

Ympäristöministeriö  
Aleksanterinkatu 7  
00023 Helsinki

Ympäristöministeriön kirje 2.7.2021, lausuntopyyntö, Dnro VN/12128/2019

## **Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi**

Kemijoki Oy esittää lausuntonaan luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi seuraavaa:

### **1. Esityksen pääasiallinen sisältö**

Esityksen tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua luonnonsuojelulain toimivuuden ja vaikuttavuuden parantamisen myötä luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämiseksi ja hidastamiseksi. Ehdotuksella pyritään myös lisäämään luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä sekä tehostamaan hallinnollisia menettelyjä. Näiden ohella ehdotuksen tavoitteena on osaltaan selkeyttää luonnonsuojelulain roolia osana muuta ympäristöä koskevaa lainsäädäntöä. Lain tavoitteena on myös ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän edistäminen. Kemijoki Oy pitää lakiesityksen tavoitteita hyvinä.

Yhtiö pitää myös tärkeänä, että toimintaympäristö on ennakoitava ja hallittavissa ja että elinkeinonharjoittajien toimintaedellytykset varmistetaan sekä lupamenettelyitä joustavoitetaan lainsäädännön muutoksen yhteydessä. Luonnonsuojelulainsäädännön tulee mahdollistaa aiempaa paremmin luonnonarvojen huomioimisen lisäksi elinkeinotoimintaan liittyvien lupien myöntäminen ja luvanvaraisen toiminnan harjoittaminen.

Luonnonsuojelulain muutoksen yhteydessä tulee myös korostaa tehokkaita keinoja hallinnollisten menettelyiden selkeyttämiseksi ja yksinkertaistamiseksi sekä säännönmukaisesti erittäin pitkäkestoisten hallintoprosessien lyhentämiseksi.

### **2. Pykäläkohtaiset esitykset**

3 § 1 mom 4) kohdan ”Ekologisen kompensaation määritelmä” sekä muun muassa 63 § ja 98 § mainitut ”Hyvittävät toimenpiteet”

Ekologista kompensaatiota koskeva useampivuotinen pilotointihanke on vasta käynnistymässä. Tämän jälkeen voidaan arvioida tarkemmin lainsäädännön uudistustarpeita. Ekologista kompensaatiota koskevat säännökset tulee lisätä lakiin, jos siihen katsotaan olevan tarvetta, vasta kokeilukauden jälkeen.

Kemijoki Oy kannattaa ekologisen kompensaation, heikentämisen hyvittämisen ja niitä koskevien toimenpiteiden sisällyttämistä luonnonsuojelulakiin tietyn edellytyksin. Esimerkiksi luonnonsuojelulain poikkeuslupien joustavoinnin kohdalla kompensaatio on jo nyt todettu toimivaksi keinoksi turvata luonnon monimuotoisuutta. Kompensaatiosta ei saa kuitenkaan tulla sektorikohtaisen lainsäädännön luvanmyöntämisedellytyksiä tiukentava kokonaisuus. Kompensaation ei myöskään tule lisätä elinkeinonharjoittajan velvollisuutta ennallistaa luonnonarvoja ja suorittaa muita hyvittäviä toimenpiteitä nykyistä lainsäädäntöä laajemmin.

Kompensaation tulisi olla elinkeinonharjoittajalle, poikkeuslupamenettelyä lukuun ottamatta, vapaaehtoista.

## 7 § Varovaisuusperiaate

Luonnonsuojelulakiin ei tule lisätä varovaisuusperiaatetta koskevaa säännöstä osaksi kirjoitettua pakottavaa oikeutta. Varovaisuusperiaatteen tapauskohtainen velvoittavuus ennakkotapausten ja oikeudellisen periaatteen tasolla on hyväksyttävissä. Varovaisuusperiaate johtaa usein epätodennäköisten vahingollisten ympäristövaikutusten minimointiin varmuuden vuoksi. Varovaisuusperiaatteen säätäminen velvoittavaksi periaatteeksi johtaa suurella todennäköisyydellä siihen, että lupahakemuksia tultaisiin enenevässä määrin epäämään ja lupapäätöksiin lisäämään varmistavia lupamääräyksiä hyvin vähäisenkin tiedollisen epävarmuuden perusteella. Varovaisuusperiaatteen lisääminen lakiin heikentäisi elinkeinotoiminnan ja luonnonsuojelusäännösten soveltamisen ennakoitavuutta sekä antaisi lainsoveltajalle liian suuren harkintavallan ympäristöoikeudellisessa päätöksenteossa.

Perusoikeussäännösten perustuslakivaliokunnan vahvistamien rajoitussääntöjen mukaan rajoitusten tulee olla tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä. Rajoitusperusteen tulee olla hyväksyttävä, painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima sekä välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi (suhteellisuusvaatimus). Rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista. Perustuslain elinkeinovapautta ja omaisuudensuojaa vahvasti rajoittava varovaisuusperiaate ei täytä perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä.

## 8 § Selvilläolo

Kemijoki Oy:n näkemyksen mukaan on tärkeää, että toiminnanharjoittaja on selvillä toimintansa vaikutuksista luonnon monimuotoisuudelle ja maisemalle. Toiminnan edellytykset ja lupien myöntäminen eivät saa kuitenkaan vaikeutua selvilläolosäännöksen johdosta.

## 65 § Uhanalaiset luontotyypit

Luonnonsuojelulakiin ei tule lisätä uhanalaisia luontotyyppijä koskevaa suojelusäännöstä. Uhanalaisia luontotyyppijä ei ole voimassa olevassa laissa suojeltu. Uhanalaisiksi määriteltäviä luontotyyppijä arvioidaan olevan yhteensä noin 80 kappaletta. Lakimuutos olisi merkittävä tiukennus luontotyyppisuojaan. Suojeluarvoiltaan hyvin vaihtelevien uhanalaisten luontotyyppien suojelulle ei ole useissa tapauksissa riittäviä luonnontieteellisiä perusteita. Voimassa olevan luonnonsuojelulain luontotyyppien suojelua koskevat säännökset turvaavat hyvin luontotyyppien monimuotoisuutta. Esityksen mukainen uhanalaisten luontotyyppien suojelu vaarantaa koko elinkeinon harjoittajien lupajärjestelmän toimivuuden.

Lakiesityksen 68 §:ssä ehdotetaan myös suoraan luonnonsuojelulain nojalla suojellun lainkohdassa mainitun kolmen luontotyypin heikentämiskiellosta. Kemijoki Oy ei kannata heikentämiskiellon sisällyttämistä luonnonsuojelulakiin.

Luonnonsuojelulailla ei tule suojella luontotyyppinä suoraan lain nojalla lakiesityksen 66 § (luontotyyppien huomioiminen lupaprosesseissa) ja 68 §:ssä (tiukasti suojeltavat luontotyypit) mainituilla tavoilla. Heikentämis- ja hävittämiskiellon voimaantulon tulee olla voimassa olevan lain tavoin riippuvainen ELY-keskuksen suorittamasta suojelukohteen rajojen määrittelystä ja suojelupäätöksen tiedoksi antamisesta alueen omistajille ja haltijoille.

Lisäksi luontotyyppien suojelun 69 §:n mukaiselle poikkeamiselle luontotyyppien suojelusäännöksistä ei tule olla edellytyksenä, että hankkeelle tai suunnitelmalle ei ole teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa tai että elinkeinonharjoittajalle olisi asetettava velvoite hyvittäviin toimenpiteisiin eli ekologiseen kompensatioon. Lainkohdassa mainittu edellytys, yleisen edun kannalta erittäin tärkeä hanke, tulisi riittää poikkeamisen myöntämiseksi.

#### 76 § Uhanalaisten lajien huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyttäessä

Uudessa pykälässä säädettäisiin uhanalaisten lajien suojelusta. Uhanalaiseksi arvioidun lajin määrääminen uhanalaiseksi tapahtuisi jatkossakin nykyisen lain tapaan asetuksella. Pelkästään lajin uhanalaisuudella ei nykyisissä ole välittömiä oikeusvaikutuksia, vaan oikeusvaikutus on kytketty vasta lajin määräämiseen erityisesti suojeltavaksi lajiksi tai luonto- ja lintudirektiivien suoriin vaikutuksiin kyseisten direktiivin kattamiin lajeihin. Myös uusi laki tulee olla samansisältöinen siten, ettei pelkkä lajin uhanalaisuus tuo välittömiä tai välillisiä oikeusvaikutuksia.

Luonnonsuojeluasetuksessa on lueteltu tällä hetkellä 2500 uhanalaista lajia. Lajien uhanalaisuuden muuttaminen suojeluperusteeksi tulisi muuttamaan Suomen suojelujärjestelmän sekä yhteiskunnan taloudelliset toiminnot ja rakenteet täydellisesti ja ennakoimattomin vaikutuksin. Uhanalaisten lajien määrä on niin suuri, että elinkeinotoiminnan harjoittaminen ja lupien myöntäminen vaikeutuisi olennaisesti Suomessa.

Hallituksen esitysluonnoksen (s.169) mukaan muun muassa voimassa olevan vesilain lupaharkinta perustuu lähtökohtaisesti yleiseen intressivertailuun, jossa on otettava huomioon muun ohella myös esimerkiksi uhanalaisille lajeille ja luontotyypeille aiheutuvat vaikutukset. Kemijoki Oy katsoo, että voimassa olevan vesilain intressivertailussa lakiperusteisille suojeluarvoille voi antaa merkitystä, mutta esim. oikeusvaikutuksettomat uhanalaislajit tulee jättää huomioimatta. Kyseinen kirjaus tulee poistaa hallituksen esityksestä.

#### 84 § Yleispoikkeus eräistä rauhoitussäännöksistä

Uudessa luonnonsuojelulaissa lakiperusteiseen yleispoikkeussäännökseen ei esitetä muutoksia. Kemijoki Oy katsoo, että lakiteksti tulee pitää sellaisenaan, mutta pykälän tulkintaa tulee ohjata lainsäätäjän tarkoituksen toteutumiseksi hallituksen esityksessä.

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan (KHO:2015:3) päättänyt ympäristöluvan epävävään ratkaisuun ja katsonut, ettei teollisessa mittakaavassa harjoitettu turvetuotanto ollut LSL 48.1 §:n poikkeussäännöksessä tarkoitettua alueen käyttämistä maa- ja metsätalou-

teen tai rakennustoimintaan. KHO:n päätöstä sovelletaan ympäristöviranomaisten toimesta yleisemminkin ennakkotapauksena siten, että esim. vesivoiman rakentamistoimintaa tai voimalaitoksen (laitteen) käyttämistä ei välttämättä katsota rauhoitettujen lajien osalta yleis-poikkeuksen piiriin kuuluvaksi toiminnaksi. Tämä ei ole voimassa olevan luonnonsuojelulain mukaisen lainsäätäjän tarkoituksen mukainen tulkinta.

Kemijoki Oy katsoo, että asian selkeyttämiseksi vähintäänkin hallituksen esityksessä tulisi todeta selkeästi lakiin perustuvan poikkeussäännöksen soveltamisala siten, että myös teollisuuslaitoksen rakentaminen ja sen käyttäminen - mukaan lukien veden virtaaman ja tason muuttaminen - kuuluu poikkeussäännöksen soveltamisalan piiriin.

#### 112 § Valtion korvausvelvollisuus

Valtion korvausvelvollisuuspykälä on pitkä ja vaikeaselkoinen. Korvaussäännöstä olisi syytä selkeyttää.

Perustuslaillisen omaisuudensuojan johdosta kaikkiin luonnonsuojelulain säännöksiin, joista voi aiheutua maanomistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle merkityksellistä haittaa, tulee liittyä korvaussäännös. Ainakaan 73 ja 75 §:ään sisältyviin eläin- ja kasvilajien rauhoitus-säännöksiin sekä 77 §:n 4 momentissa säädettyyn erityisesti suojeltavan eläinlajin esiintymispaikan määräaikaiseen suojeluun ei ehdoteta liittyvän korvaussäännöstä. Myös kyseisistä säännöksistä aiheutuu maanomistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle usein merkityksellistä haittaa, joka tulee korvata.

#### 132 § Valitus tämän lain mukaisesta päätöksestä

Voimassa olevan luonnonsuojelulain mukaan muissa kuin korvausta sekä 31 §:n ja 48 §:n 2 momentissa tarkoitettua poikkeuslupaa koskevissa asioissa on valitusoikeus myös sellaisella rekisteröidyllä *paikallisella tai alueellisella* yhteisöllä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen.

Luonnonsuojelujärjestöjen valitusoikeutta ei tule uudessa laissa laajentaa poikkeuslupa-asioihin. Viranomaispäätökset perustuvat monipuoliseen harkintaan ja turvaavat luonnonsuojelun näkökohtien huomioimisen. Valitusoikeuden laajentaminen voi johtaa hallintotuo- mioistuuimien kuormittavien valitusmenettelyiden kautta hankkeiden toteuttamisen viivästy- seen.

Rovaniemellä 6.9.2021

KEMIJOKI OY



Timo Torvinen



Jani Ollila