaa, mutta sitäkin tärkeämpää on, että uhanalaisiksi määriteltävien metsäluontotyyppien joukko on kattava ja huomioon ottaminen on tarpeeksi velvoittavaa. Tämä olisi tarpeen myös biodiversiteettistrategian tavoitteiden toteuttamiseksi. Näiden soveltamisalan ulkopuolelle rajattujen ympäristöä muuttavien hankkeiden osalta tulisi vähintäänkin viitata luonnonsuojelun tietojärjestelmään ja 8 §:n selvillä olo velvollisuuteen.

Perusteluissa tuodaan esille, että lupien ja suunnitelmien hyväksymismenettelyihin kuuluvan lausuntonmenettelyn yhteydessä alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja valtion maiden kyseessä ollen myös Metsähallitus toisivat osaltaan esiin tietoja niistä uhanalaisista luontotyypeistä ja tarkennetaan edelleen, että viranomaisen hyödyntäisi tarvittavien tietojen saamiseksi myös 13 luvussa tarkoitettua luonnonsuojelun tietojärjestelmää. Se sijaan perusteluissa ei käy ilmi, että hakijan olisi syytä selvittää nämä seikat alueelta muutoinkin tehtävän luonto- tai ympäristöselvityksen yhteydessä. Tämä olisi hyvä avata lain perusteluihin.

67 § Suojellun luontotyypin rajauspäätös

Voimassa olevan lain 29 §:ään verrattuna luontotyyppiä on joiltakin osin kiitettävästi ja perustellusti laajennettu, kuten ketojen ja tervaleppämetsien (ennen terveleppäkorvet) osalta. Tämän lisäksi määrää on lisätty kolmella luontotyypillä. Tervaleppämetsien osalta asetuksen määritelmä on erityisen tarpeellinen juuri EPO ELY:n alueella. Metsäisten dyynien ja merenalaisten luontotyyppien lisääminen lakiin on perusteltua. 67 §:n toimeenpano edellyttää lisäresursseja inventointeihin ja rajauspäätösten valmisteluun. EPO ELY näkee myös, että uusi muotoilu ”esiintymän hävittäminen ja heikentäminen on kielletty” on linjassa lajien suojelun ja EU direktiivistä tulevan terminologian kanssa.

68 § Tiukasti suojellun luontotyypin heikentämiskielto

Kuten todettu, on viranomaisen rajausmenettely hallinnollisesti raskas menetelmä, mikä puoltaa uusien suojelukeinojen kehittämistä.

Suoraan lakiin perustuva tiettyjen luontotyyppien suojelu on lisämenetelmä, joka perustuu siihen, että kyseisten luontotyyppien kaikki edustavat esiintymät on tarpeen turvata. Nämä luontotyypit ovat perusteluiden mukaan melko hyvin tunnistettavia, ja niiden sijainti on laajalti tiedossa. EPO ELY katsoo, että hallinnossa tulee panostaa siihen, että nämä luontotyypit saadaan tehokkaasti inventoitua ja tiedot tallennettua tietokantoihin. Kiellon valvontamenetelmiä tulisi myös kehittää.

68 §:ssä kielletään tiukasti suojellun luontotyypin vaarantaminen. Pykälän nimessä puhutaan heikentämiskiellosta ja perusteluissa heikentämis- ja muuttamiskiellosta. EPO ELY ehdottaakin, että pykälän sanamuoto muutettaisiin ’Tiukasti suojellun luontotyypin tilan heikentäminen ja muuttaminen on kielletty.’

8 luku Eliölajien suojelu

73 § Eläinlajien rauhoitussäännökset

Ehdotuksen mukaan 1 momentissa säädetyn estämättä pihapiirissä esiintyvän tai muutoin ihmiselle tai kotieläimelle vaaraa aiheuttavan kynn saa tarvittaessa ottaa kiinni ja siirtää, ja jos se ei ole mahdollista, tappaa. Pykälä on tulkittavissa siten, että vaaraa aiheuttava kyy voidaan siirtää tai tappaa myös pihapiirin ulkopuolella edellyttäen, että se aiheuttaa vaaraa ihmiselle tai kotieläimelle. Myös perusteluissa todetun mukaan kynn esiintyminen talon pihapiirissä saattaa aiheuttaa vaaratilanteita sekä ihmisille että lemmikkieläimille, minkä vuoksi olisi tarkoituksenmukaista sallia pihapiirissä olevan ja/tai vaaraa aiheuttavan kynn siirtäminen ja tappaminen. Tämän jälkeen esityksessä todetaan kuitenkin pykälän koskevan vain pihapiiriä, eikä se olisi laajemmin sovellettavissa. Pykälää ja sen perusteluja tulisi selventää sen osalta, onko 2 momentti sovellettavissa vain pihapiirissä vai myös sen ulkopuolella. Rakenteellisesti selkeämpää voisi olla tämän rauhoitussäännöksistä poikkeamisen siirtäminen poikkeamista koskevaan pykälään, kuten 84 §:ään.

76 § Uhanalaisten lajien huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyttäessä

Uusi pykälä on tarpeellinen luonnonsuojelun viranomaistyössä tuoden selkeyttä uhanalaisten lajien asemaan ja tukien lain tavoitteiden saavuttamista parantamalla uhanalaisten lajien suojelua.

Huomioimisvelvoitteen rajaaminen tiettyihin vaikutuksiltaan merkittäviin lupamenettelyihin ja suunnitelmiin on perusteltu selkeästi. Tästä huolimatta lupamenettelyjen ulkopuolelle jääviä ilmoitusmenettelyyn perustuvia hankkeita, kuten ruoppauksia ja metsänkäyttöilmoituksia on lukumääräisesti niin paljon, että myös niillä voidaan katsoa olevan huomattavaa merkitystä uhanalaisten lajien ja luonnon monimuotoisuuden suojelun kannalta. EPO ELY viittaa tältä osin 66 §:ssä lausumaansa koskien vesilain ja metsälain mukaisia ilmoitusmenettelyjä.

78 § Euroopan unionin tärkeinä pitämät eliölajit

Ehdotuksen 1 momentin mukaan luontodirektiivin liitteessä IV a luetellut eläinlajit ja liitteessä IV b luetellut kasvilajit ovat tiukkaa suojelua edellyttäviä eliölajeja. Jäljempänä 2 ja 3 momentissa säädetään tiukkaa suojelua edellyttäviä eläinlajeja koskevista kielloista. Pykälästä tulisi käydä kuitenkin ilmi luontodirektiivin liitteen IV b kasvilajeja koskevat artiklan 13 kiellot tai viittaus lukuun, josta kiellot löytyvät.

81 § Erityisesti suojeltavan eliölajin avustettu leviäminen

Ehdotuksen mukaan erityisesti suojeltavan eliölajin yksilöitä tai niiden osia voidaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä siirtää niiden luontaisen levinneisyysalueen ulkopuolelle valtion alueella, mikäli se on lajin säilyttämisen tai suotuisan suojelutason saavuttamisen sekä sen ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta välttämätöntä. Perusteluista ei käy ilmi, sovelletaanko pykälää vain niiden yksilöiden osalta, joiden esiintymispaikasta on annettu 77 § mukainen ELY-keskuksen päätös. Muutoinhan, mikäli erityisesti suojeltava laji ei ole rauhoitettu (kuten suolayrtti), ei siirtämistä ole laissa kielletty. Myöskään rauhoitettujen lajien poikkeamisedellytyksissä tai erityisesti suojeltavien lajien osalta ei ole erikseen kielletty siirtämistä luontaisen levinneisyysalueen ulkopuolelle. Kuitenkin perusteluiden mukaan pykälän 1 momentin mukaan mahdollisuus siirtää eliölaji luontaisen levinneisyysalueensa ulkopuolelle olisi mahdollista vain elinkeino-, liikenne- ja

ympäristökeskuksen päätöksellä. Siirto voisi kaiketi olla mahdollista rauhoitetuilla lajeilla myös ilman 81 § säädöksiä pelkästään 85 § poikkeusedellytysten nojalla. Tosin 81 § edellytykset ovat jopa tiukemmat. Pykälää tulisi selkeyttää edellä mainituin osin.

84 § Yleispoikkeus eräistä rauhoitussäännöksistä

Ehdotuksen mukaan, mitä tässä pykälässä säädetään, ei koske lintulajeja eikä 78 §:ssä tarkoitettuja tiukkaa suojelua edellyttäviä eliölajeja. Perusteluista tulisi mahdollisimman yksiselitteisesti käydä ilmi, mitä lajeja poikkeus koskee.

85 § Poikkeaminen eliölajin suojelua koskevista säännöksistä

Ehdotuksen 4 momentin mukaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi sallia määräajaksi poiketa rauhoitetun lajin häiritsemiskiellosta maantieteellisesti rajatulla alueella, mikäli lajin runsaslukuisuudesta johtuen on todennäköistä, että lajin yksilöt aiheuttavat ennakoimattomasti kohdentuvaa, erityisen merkittävää vahinkoa viljelmille. Perusteluista ei käy ilmi, miten kyseisen momentin poikkeamisedellytykset eroavat jo voimassa olevista ja ehdotetun pykälän 1–3 momentin poikkeamisedellytyksistä. Lisäksi 4 momentin mukaan päätöksessä on osoitettava lajin muutonaikaiseen ruokailuun, levähtämiseen tai vastaavaan tarpeeseen riittävästi alueita. Tämä tarkastelu sisältyy jo nykyisellään arviointiin lajin suotuisan suojelutason säilyttämisestä (tai saavuttamisesta) ja on hyvittämisluonteensa vuoksi toisaalta ristiriidassa viimeisen momentin kanssa, jonka mukaan merkittävien vahinkojen tai terveyshaittojen estämiseksi annettavat poikkeamisen lajien esiintymispaikan heikentämistä koskevasta kiellosta eivät edellytä velvoitetta hyvittävästä toimenpiteistä. Pykälää tulisi tältä osin tarkistaa.

9 luku Vaihanta, maahantuonti ja maastavienti

EPO ELY pitää lukuun on ehdotettu tarkennuksia hyvinä, eikä sillä ole siitä huomautettavaa.

10 luku Maiseman suojelu ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

95 § Luonnonmuistomerkit ja 96 § Luonnonmuistomerkin rauhoituksen lakkauttaminen

Ehdotuksen 95 § ja 96 § mukaan luonnonmuistomerkin rauhoittamisesta tai rauhoituksen lakkauttamisesta päättää valtion omistamalla alueella aluetta hallinnoiva viranomainen ja yksityisen omistamalla alueella kunta. Lisäksi on säädetty, että lakkauttamista yksityisen omistamalla alueella voi hakea omistaja tai lakkauttamista voi esittää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Lisäksi yksityisen alueen omistajan hakemuksesta on hankittava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunto. Jos asia on tullut vireille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen esityksestä, alueen omistajalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Pykälistä puuttuu kokonaan menettely siinä tapauksessa, jos luonnonmuistomerkki sijaitsee kunnan omistamalla maalla. Onko kunta rauhoituksesta päättävä taho, mikä on vireillepano- tai lausuntomenettely luonnonmuistomerkin rauhoittamiseksi tai lakkauttamiseksi kunnan maalla?

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

Ekologosien kompensaaion menettelylle on epäilemättä tarvetta. Kokonaisuus on kuitenkin niin uusi ja vieras, että sen yksityiskohtainen arvioiminen ja sisäistäminen ei ennen käytännön soveltamista kunnolla onnistu. Selvää kuitenkin on, että sen tehokas käyttöönotto edellyttää koulutusta ja asiantuntijapalveluja esim. SYKE:stä ja keskitettyä soveltamisen tukea esimerkiksi asiaan perehtyvistä ELY-keskuksesta.

Menettelyn soveltaminen pykälässä mainittujen poikkeuslupamenettelyjen yhteydessä on työlästä ja edellyttää osaamisen lisäksi myös riittävä resurssija, sillä siihen on pystyttävä varaamaan riittävästi aikaa. Tämä on tärkeää senkin takia, että poikkeamispäätökset, joihin menettely liittyy, ovat monesti yhteiskunnallisesti tärkeitä ja aikatauluiltaan tiukkoja.

103-104 §

Lakisääteinen vapaaehtoinen heikennyksen hyvittäminen (103 §- 104 §) vaikuttaa raskaalta menettelyltä erityisesti, kun ELY-keskuksen lausuntoa ja tietojärjestelmää ei edellytetä käytettävän esimerkiksi lupaharkinnassa. Kyseisten pykälien käytännön soveltaminen jää erityisen epäselväksi ja edellyttää asian avaamista perusteluissa nykyistä konkreettisemmin.

12 luku Alueiden hankinta luonnonsuojelutarkoitukseen ja korvaukset

115 § Erinäisten päätösten maksuttomuus

Pykälään 115 § ”Päätösten maksuttomuus” liittyen EPO ELY toivoo vielä tarkennusta seuraaviin seikkoihin: 1. Pykälässä mainitaan yksityisen luonnonsuojelun hoito- ja käyttösuunnitelman hyväksymistä koskeva päätös, vaikka pykälän 58 perusteluissa todetaan, että suunnitelman hyväksyminen ei edellyttäisi hallintopäätöstä, vaan ELY-keskus hyväksyisi suunnitelman lausunnolla. 2. Onko yksityisen suojelun rauhoituspäätöksen määräykseen, jossa edellytetään ELY-keskuksen hyväksyntää, perustuva päätös maksullinen (Esim. suunnitelman hyväksyminen, useimmiten kyllä ovat hoitotoimenpiteitä, jolloin päätöksen maksullisuutta voitaisiin pitää pykälässä tarkoitettuna kohtuuttomana) vai tapahtuuko tämä hyväksyminen lausunnolla, joka ei ole maksullinen? 3. Onko 62 pykälän mukainen yksityisen luonnonsuojelun lakkauttaminen tai rauhoitusmääräysten lieventäminen maksullinen päätös?

13 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen

Viranomaisiin kohdistuva talletusvelvoite olisi uusi ja aiheuttaa resurssitarpeita. Muun muassa kuntien ja maakuntien liittojen tuottamien tietojen tallennusvelvoite saattaa osoittautua työlääksi.

EPO ELY pitää tärkeänä, että tätä tiedonhallinnan kokonaisuutta aktiivisesti kehitetään vastaamaan tarpeita ja varmistetaan, että eri järjestelmät sopivat mahdollisimman hyvin yhteen.

120 § Päätöksistä tiedottaminen

Tiedoksiantopykälään 120 on tehty aiheellisia ajantasaistuksia.

120 § 3 momentissa on kuitenkin uutena ELY-keskuksille kirjoitettu velvollisuus julkaista luonnonsuojelulain nojalla antamansa päätökset internetsivuillaan. Päätös saa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentin estämättä sisältää sijaintitietoja.

Toiminnan avoimuus on sinänsä hyvä periaate. Säädös siitä, että kaikki päätökset pitäisi tiedoksiantomenettelyn lisäksi julkaista nettisivuilla, tuo useita käytännön haasteita kasvavan työmäärän lisäksi.

Jos hallintolain tiedoksiantovelvollisuudesta poikkeava tiedottamisvelvollisuus asetetaan, sitä ei tulisi asettaa yleisluontoisena, vaan laissa tulisi luetella ne pykälät, joiden nojalla annettuja päätöksiä tämä tiedottamisvelvollisuus koskee. Muutoin tulisi tarkasti määritellä se, mitkä kaikki ovat tämän lain nojalla annettuja päätöksiä: Ovatko tällaisia päätöksiä, esim. yksityisten suojelualueiden rauhoitusmääräyksiin perustuvat ELY-keskuksen tekemät hyväksymispäätökset (vai tulisiko hyväksyminen antaa lausunnolla). Lisäksi olisi tärkeää perustella se, onko tiedottamisvelvollisuus myös silloin, jos päätös on annettu tiedoksi hallintolaissa säädetyllä yleistiedoksianto- tai kuulutusmenettelyllä.

Perustelut vaativat myös tarkennuksia. Momentissa puhutaan päätöksen julkaisemisesta, mutta perusteluissa lukee lopussa: Jotta kuulutus ja hakemusasiakirjat voisivat sisältää tiedottamisen kannalta olennaisen tiedon, on asiasta tarpeen säätää julkisuuslain edellä mainitusta säännöksestä poikkeavalla tavalla. EPO ELY pyytää tarkentamaan tätä kohtaa. Onko ajatus ollut, että kaikki päätökset annettaisiin tiedoksi julkisella kuulutuksella ja että niihin liittyvät hakemuksetkin kuulutettaisiin.

EPO ELY katsoo, että tällaista uutta tiedottamisvelvoitetta ei tulisi laissa asettaa. Hallintolain säädökset hallintopäätöksen tiedoksiannosta siinä säädetyine menettelytapoineen ovat jo riittävät ja mahdollistavat yleistiedoksiannon käyttämisen niissä tapauksissa, joissa se on tarpeen. Pykälän 120 ensimmäisessä ja toisessa momentissa on lisäksi säädetty siitä, mitkä päätökset tulee antaa tiedoksi julkisella kuulutuksella ja joiden kuulutuksesta on julkaistava tieto asianomaisessa kunnassa. Erytystä kuuluttamista vaativat päätökset on jo siis huomioitu. Lisäksi laajoista päätöksistä voidaan laatia ilman laissa säädettyä velvoitetta erikseen internet-sivuille tiedote, jos se nähdään tarpeelliseksi, kuten ainakin EPO ELY on toiminut.

Perusteluista saa sen käsityksen, että tässä momentissa asetettaisiin viranomaisille uusi, hallintolaista poikkeava lisätiedoksiantovelvollisuus. Tässä ei kuitenkaan kerrota, mikä olisi seuraus siitä, jos tiedottaminen jäisi tekemättä. Kyse ei olisi ilmeisesti päätöksen lainvoimaistumiseen vaikuttavasta seikasta. Lainvoimaistumista arvioitaisiin ilmeisesti normaalisti hallintolain säädösten perusteella.

On päätöksiä, joita ei mielellään laiteta internettiin sen vuoksi, että niiden sisältämien tietojen antaminen saattaa vaarantaa uhanalaisen lajin tai arvokkaan luonnonalueen suojelun. Julkisuuslain 24 §:n mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä asiakirjat, jotka sisältävät tietoja uhanalaisista eläin- tai kasvilajeista tai arvokkaiden luonnonalueiden suojelusta, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi kysymyksessä olevan eläin- tai kasvilajin tai alueen suojelun (kohta 4). On parempi, että viranomainen tekee tämän salassapitoa koskevan harkinnan silloin, kun se vastaanottaa päätöstä koskevan tietopyynnön.

EPO ELY katsoo kuitenkin, että vaikka kolmas momentti tulee poistaa ehdotuksesta liian haasteellisena kohtana, olisi hyvä, jos ministeriöstä annettaisiin ohjeistus, jonka nojalla tiedottamista lisättäisiin.

14 luku Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

Tämän luvun ja erityisesti valvontaa ja pakkokeinoja koskevien pykälien toimeenpano voi olla varsin aikaa vievää. Tehtävät ovat luonteeltaan nopeaa reagointia edellyttäviä ja siksi henkilöresurssit on ELY-keskuksissa turvattava, ettei muiden tehtävien hoito vaarannu.

121 § Valvonnan järjestäminen

Luonnonsuojelualueita ja luontoarvoja koskevan valvonnan mm. kaukokartoitukseen perustuvia keinoja tulisi yhteisesti kehittää, jotta valvonnan taso saataisiin yhtenäiseksi ja henkilöresursseja pystyttäisiin säästämään.

126 § Pakkokeinot ja 127 § Vireillepano-oikeus

EPO ELY toivoo lakiin tarkennusta siihen, onko ELY-keskuksilla oikeus laittaa vireille 126:ssä tarkoitetut pakkokeinot.

15 luku Muutoksenhaku

132 § Valitus tämän lain mukaisesta päätöksestä

EPO ELY katsoo, että luonnoksessa ehdotettu muutos siten, että valitusoikeutta ei enää rajattaisi paikallisiin ja alueellisiin yhdistyksiin, on ongelmallinen päätöksen tiedoksiannon suhteen.

Hallintolain 54 §:n mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Jos valitusoikeutta ei ole rajattu kuten aiemmin, on viranomaisen vaikea tietää, mille kaikille valtakunnallisille yhdistyksille päätös tulee laittaa tiedoksi. Päätöksen tiedoksiänto on hyvin oleellinen asia jo päätöksen lainvoimaistumisenkin kannalta.

16 luku Voimaantulosäännökset

136 § Siirtymäsäännös

Pykälässä on todettu, että ”Ennen tämän lain voimaantuloa perustettujen luonnonsuojelualueiden perustamissäädökset ja -päätökset sekä niiden nojalla annetut rauhoitussäännökset ja -määräykset jäävät voimaan, ellei niitä ei erikseen muuteta tai kumota.” EPO ELY katsoo, että pykälän perusteluissa tulisi olla selvyyden vuoksi maininta siitä, että esimerkiksi poikkeamiseen sovelletaan tämän lain säädöksiä myös aiemmin perustettujen luonnonsuojelualueiden kohdalla.

Huomiot muihin lakeihin ehdotettuihin muutoksiin

Huomiot muutoksista, joita on ehdotettu muihin lakeihin

Laki vesilain muuttamisesta

Vesilain muutoksiin liittyvissä perusteluissa todetaan, että vesilain luvanvaraisuuskynnykseen ei esitetä tehtäväksi muutoksia, mutta ehdotettu luontotyyppisuojelu saattaa osaltaan vaikuttaa vesilain 3 luvun 2 §:ään perustuvan luvantarpeen tulkintaan luvanvaraisuutta laajentavasti esimerkiksi ruoppaushankkeiden osalta. Tähän vesilain 3 luvun 2 §:ään ei ole kuitenkaan esitetty muutoksia. EPO ELY katsoo, että vesilain 3 luvun 2 §:ään tulisi tehdä muutoksia. EPO ELY on käsitellyt tätä aihetta seitsemännen luvun pykälää 66 koskeissa kommentteissa. EPO ELY:n käsityksen mukaan nykyisellään tämä pykälä ei anna edellytyksiä huomioida 66 §:n mukaisia uhanalaisia luontotyyppisiä, ellei niihin kohdistuva muutos muuta vesistön asemaa, syvyyttä, vedenkorkeutta tai virtaamaa, rantaa tai vesiympäristöä taikka pohjaveden laatua tai määrää (3 luvun 2 § 1 mom.). Ensimmäistä momenttia tulisi siis täydentää viittauksella luonnontiloihin. Myös viittaus uhanalaisiin luontotyyppisiin ja lajeihin olisi hyvä kirjata ko. pykälään sisältyvään luetteloon.

Vesilaki 2 luku 11 §

EPO ELY katsoo, että käsite ”luonnontila” jää lakiehdotuksessa epäselväksi. 2 luvun 11 § 1 momentin vaatimus luonnontilaisuudesta (”Suojeltuja vesiluontotyyppisiä ovat luonnontilaisena”) on momentissa 3 täydennetty koskemaan vain osaa luontotyypeistä niin, että myös luonnontilaisen kaltaiset meriajokasvustot, näkinpartaispohjat ja purot olisivat pykälän mukaan suojeltuja. Luonnontila on ollut vaikeasti tulkittava voimassa olevassa vesilaissa erityisesti koskien rannikon fladoja ja kluuveja, jotka harvoin ovat luonnontilaisia ja joihin kohdistuu erityyppisiä vesialuetta muuttavia maankäyttöpaineita. EPO ELY katsoo, että käsite ”luonnontilaisen kaltainen” tulee tuoda suoraan pykälään kattamaan momentissa 1 mainittuja kaikkia luontotyyppisiä ja erityisesti myös fladoja ja kluuveja. Kuten perusteluissa todetaan, on erottelua luonnontilaisen ja luonnontilaisen kaltaisen puron välillä huomattavan hankala tehdä, eivätkä luonnontilaisen kaltaisiin puroihin

sisältyvät luontoarvot poikkeaa merkittävästi luonnontilaisista puroista. EPO ELY katsoo, että tämä erotteluvaikeus koskee myös rannikon fladoja ja kluuveja.

Ruoppaushankkeeseen ryhtyvän hanketoimijan selvitysvelvollisuus koskien uusia suojeltuja luontotyypppejä, kuten edustavia suojaisia näkinpartaispohjia herättää kysymyksen, miten VELMU karttapalvelu (johon perusteluissa viitataan) on käytännössä hyödynnettävissä. Toisin sanoen, onko VELMU karttapalvelussa riittävästi tietoa ja osaako hanketoimija (esim. yksityinen toimija) hyödyntää palvelua. Jos selvitysvelvollisuutta edellytetään, olisi hyvä, jos se kirjattaisiin suoraan lakiin.

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

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

-

Liimatta Karita
Etelä-Pohjanmaan ELY