

Asia: VN/12128/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Luonnonsuojelulain lukukohtaiset kommentit

1 luku Yleiset säännökset

Pyydettyinä lausuntona ympäristöministeriön esityksestä luonnonsuojelulaiksi sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta Metsäteollisuus ry toteaa seuraavaa:

1 § Lain tavoite

Ilmastonmuutoksen hillintää ja sopeutumista esitetään luonnon monimuotoisuuden turvaamisen rinnalle luonnonsuojelulain tavoitteeksi. Vaikka asioilla on vahva kytkentä, tulee luonnon monimuotoisuuden turvaamisen jatkossakin olla luonnonsuojelulain ensisijainen tavoite. Selkeyden vuoksi ja ristiriitojen välttämiseksi lain tehtävää ei ole perusteltua hajauttaa liikaa. Etenkin ilmastonmuutoksen hillintää ohjataan jo laajasti muilla ohjauskeinoilla, eikä sitä tule lisätä luonnonsuojelulain tavoitteeksi.

Perusteluiden mukaan ilmastonmuutoksen hillinnän tavoite täsmentyisi yksittäisten pykälien soveltamisen kautta. Kuitenkaan luonnonsuojelulaissa ei ole tällä hetkellä, eikä sinne esitetä säännöksiä, jotka konkretisoisivat kirjausta ilmastonmuutoksen hillinnästä. Metsäteollisuus pitää tällaista sääntelyratkaisua lain ennakoitavuuden ja selkeyden kannalta kyseenalaisena.

Pykäläesitys ja sen perustelut jättävät epäselväksi sen, millaisissa tilanteissa ja miten tavoitepykälää käytännössä sovellettaisiin ilmastonmuutoksen hillinnän osalta. Lakiesityksen vaikutusten arvioinnissa mainitaan, että ilmastonmuutoksen hillinnän tavoitteella voi olla tulkintavaikutusta muiden lakien mukaisessa hankkeiden lupakäsittelyssä. Tällainen sääntelyratkaisu ei ole hyväksyttävä, vaan kyseisistä ehdoista on säädettävä niin kutsutuissa lupalaeissa.

Metsäteollisuus korostaa, etteivät voimassa olevan lain tavoitteet poissulje ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen edistämistä silloin, kun samanaikaisesti turvataan luonnon monimuotoisuutta. Lajien avustettua leviämistä käytetään perusteluissa ilmastonmuutoksen sopeutumisen esimerkkinä, vaikka sen perimmäisenä tarkoituksena on luonnon monimuotoisuuden eli kyseisten lajien elinolosuhteiden turvaaminen. Suojelu puolestaan nähdään perusteluissa ilmastonmuutoksen hillinnän keinona, vaikka selvää on, että sen ensisijainen tarkoitus on luonnon monimuotoisuuden turvaaminen. Selkeyden vuoksi ainakin ilmastonmuutoksen hillintää koskeva tavoite on syytä jättää pois lain tavoitepykälästä.

3 § Määritelmät

Lakiin esitetään lisättäväksi määritelmä ekologisesta kompensatiosta. Metsäteollisuus katsoo, että kaikki ekologista kompensatiota koskevat kirjaukset ovat ennenaikaisia, koska asian valmistelu on kesken erillisessä työryhmässä. Määritelmä tulee poistaa. Metsäteollisuus huomauttaa myös, ettei samassa momentissa esitettyä lieventämishierarkiaa tule sisällyttää osaksi luonnonsuojelulakia. Luonnonsuojelulain soveltamisala on hyvin laaja, eikä kaikissa sen kattamissa toiminnoissa voi olettaa tehtävän lieventämishierarkian edellyttämiä arviointeja ja toimenpiteitä.

Määritelmiin esitetään lisättäväksi luonnon monimuotoisuuden kestävä käyttö. Uutta määritelmää perustellaan sillä, että monimuotoisuuden kestävä käyttö on asetettu osaksi tiettyjen viranomaisten tehtäviä. Käytännössä määritelmä on esitettyssä tarkoituksessa huonosti tunnettu ja voisi johtaa väärinymmärryksiin. Tavanomaisempi merkitys yhdistää kestäväen käytön esimerkiksi luonnonvarojen hyödyntämiseen tavalla, jossa otetaan huomioon sekä ekologinen, taloudellinen että sosiaalinen kestävyys. Selkeintä olisi, että viranomaisten tehtävistä poistettaisiin viittaus luonnon monimuotoisuuden kestäväen käyttöön ja käytettäisiin vakiintunutta termiä luonnon monimuotoisuuden edistäminen, joka kattaa sisällöllisesti myös luonnon monimuotoisuuden kestäväen käytön. Tällöin uudesta määritelmästä voitaisiin luopua.

6 § Saamelaiskulttuurin suoja

Luonnonsuojelulakiin esitetään uutta pykälää saamelaiskulttuurin suojaamiseksi. Viranomaisten huolehtimisvelvoitetta ei rajattaisi koskemaan luonnonsuojelulain toimeenpanoa, vaan mahdollista heikennystä tarkasteltaisiin laajemmin ottaen huomioon alueen olosuhteet ja muiden lakien mukaisen toiminnan. Metsäteollisuus nostaa esille, että pykäläesitys poikkeaa esimerkiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain saamelaiskulttuuria koskevista säännöksistä, joissa tarkastellaan ainoastaan kyseisten lakien mukaisen toiminnan vaikutuksia saamelaisten oikeuksiin. Lisäksi esitetty sietämiskynnys (vähäistä suurempi haitta) on alhaisempi kuin esimerkiksi valtion korvausvelvollisuutta koskevissa pykälissä.

Metsäteollisuus suhtautuu varauksella saamelaiskulttuurin suojaa koskevaan hyvin laaja-alaiseen ja käytännön vaikutuksiltaan epäselvään pykäläehdotukseen. Pykälän perusteluissa ei esimerkiksi kuvata, millaisia vaikutuksia pykälällä olisi elinkeinotoimintaan ja maanomistajien oikeuksiin.

Saamelaiskulttuurin suojaa koskevaa pykälää on selkeytettävä ja kohtuullistettava ennakoitavuuden parantamiseksi ja perusteettomien vaikutusten välttämiseksi. Viranomaisen huolehtimisvelvoite on rajattava koskemaan luonnonsuojelulain toimeenpanon vaikutuksia saamelaiskulttuurille. Sietämiskynnys tulisi yhtenäistää muiden lainkohtien kanssa.

7 § Varovaisuusperiaate

Varovaisuusperiaatetta esitetään kokonaan uutena käsitteenä luonnonsuojelulakiin. Perusteluiden mukaan varovaisuusperiaate edellyttäisi puuttumista epävarmoihin ympäristöön kohdistuviin uhkiin, vaikka varmaa tieteellistä näyttöä haittojen syntymisestä ei vielä olisi. Periaate ohjaisi lain tulkintaa muttei olisi siten itsenäinen, että se olisi esimerkiksi viranomaispäätöksen tai poikkeamisluvan myöntämisen edellytys. Lakiesityksen vaikutusten arvioinnin mukaan varovaisuusperiaatteella voisi olla tulkintavaikutusta muiden lakien mukaisessa hankkeiden lupakäsittelyssä.

Metsäteollisuus ei kannata varovaisuusperiaatteen lisäämistä luonnonsuojelulakiin. Toisin kuin on perusteltu, lisäksi periaate lakiin kirjoitettuna tulkinnanvaraisuutta ja vähentäisi ennakoitavuutta, koska varovaisuusperiaate on vaikutuksiltaan epäselvä. Luonnonsuojelulain laajan soveltamisalan takia on epäselvää, millaisia vaikutuksia periaatteen lisäämisellä olisi eri toimintoihin suoraan tai välillisesti tai vaikuttaisiko se jollain tavalla muun lainsäädännön soveltamiseen.

8 § Selvilläölo

Lakiin esitetään uutta pykälää, jonka mukaan jokaisen on riittävällä tavalla oltava selvillä toimintansa vaikutuksista luonnon monimuotoisuudelle ja maisemalle sekä toimintatavoista, joilla haitallisia vaikutuksia voidaan välttää ja vähentää, siinä määrin kuin kohtuudella voidaan edellyttää.

Luontotiedon kehittäminen ja hyödyntäminen ovat tärkeässä roolissa luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa. Metsäteollisuus pitää kuitenkin esitettyä, hyvin laaja-alaista velvoitetta selvilläöloon suorien ja välillisten vaikutustensa suhteen ennakoimattomana, eikä kannata sen lisäämistä luonnonsuojelulakiin.

Pykälä perusteluineen on käytännössä hyvin tulkinnanvarainen sen suhteen, millaista selvilläöloa eri tilanteissa voitaisiin edellyttää. On epäselvää, miten yhdenvertaisuus varmistettaisiin lain

soveltamisessa, koska pykälä jättäisi lainsoveltajalle hyvin paljon harkintavaltaa. Lisäksi epäselvä selvilläolovelvoite siirtäisi vastuuta yhä enemmän maanomistajalle tai tätä edustavalle toimijalle, mikä heikentäisi luonnonsuojelulain hyväksyttävyyttä.

Ilmeisesti selvilläolovelvoitteen esimerkkinä on käytetty muuta ympäristölainsäädäntöä. Muussa ympäristölainsäädännössä selvilläolovaatimus kohdistuu kuitenkin toiminnanharjoittajaan ja erilaisten päästöjen seurantaan sekä luontovaikutusten arviointiin lupamenettelyissä. Kyseiset velvoitteet ovat huomattavasti selkeämpiä ja rajatumpia kuin luonnonsuojelulakiin ehdotettu, kaikkiin kohdistuva yleinen selvilläolovelvoite toiminnan vaikutuksista luonnon monimuotoisuudelle.

Pykälän perusteluissa annetaan ymmärtää, että luonnonsuojelulain selvilläolovelvoitetta voitaisiin soveltaa myös muiden lakien mukaisen toiminnan vaikutusten selvittämiseen. Mikäli kyseisten lakien velvoitteita katsottaisiin tarpeellisiksi kehittää luonnon monimuotoisuuden osalta, on muutokset selvyden vuoksi syytä tehdä suoraan kyseisiin lakeihin.

2 luku Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

10 § Luonnonsuojelun valtion viranomaiset

Metsäteollisuudella ei ole huomautettavaa valtion viranomaisia koskevien tehtävien määrittelyyn ja niiden vastuiden jakoon. Sen sijaan viranomaisten tehtäviin esitetty luonnon monimuotoisuuden kestävä käytön edistäminen tulisi selvyden vuoksi muuttaa muotoon luonnon monimuotoisuuden edistäminen, kuten 3 §:n yhteydessä on tarkemmin perusteltu.

12 § Kunta

Kunnan tehtävää koskevaa pykälää on laajennettu verrattuna voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin lisäämällä luonnon monimuotoisuuden kestävä käyttö osaksi edistämistehtävää. Luonnon monimuotoisuuden kestävä käytön edistäminen tulisi selvyden vuoksi muuttaa muotoon luonnon monimuotoisuuden edistäminen kuten 3 §:n yhteydessä on tarkemmin perusteltu.

Kunnalle määriteltyä luonnonsuojelun edistämistehtävää on hahmoteltu pykäläperusteluissa hyvin laaja-alaiseksi. Perusteluissa ei kuitenkaan tunnisteta selvästi sitä, että kunnan edistämistehtävään liittyvät toimet eroavat sen suhteen, onko kyse kunnan itse omistamasta vai jonkun muun omistamasta alueesta. Metsäteollisuus pitää tärkeänä myös sitä, että kunnan tehtävät määritellään siten, että niitä toteutetaan luonnonsuojelulain keinoin. Vaikutuksiltaan epäselviä, muun lainsäädännön nojalla toteutettavia tehtäviä ei tule määritellä kunnalle luonnonsuojelulaissa.

13 § Suomen Luontopaneeli

Luonnonsuojelulakiin esitetään uutta pykälää Suomen Luontopaneelista, jonka toiminta on aiemmin perustunut ympäristöministeriön päätökseen. Metsäteollisuuden näkemyksen mukaan tieteellisen tiedon tutkiminen, koostaminen ja erittely päätöksentekoa ja yleisöä varten olisi Luontopaneelille selkeä, sopivalla tavalla rajattu sekä riippumattomuuden ja puolueettomuuden mahdollistava rooli. Sen sijaan Luontopaneelin tehtävien laajentaminen koskemaan lausuntoja luonnon monimuotoisuuteen vaikuttavista suunnitelmista ja muista asiakirjoista ei ole kannatettava lisäys Luontopaneelin tehtäviin.

3 luku Luonnonsuojelusuunnittelu

14 § Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja toimintaohjelma

Luonnon monimuotoisuusstrategian ja -toimintaohjelman laatiminen esitetään nostettavaksi uutena pykälänä luonnonsuojelulakiin. Esitys on kannatettava ja on hyvä, että esimerkiksi sidosryhmien osallistaminen nousee pykälässä selvästi esille. Pykälää on kuitenkin tarkennettava siten, että strategian lisäksi myös toimintaohjelma hyväksytään valtioneuvostossa, kuten perusteluissa on todettu. Toimintaohjelmassa linjataan monista vaikutuksiltaan merkittävistä toimenpiteistä ja siksi on perusteltua, että myös se hyväksytään valtioneuvostossa.

Metsäteollisuus ei näe tarpeellisena tehdä lakiin kirjausta alueellisista toimeenpanosuunnitelmista. Mikäli tarvetta alueelliseen tarkasteluun on nykyisten strategioiden ja ohjelmien lisäksi, voidaan sellaisia toteuttaa ilman lakikirjaustakin. Kansallisen monimuotoisuuden toimintaohjelman laatiminen on hyvin laaja-alainen ja laajasti osallistava prosessi. Alueilla kannattaa panostaa toimintaohjelman konkreettiseen toimeenpanoon sen sijaan, että laaditaan erillisiä, alueellisia ohjelmia. Mikäli alueellisia ohjelmia kuitenkin laaditaan, on niiden tuotettava aitoa lisäarvoa ja valmistelussa on taattava laaja osallistaminen ja yhteistyö.

4 luku Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

24 § Tuen hakija ja suostumuksen antaja

Luonnonsuojelulakiin lisättiin vuonna 2020 mahdollisuus hakea ja saada tukea luonnon monimuotoisuuden hoitotoimiin. Metsäteollisuus pitää positiivisena kehitystä, jossa suojelun rinnalle on nostettu vahvemmin luonnon monimuotoisuuden turvaaminen aktiivisella hoidolla. Voimassa olevassa laissa on epäkohtana, että osa maanomistajista on rajattu tuen ulkopuolelle. Lain uudistuksessa järjestelmästä tulee kehittää sellainen, että tukea on mahdollista maksaa kaikenkokoisille maanomistajille.

Hoito- ja kunnostustoimia on usein mielekästä toteuttaa useamman tilan yhteishankkeina, jotka kannattaa suunnitella ja toteuttaa kokonaisuuksina. Nykyinen tukimalli ei ilmeisesti mahdollista tällaisten hankkeiden toteutusta, mikäli kaikki maanomistajat eivät ole tukikelpoisia. Huomioon otettavaa on myös, että suurten maanomistajien kohteet ovat usein suuria, ja niillä on siten mahdollista saavuttaa merkittävimmät monimuotoisuushyödyt. Monimuotoisuuden turvaamiseen liittyvät kannustimet tulee säätää yritysneutraaleiksi siten, että myös suuria maanomistajia kannustetaan toimenpiteisiin.

31 § Avustus luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon edistämiseen

Suojelun ja hoidon tukemista esitetään laajennettavaksi koskemaan tavaroina ja palveluina myönnettävän tuen lisäksi myös rahallinen avustus. Metsäteollisuus kannattaa lisäystä.

Toisin kuin tukea koskien ollaan avustuksen osalta jättämässä laissa hyvin avoimeksi se, millaisiin tapauksiin avustus on tarkoitettu ja miten se on tarkoitettu järjestää. Perusteluiden mukaan avustusta voisivat hakea muun muassa yritykset mutta epäselvää on, olisivatko kaikenkokoiset yritykset avustuksen piirissä vai rajataanko osa yrityksistä avustuksen ulkopuolelle kuten tuen osalta on tehty. Metsäteollisuus pitää tärkeänä, että kaikenkokoiset yritykset voisivat hakea avustusta. Selvää ei myöskään ole se, miksi tuen osalta yksityiskohdat on määritelty laissa hyvin tarkasti mutta rahallisesta avustuksesta säädetään lähinnä asetustasolla.

5 luku Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto

-

6 luku Luonnonsuojelualueet

44 § Luonnonsuojelualueet ja niiden perustamisedellytykset

Luonnonsuojelualueiden perustamisedellytyksiin esitetään useita muutoksia, joista merkittävin lienee ehdotus alueen erityisestä merkityksestä luontotyyppien ja lajien mahdollisuuksille sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Metsäteollisuus ei kannata lisäystä, sillä se mahdollistaisi luonnonsuojelualan perustamisen hyvin kevyin perustein. Perusteluissa käytetään luonnonsuojelualan kytkeytyvyyden kehittämistä esimerkkinä ilmastonmuutokseen sopeutumisen edistämistä. Käytännössä kytkeytyvyyden parantamista voitaisiin toteuttaa hyvin monenlaisissa kohteissa, eikä kyseessä siten tulisi olla pykälässä tarkoitettu erityinen merkitys.

Luonnonsuojelualan perustaminen raskaana ja kalliina menettelynä tulee varata sellaisiin alueisiin, joilla on olemassa olevia erityisiä luontoarvoja. Myös maisemallinen arvo tai erityinen

kauneus luonnonsuojelun perustamisedellytyksenä on epämääräinen, sillä kyse on hyvin subjektiivisista käsitteistä. Maisemankauneuteen liittyvä alueen turvaaminen olisi selkeämpää käsitellä kokonaisuudessaan maiseman säilyttämistä koskevassa luvussa 10.

Metsäteollisuus haluaa kiinnittää huomiota luonnonsuojelulain perustamisedellytysten yhteydestä 124 §:ssä säädettyyn väliaikaiseen toimenpidekieltoon. Mikäli perustamisedellytyksiä laajennettaisiin esitetyllä tavalla, olisi viranomaisen mahdollista kieltää alueen käyttö väliaikaisella toimenpidekiellolla aikaisempaa useammassa tapauksissa. Väliaikaisen toimenpidekiellon ei tule perustua tulkinnanvaraisiin ja täsmennyttömiin käsitteisiin kuten alueen merkitykseen ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutumisessa.

Metsäteollisuus ehdottaa kompromissina, että ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja alueen maisemallinen arvo kirjataan erilleen varsinaisista perustamisedellytyksistä siten, että ne olisivat tekijöitä, jotka voitaisiin ottaa huomioon perustamisedellytysten täyttymistä arvioitaessa. Ne eivät kuitenkaan yksinään olisi riittäviä edellytyksiä luonnonsuojelun perustamiselle.

Pykäläesityksessä mainitaan uhanalaiset, harvinaiset ja harvinaistuvat lajit ja luontotyypit. Metsäteollisuus kiinnittää huomiota epämääräisiin termeihin harvinainen ja harvinaistuva. Toisin kuin termillä uhanalainen, ei niillä ole vakiintunutta määritelmää. Selkeintä olisi käyttää tässä yhteydessä ainoastaan termiä uhanalainen, joka kattaa myös harvinaiset ja harvinaistuvat lajit ja luontotyypit.

45 § Kansallispuisto

Kansallispuiston minimikokoa esitetään nostettavaksi nykyisestä 1000 hehtaarista 3000 hehtaariin. Metsäteollisuus muistuttaa, että vaikka minimikokoa nostettaisiin, on luonnonsuojelun perustamisedellytysten täytyttävä koko alueella. Tämä on syytä lisätä myös pykälän perusteluihin.

62 § Yksityisen luonnonsuojelun lakkauttaminen ja rauhoitusmääräysten lieventäminen

Edellytyksiä yksityisen luonnonsuojelun lakkauttamiseksi tai rauhoitusmääräysten lieventämiseksi esitetään tiukennettaviksi siten, ettei hankkeelle tai suunnitelmalle saisi olla teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa. Metsäteollisuus ei kannata esitettyä poikkeamisedellytysten tiukennusta. Poikkeuslupaharkinnassa on jatkossakin oltava mahdollisuus joustavuuteen.

Ehdotettu muotoilu nostaisi poikkeamiskynnyksen hyvin korkeaksi. Jos hankkeelle tai suunnitelmalle olisi olemassa mikään muu mahdollinen vaihtoehto, olisi valittava se, eikä poikkeamiseen olisi mahdollista saada lupaa. Epäselvää olisi myös, miten teknisesti ja taloudellisesti toteuttavissa oleva vaihtoehto määriteltäisiin. Tiukennus heikentäisi lainsäädännön ennakoitavuutta. Jotta teknis-taloudellista vaihtoehdottomuutta pystyttäisiin arvioimaan, pitäisi hanke olla jo pitkälle suunniteltu ennen kuin poikkeamislupaa voitaisiin hakea. Metsäteollisuus kiinnittää huomiota myös siihen, ettei esitetyn muutoksen suoria ja välillisiä vaikutuksia ole riittäväällä tavalla arvioitu lakiesityksen vaikutusten arvioinnissa.

63 § Luonnonsuojelun heikentämisen hyvittäminen

Ympäristöministeriö esittää luonnonsuojelulakiin uutta pykälää, jonka mukaan luonnonarvoille aiheutuvat heikennykset on hyvittävä, jos luonnonsuojelualue lakkautetaan tai sen rauhoitusmääräyksiä lievennetään yleisen edun kannalta tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamiseksi. Metsäteollisuus ei kannata uutta pykälää. Ekologisesta kompensatiosta tehdyt pykäläesitykset ovat ennenaikaisia ja ne tulee poistaa. Asiaa on perusteltu tarkemmin lukua 11 koskeissa kommentteissa.

7 luku Luontotyyppien suojeleminen

Metsäteollisuus tunnistaa, että luontotyyppien tilan parantaminen on keskeisessä roolissa luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi. Moni luontotyyppi tarvitsee aktiivista hoitoa staattisen suojelun sijaan, jotta luontotyyppi säilyy tai sen tila paranee. Monissa tapauksissa luontotyyppien tilan edistäminen ei edellytä luontotyyppien täyttämistä käytönrajoitusta, vaan luontotyyppiä voidaan hoitaa ja käyttää siten, että sen ominaispiirteet säilyvät tai kehittyvät. Esimerkiksi monet lehdot kuusettuisivat ilman aktiivista hoitoa, joka useissa tapauksissa voidaan toteuttaa osana lehtojen metsätaloutta.

On muistettava, että luonnonsuojelulaki on vain yksi käytössä olevista ohjauskeinoista luontotyyppien tilan parantamisessa. Esimerkiksi vapaaehtoisuuteen perustuvalla Helmi-ohjelmalla laajennetaan luontotyyppisuojeleminen keinovalikoimaa juuri kuten perusteluluonnoksessa on nähty tarpeelliseksi. Kustannustehokkuudenkin kannalta suojeleminen kannattaa valita vain luontoarvoiltaan erityisiä kohteita.

Ympäristöministeriön esityksessä luonnonsuojelulain luontotyyppisääntelyyn esitetään merkittäviä muutoksia, jotka heikentäisivät lain selkeyttä ja ennakoitavuutta. Metsäteollisuus ei kannata luontotyyppien jaottelua kolmeen suojeluluokkaan. Muutoksella laista tehtäisiin nykyistä monimutkaisempi. Luonnon monimuotoisuutta voidaan edistää nykyistä vaikuttavammin mutta samalla hyväksyttävästi nykyistä, suojeltujen luontotyyppien rajausmenettelyä kehittämällä. Nykylain mukainen luontotyyppien suojeleminen on toimiva, selkeä, ennakoitava ja oikeudenmukainen menettely. Kuten nykyisin, on jatkossakin luontotyyppisuojeleminen oikeusvaikutusten perustuttava viranomaisten tekemiin rajauspäätöksiin.

Perusteluiden mukaan voimassa olevan lain luontotyyppien suojelumenettely on toimimaton, koska rajauspäätöksiä on tehty vain vähän. Epäselvää on, onko kyse toimimattomuuden sijaan liian vähäisistä resursseista tai siitä, että luontotyyppien turvaamiseen on nykyisin luonnonsuojelulakia toimivammat työkalut. Esimerkiksi METSO-menettely on ilmeisesti osoittautunut luonnonsuojelulakia sujuvammaksi ja tehokkaammaksi keinoksi luontotyyppien turvaamisessa. Jatkossa Helmi-ohjelma laajentaa mahdollisuuksia entisestään.

65 § Uhanalaiset luontotyypit

Lakiin esitetään uutta pykälää, jonka perusteella luonnonsuojeluasetuksessa määriteltäisiin uhanalaiset luontotyypit viimeisimmän luontotyyppien uhanalaisuusarvioinnin perusteella. Metsäteollisuus ei kannata uhanalaisten luontotyyppien määrittämiseen liittyvän pykälän sisällyttämistä luonnonsuojelulakiin.

Luontotyyppien tilan parantaminen on kannatettava tavoite, mutta luontotyyppien uhanalaisuuden arviointi ei anna sellaista tietoa, jonka avulla erilaisia toimenpiteitä voitaisiin kohdentaa perustellulla tavalla. Kaiken kaikkiaan lähes puolet Suomen luontotyyppien lukumäärästä arvioitiin viimeisimmässä arvioinnissa uhanalaisiksi. Uhanalaisuusarvioinnin toteutustapa antaa arvokasta tietoa luontotyyppien kehityksestä verrattuna 250 vuoden tai 50 vuoden takaiseen tilanteeseen. Ohjauskeinojen suuntaamisen ja käytännön toimien suunnittelun kannalta lienee kuitenkin tarpeellisempaa tunnistaa ne luontotyypit, joiden tilan parantamisella saavutetaan esimerkiksi lajiston kannalta merkittävimpiä hyötyjä kustannustehokkaalla tavalla.

Metsäteollisuus huomauttaa, että verrattuna lajitietoon, on luontotyyppitieto vielä hyvin kehittymätöntä. Luontotyypeistä tarvitaan nykyistä kattavampaa, ajantasaisempaa ja luotettavampaa paikkatietoa. Tieto on myös oltava laajasti saatavilla, jotta luontotyyppijä voidaan ottaa tarkoituksenmukaisella tavalla huomioon käytännön toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa.

66 § Uhanalaisen luontotyypin huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyessä

Luontotyyppien uhanalaisuutta esitetään huomioonotettavaksi ympäristönsuojelu-, vesi-, maa-aineis- ja kaivoslain mukaisia lupia hyväksyessä. Lisäksi uhanalaiset luontotyypit tulisi ottaa huomioon maakunta-, asema- ja yleiskaavaa laadittaessa. Metsäteollisuus ei kannata pykälän lisäämistä luonnonsuojelulakiin. Lähestymistapa, jossa luontotyypin uhanalaisuus tai sen pohjalta laadittava lista aiheuttaisi suoria tai välillisiä oikeusvaikutuksia, ei ole hyväksyttävä. Vaikka perusteluissa todetaan, ettei uhanalaisuus olisi luvan tai suunnitelman hylkäämisperuste, jää epäselväksi, miten epämääräistä termiä huomioon ottaminen sovellettaisiin käytännössä.

Säännöksen vaikutukset voisivat siten olla laaja-alaisia ja ennakoimattomia. Etenkään säännöksen välillisiä vaikutuksia ei ole arvioitu riittävällä tavalla.

Perusteluissa todetaan, että pykäläehdotuksessa tarkoitettu lupia ja suunnitelmia koskeva lainsäädäntö sisältää jo nyt velvoitteita luontoarvojen huomioon ottamisesta. Epäselvää on, ovatko nämä velvoitteet jollain tapaa riittämättömiä. Mikäli lupa- ja kaavoitusmenettelyihin kohdistuu muutostarpeita, on niitä syytä tarkastella kyseisiä lakeja kehitettäessä. Päällekkäistä sääntelyä ei tule luoda.

67 § Suojellun luontotyyppin rajauspäätös

Luontotyyppien suojelu rajauspäätöksellä sisältyy voimassa olevaan lakiin. Menettelyä esitetään laajennettavaksi uusiin luontotyypeihin. Lisäksi pykälän kielto­säännöksen sanamuotoja muutettaisiin.

Metsäteollisuus pitää viranomaisten rajauspäätöksellä tapahtuvaa luonnonsuojeluasetuksessa tarkemmin määriteltujen luontotyyppien suojelua toimivana ja ennakoitavana menettelynä. On perusteltua, että lakiuudistuksen yhteydessä tarkastellaan suojeltavien luontotyyppien listan ajantasaisuutta.

Metsäteollisuus kuitenkin muistuttaa, että luontotyyppien suojelun tarkoitus on turvata kaikista arvokkaimpia luontotyyppisiä eli sellaisia, joita maassamme on vain vähän. Listalle esitettävät uudet, suojeltavat luontotyypit (rannikon metsäiset dyynit, sisämaan tulvametsät ja harjumetsien valorinteet) on pystyttävä määrittelemään tarkasti, jotta listalla on vain rajausta tarvitsevia kohteita. Metsäteollisuus huomauttaa, että esimerkiksi harjumetsien valorinteita on arvioitu olevan Suomessa yli 80 000 hehtaaria eli huomattava määrä. Luontotyyppisuoje­lun ei tule toteuttaa siten, että luontotyyppi on väljästi määritelty laissa, jolloin viranomainen käytännössä valitsee isosta joukosta suojelun arvoiset kohteet. Selkeällä määrittelyllä varmistetaan lain ennakoitavuus ja vältetään tilanteet, jossa luonnonsuojelulain suojeltavan luontotyyppin status aiheuttaisi käytön rajoituksia muissa menettelyissä.

Luonnonsuojelulain luontotyyppisuoje­lussa on muistettava, että käytössä on myös muita, toimivia menettelyitä luontotyyppien suojeluun. Kun suojeluun on olemassa toimiva, vapaaehtoinen menettely tulisi ensisijaisesti käyttää sitä. METSO- ja Helmi ohjelmilla voidaan laajasti hyväksytyllä tavalla turvata monipuolisia luontotyyppikokonaisuuksia. Esimerkiksi luontotyyppilistalle ehdotetut sisämaan tulvametsät ovat METSO-suojeluun hyvin soveltuvia kohteita.

Metsäteollisuus kiinnittää huomiota siihen, että pykälän sanamuotojen muutoksella suojelun voi ymmärtää laajenevan luontotyyppien ominaispiirteistä luontotyyppien esiintymään. Muutosta ei ole perusteltu esityksen yhteydessä. Luontotyyppien suojelua ei usein ole perusteltua tehdä staattisena tietyn esiintymän suojeluna, koska monet suojeltavat luontotyypit tarvitsevat aktiivisia hoitotoimia, joilla parannetaan kohteen ominaispiirteitä. Metsäteollisuus pitää siten nykyistä ominaispiirteisiin perustuvaa muotoilua selkeämpänä ja käytännön tarpeisiin paremmin soveltuvana.

68 § Tiukasti suojellun luontotyyppien heikentämiskielto

Luontotyyppisuojelua esitetään hajautettavaksi siten, että viranomaisen rajauspäätöksellä suojeltujen luontotyyppien rinnalle luotaisiin uusi, suoraan lain nojalla suojeltujen luontotyyppien kategoria. Metsäteollisuus ei näe muutokselle tarvetta, vaan pykälä tulisi poistaa esityksestä.

Tiukasti suojeltujen luontotyyppien suojelu voidaan toteuttaa normaalilla rajauspäätökseen perustuvalla luontotyyppien suojelumenettelyllä. Perusteluiden mukaan kohteet olisivat sellaisia, että ne on tallennettu luonnonsuojelun tietojärjestelmään ja kiinteistörekisteriin. Tämä tarkoittaa sitä, että kohteet on jo tunnistettu, ja niiden rajat on määritetty. Näin ollen kohteiden suojelun pitäisi olla sujuvaa ja tehokasta rajauspäätösmenettelylläkin etenkin, kun perusteluiden mukaan kyseisten luontotyyppien yhteispinta-ala arvioidaan melko pieneksi. Rajauspäätösmenettelyssä korvaus- ja valituskäytännöt olisivat selkeitä ja menettely maanomistajille oikeudenmukainen. Mikäli näiden kohteiden suojelu koettaisiin erityisen kiireelliseksi, voitaisiin niitä ohjeistaa priorisoitavan suojelupäätöksiä tehtäessä.

Metsäteollisuus katsoo, että tiukasti suojelluiksi esitettyjen luontotyyppien säilymisen kannalta viranomaisten tekemä rajauspäätös olisi erityisen perusteltu. Perusteluissa viitataan metsä- ja vesilain mukaiseen, suoraan lain nojalla toteutettavaan luontotyyppien turvaamiseen. On kuitenkin huomattava, että kyseiset luontotyypit ovat pääosin melko yleisiä ja siten luonteeltaan hyvin erityyppisiä kuin esimerkiksi suoraan lain nojalla suojeltaviksi esitetyt kallioluontotyypit. Viranomaisharkintaa ei tarvita vain luontotyyppien merkityksellisuuden toteuttamiseksi, vaan suojeltavan alueen rajojen määrittelyyn. Erityisen tärkeä rajauspäätös olisi maanomistajan oikeusturvan kannalta.

69 § Poikkeaminen luontotyyppien suojelusäännöksistä

Poikkeamisedellytyksiä luontotyyppien suojelusäännöksistä esitetään tiukennettaviksi siten, ettei hankkeelle tai suunnitelmalle saisi olla teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa. Metsäteollisuus ei kannata esitettyä poikkeamisedellytysten tiukennusta. Asiaa on perusteltu tarkemmin 62 §:n yhteydessä.

Pykälään on lisätty myös, että poikkeamispäätös annettaisiin määräaikaisena ja että se voisi olla voimassa kerrallaan enintään kymmenen vuotta. Metsäteollisuus huomauttaa, että monissa poikkeuslupaa vaativissa hankkeissa kyse on pysyvistä rakenteista. Tällaisissa tapauksissa määräaikainen poikkeuslupa ei olisi käytännössä toimiva menettely.

Poikkeamiseen esitetään liitettäväksi velvoite hyvittäviin toimenpiteisiin eli niin kutsuttuun ekologiseen kompensaatioon. Ekologisesta kompensaatiosta tehdyt pykäläesitykset ovat ennenaikaisia ja ne tulee poistaa. Asiaa perustellaan tarkemmin luvun 11 yhteydessä.

8 luku Eliölajien suojelu

73 § Eläinlajien rauhoitussäännökset

Eläinlajien rauhoitussäännösten esitetään säilyvän pääosin voimassa olevan lain kaltaisina. Keskeisin muutos lienee tarkennus, jonka mukaan pesän tahallinen vahingoittaminen on kiellettyä pesintäkauden ulkopuolella vain silloin, kun kyse on eläimen itse tekemästä pesästä, jota se käyttää toistuvasti. Epäselvää on, miten pesintäkauden ulkopuolella on käytännössä mahdollista havaita pesiä ja tunnistaa, minkä lajin pesä on kyseessä etenkin, jos kyse on myös muista kuin suurista petolinnuista. Metsäteollisuus ei kannata käytännössä toimimattoman ja vaikutuksiltaan epäselvän lisäyksen liittämistä pykälään.

Perusteluissa selostetaan pykälän 1 momenttiin liittyvää tahallisuuden käsitteen tulkintaa ja todetaan, että säännös on muotoiltu siten, että se täyttää luonto- ja lintudirektiivien tiettyjen artiklojen vaatimukset. Perusteluihin on lisätty maininta komission tulkintaohjeen ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön merkityksestä tahallisuuden tulkinnassa. Metsäteollisuus muistuttaa, että kaikessa luonnossa tapahtuvassa toiminnassa alkaen luonnossa liikkumisesta voidaan tahattomasti häiritä tai vahingoittaa rauhoitettuja eliölajeja. Käytännön toiminnan mahdollistamiseksi on välttämätöntä, että tahallisuutta tulkitaan jatkossakin siten, ettei sillä tarkoiteta lainsäädännön ja erilaisten suositusten mukaan toteutetuissa toimituksissa tahattomasti tapahtuvaa lajien yksilöiden vahingoittamista tai häirintää.

74 § Pesäpuiden suojelu

Pesäpuiden suojelu esitetään siirrettäväksi omaksi pykäläkseen. Lisäksi esitetään, että merkitsemistä ei enää mainita pykälässä, sillä suurten petolintujen pesäpuut ovat jo nykyisin suojeltuja myös merkitsemättöminä. Pykälään on myös lisätty momentti, jonka mukaan pesien sijaintitietoja ylläpidetään luonnonsuojelun tietojärjestelmässä.

Metsäteollisuus korostaa, että lajien esiintymätietojen ja tässä tapauksessa pesäpuiden paikkatiedon saatavuus on tärkeässä roolissa pesien turvaamisessa. Pykälässä ja perusteluissa mainittu tiedon ylläpitäminen tai tallentaminen ei riitä käytännön tarpeisiin. On varmistettava, että asianomaiset myös saavat tiedon pesäpuusta. Tiedon saatavuuden tärkeys mainitaan pykälän vaikutusten arvioinnissa, mutta sitä tulisi korostaa vähintään pykäläperusteluissa.

76 § Uhanalaisten lajien huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyttäessä

Uhanalaisten lajien huomioon ottamisessa olisi kyse uudesta pykälästä, joka vastaisi 66 §:ään esitettyä uhanalaisten luontotyyppien huomioonottamisveloitetta. Ympäristöministeriön esityksen mukaan uhanalaiset lajit tulisi jatkossa ottaa huomioon ympäristösuojelu-, vesi-, maa-aineis- ja kaivoslain mukaisissa lupamenettelyissä sekä maakunta-, yleis- ja asemakaavaa laadittaessa.

Pykälään esitetään myös, että uhanalaiset lajit määriteltäisiin viimeisimmän uhanalaisuusarvioinnin perusteella. Metsäteollisuus katsoo, että lajiston uhanalaisuusarviointi antaa osaltaan tietoa luonnonsuojeluasetuksen lajiliitteiden päivittämiseen. Uhanalaisuusarvioinnissa ei kuitenkaan määritellä lajin suojelutarvetta. Siten kaikkia arvioinnissa uhanalaisiksi määritellyjä lajeja ei ole perusteltua määritellä asetuksella uhanalaiseksi. Lajien uhanalaisuuden perusteet vaihtelevat ja uhanalaisiksi on arvioitu esimerkiksi lajeja, joiden kanta on runsas mutta pienenevä. Metsäteollisuus esittääkin, että pykälään kirjataan, että uhanalaisten lajien määrittelyssä voidaan hyödyntää viimeisintä uhanalaisuusarviointia.

Metsäteollisuus ei kannata lähestymistapaa, jossa lajin uhanalaisuus tai sen pohjalta laadittava listaus aiheuttaisi suoria tai välillisiä oikeusvaikutuksia ja voisi osaltaan olla vaikuttamassa luvan tai suunnitelman hylkäämiseen. Menettely ei olisi ennakoitava eikä selkeä, ja sen vaikutukset olisivat epäselviä ja pahimmillaan hyvin laaja-alaisia.

Huomioonottamisvelvoite koskisi valtavaa lajijoukkoa. Viimeisimmässä luonnonsuojeluasetuksen päivityksessä uhanalaiseksi määritellyjen lajien määrä lisääntyi reilusta 2100 yli 2500 lajiin. On epäselvää, miten näin suuren lajijoukon ollessa kyseessä voitaisiin määritellä, milloin yksittäinen laji olisi huomioitu riittävällä tavalla yksittäisessä hankkeessa. Lisäksi esityksestä ei selviä, millaisia selvitysveloitteita huomioonottamisvelvoite pitäisi sisältää.

Perusteluissa todetaan, että esityksessä mainitut lupalait sekä maankäyttö- ja rakennuslaki sisältävät jo veloitteita luontoarvojen huomioonottamiseksi. Käytännön kannalta selkeintä on, että luonnonsuojelulakiin esitetystä lajien huomioonottamisveloitteesta luovutaan ja pitäydytään siinä, että kyseisissä laeissa määritellään vaatimukset, joita lupa- ja kaavoitusmenettelyissä noudatetaan.

Uhanalaisten lajien turvaamista voidaan edistää hyväksyttävämmiin erilaisiin vapaaehtoisia menettelyjä kehittämällä. Esimerkiksi metsätaloudessa on jo vuosien ajan ollut laajasti käytössä toimintamalli uhanalaisten lajien huomioon ottamiseksi metsätaloustoimien suunnittelussa ja toteutuksessa. Toimintamalli on osa metsäsertifioinnin kriteereitä, joita noudatetaan yli 90 %:lla Suomen talousmetsien pinta-alasta.

77 § Erityisesti suojeltavien eliölaajien esiintymispaikkojen suojelu

Pykälä vastaisi merkittävimmitä osin voimassa olevan lain pykälää, mutta siihen esitetään lisäystä erityisesti suojeltavien eliölaajien esiintymispaikan määräaikaista suojelusta, mikäli esiintymispaikan pysyvyyttä ei voida arvioida ennakolta. Metsäteollisuus kannattaa selkeää ja ennakoitavaa viranomaisten rajauspäätökseen perustuvaa menettelyä lajisuojelussa. Myös pykäläperusteluissa todetaan, että lajien tunnistaminen, havaitseminen ja niiden esiintymispaikkojen rajojen määrittely edellyttää usein erityisosaamista. Tämä tulisi ottaa huomioon myös 76 §:ään esitetyn huomioonottamisveloitteen osalta.

Määräaikaista suojelun osalta pykälän perusteluihin tulee kirjata, ettei määräaikaista suojelua tule toteuttaa kevyemmin perusteita kuin pysyvää suojelua. Myös määräaikaista suojelun on perustuttava aitoon tarpeeseen ja selkeisiin perusteisiin. Lisäksi esitetty kymmenen vuotta vaikuttaa melko pitkältä ajalta lajin esiintymispaikan pysyvyyden arvioimiseen.

78 § Euroopan Unionin tärkeinä pitämät eliölaajit

Pykälään Euroopan Unionin tärkeinä pitämistä eliölajeista ei ole esitetty sisällöllisiä muutoksia. Metsäteollisuus esittää kuitenkin luontodirektiivin IV(a)-liitteen lajien (useimmiten liito-oravan) turvaamiseen liittyen lakiin uutta pykälää. Pykälän tarkoitus olisi selvää hankalissa erityistapauksissa lajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen lainmukaisen rajauksen määrittämistä. Metsäteollisuus esitti lisäystä myös työryhmätyöskentelyn aikana.

Luonnonsuojelulakiin vuonna 2016 tehdyn muutoksen myötä ELY-keskus ei enää rajaa liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkoja. Nykyisen menettelyn on havaittu olevan epätyytyttävä silloin, kun ELY-keskukselta ei saada riittävää neuvontaa ja ohjeistusta, joilla voitaisiin varmistaa lainsäädännön asettamien veloitteiden noudattaminen. Nykyistä menettelyä voitaisiin kehittää siten, että luonnonsuojelulaissa säädettäisiin mahdollisuudesta pyytää ELY-keskukselta sitova ennakkotieto siitä, onko suunniteltu toiminta luonnonsuojelulainsäädännön mukaista. Toimintatapa olisi vastaava kuin metsälain 14 c §:n mukainen ennakkotieto erityisen tärkeästä elinympäristöstä.

Lakimuutos edistäisi liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen säilymistä ja samalla parantaisi metsänomistajien ja metsätalouden toimijoiden oikeusturvaa. Menettely olisi tarkoitettu hankaliin erityistapauksiin, eikä sen oleteta aiheuttavan merkittävää kasvua luonnonsuojeluviranomaisten resurssitarpeissa. Erityistä lisäresurssien tarvetta ei ole havaittu aiheutuvan metsälain vastaavasta menettelystä.

81 § Erityisesti suojeltavan eliölajin avustettu leviäminen

Luonnonsuojelulakiin esitetään uutta pykälää, joka mahdollistaisi erityisesti suojeltavan eliölajin avustetun leviämisen valtion mailla tai maanomistajan suostumuksella myös yksityismailla. Metsäteollisuus kiinnittää huomiota siihen, ettei pykälän perusteluissa ole kuvattu lainkaan, millaisia vaikutuksia lajin avustetulla leviämisellä olisi. Ilmeisesti koska kyseeseen tulisivat vain erityisesti suojeltavat lajit ja vain välttämättömissä tapauksissa, johtaisi avustettu leviäminen lajin uuden esiintymispaikan suojeluun. Metsäteollisuus ei näe perusteita toiminnalle, jossa aiheutetaan suojelupaineita alueelle, jolla ei välttämättä olisi muita erityisiä luontoarvoja. On myös otettava huomioon, että siirretty laji voi levitä siirretyltä alueelta toisen maanomistajan alueelle aiheuttaen sinne mahdollisia käytön rajoitteita.

Metsäteollisuus näkee, että avustettu leviäminen voi olla toimiva keino erityistilanteissa tietyn suojelun tarpeessa olevan lajin turvaamiseksi. Esitystä tulee kuitenkin muuttaa siten, että siirtäminen sallitaan vain suojelualueille tai alueille, joilla on jo muita käytön rajoituksia.

85 § Poikkeaminen eliölajin suojelua koskevista säännöksistä

Pykälää esitetään selkeytettäväksi kirjoittamalla auki luonto- ja lintudirektiivien kirjaukset viittausten sijaan. Metsäteollisuus kannattaa selvennystä. Sen sijaan pykälään esitetty muutos, jonka mukaan poikkeamispäätökset annettaisiin määräaikaisina, on käytännön toimivuuden kannalta epäselvä. Monissa poikkeuslupaa vaativissa hankkeissa kyse on pysyvistä rakenteista. Tällaisissa tapauksissa määräaikainen poikkeuslupa ei toimisi käytännössä.

Poikkeamiseen esitetään lisäksi liitettäväksi velvoite hyvittäviin toimenpiteisiin eli niin kutsuttuun ekologiseen kompensaatioon. Ekologisesta kompensaatiosta tehdyt pykäläesitykset ovat ennenaikaisia ja ne tulee poistaa. Asiaa perustellaan tarkemmin luvun 11 yhteydessä.

9 luku Vaihanta, maahantuonti ja maastavienti

-

10 luku Maiseman suojelu ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

91 § Maisemanhoitoalueet

Maisemanhoitoalueita koskeva pykälä sisältyy voimassa olevaan lakiin, mutta pykälään esitetään käsitteiden osalta muutoksia. Metsäteollisuus kannattaa tarkennusta, jonka mukaan maisema-alueisiin viitattaisiin maisemanhoitoalueina. Tarkennettu termi kuvaa paremmin alueiden tarkoitusta, koska niiden erityisten arvojen turvaaminen vaatii yleensä aktiivista hoitoa. Lisäksi muutos vähentää sekaannuksia muun sääntelyn kanssa.

Sen sijaan esitetty muutos, jonka mukaan alueiden perustamisen tavoitteeseen viitataan maiseman suojeluna, ei ole kannatettava. Kuten pykäläesityksen perusteluissa todetaan, ei maisemanhoitoalueiden tarkoituksena ole alkuperäisen luonnon suojelu toisin kuin luonnonsuojelulain tarkoituksena muuten on. Selkeyden vuoksi maisemanhoitoalueiden perustamisen tavoitteisiin tulisi viitata jollain muulla termillä. Esimerkiksi maisemanhoitoalueen arvojen turvaaminen ja hoitaminen kuvaisivat ehdotettua paremmin alueiden perustamisen tavoitetta.

92 § Maisemanhoitoalueen perustaminen

Voimassa olevan lain pykälään esitetään lisättäväksi muun muassa maisemanhoitoalueen mahdollisen hoito- ja käyttösuunnitelman laadinta sekä lisätään paikallistason merkitystä aloitteen tekijänä. Lisäksi korostetaan valmistelun vuorovaikutteisuutta saamelaisyhteisön kanssa, kun toimitaan saamelaisten kotiseutualueella.

Vaikka paikallistason merkitystä maisemanhoitoalueen perustamisessa on lisätty, näkee Metsäteollisuus tarpeellisena, että paikallistason hyväksynnän rooli olisi esitettyä vahvempi. Pykälä tulisi muotoilla siten, että maisemanhoitoalueen saa perustaa vain, mikäli sille on alueen maanomistajien ja muiden tahojen laaja hyväksyntä.

Metsäteollisuus korostaa myös, että hoito- ja käyttösuunnitelman laatimisessa osallistaminen ja vuorovaikutteisuus tulee turvata saamelaisten kotiseutualueen lisäksi myös muille alueilla. Sekä alueen maanomistajat että muut keskeiset toimijat tulee osallistaa hoito- ja käyttösuunnitelman laatimiseen. Toimintatapa tulee esille perusteluissa mutta periaatteen tulisi näkyä myös varsinaisessa pykälässä.

93 § Maisemanhoitoaluetta koskevat määräykset

Viitaten 91 §:n yhteydessä lausumaansa pitää Metsäteollisuus selkeämpänä, että maisemanhoitoalueiden osalta käytettäisiin laissa esimerkiksi käsitettä turvaaminen suojelemisen sijaan.

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

Luonnonsuojelulakiin esitetään uutta lukua, joka koskisi ekologisen kompensaation toteutusta sekä poikkeuslupiin liitettynä veloitteena että vapaaehtoisena menettelynä. Metsäteollisuus ei kannata ekologisen kompensaation toteuttamista koskevan luvun sisällyttämistä luonnonsuojelulakiin. Ekologisen kompensaation osalta tulee edetä hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti eli odottaa, että pilotoinneista saatujen kokemusten perusteella arvioidaan lainsäädännön kehittämistarpeita. Useampivuotinen pilotointihanke on vasta käynnistynyt. Ekologisesta kompensaatiosta tehdyt pykäläesitykset ovat siten ennenaikaisia.

Ekologisen kompensaation valmistelussa on otettava aikaisempaa tarkemmin tarkasteluun erilaiset vaihtoehdot toteuttamistavat. Metsäteollisuus pitää tärkeänä, että pilotoinnissa ekologista kompensaatiota tarkasteltaisiin myös mahdollistavasta näkökulmasta. Tällöin ekologinen kompensaatio voitaisiin ottaa huomioon luvan myöntämisen kynnystä alentavana seikkana. Tämä mahdollistaisi yhteiskunnan kannalta tärkeiden hankkeiden toteutuksen luonnon monimuotoisuuden turvaavalla tavalla.

Ekologista kompensaatiota koskevan esityksen perusteluista ei ilmene riittävän selkeästi, millaisia vaikutuksia velvoittavalla kompensaatiolla olisi luonnonsuojelulain poikkeamisperusteisiin. Perusteluissa todetaan, että vaikka poikkeamisperusteet eivät muutu, voi kompensaatiolla olla vaikutusta perusteiden tulkintaan. Perusteluissa todetaan, että hyvittämisvelvollisuus voisi nostaa poikkeusten kynnystä. Toisaalta taas todetaan, että hyvittävien toimenpiteiden ansiosta muuten kielteinen poikkeuslupa voitaisiin mahdollisesti myöntää.

Monet ekologisen kompensaation toteutukseen liittyvät yksityiskohdat on tarkoitus määritellä tarkemmin asetuksissa ja erilaisissa ohjeistuksissa. Näin ollen monet järjestelmän oleelliset yksityiskohdat, kuten ekologisen kompensaation vaadittu laajuus, jäävät epäselviksi. Ilman tarkempaa tietoa asetusten ja ohjeistusten sisällöstä on ekologisen kompensaation kokonaisuuteen mahdoton ottaa kantaa. Lainsäädännön tulee olla täsmällistä ja tarkkarajaista eikä todellisia veloitteita voida asettaa asetusten nojalla.

Metsäteollisuus kiinnittää huomiota ekologisen kompensaation osalta myös lakiesityksen vaikutustenarvioon, jossa esitelle tuodut epävarmuudet korostavat tarvetta kunnolliselle pilotoinnille. Vaikutustenarvion mukaan ekologisen kompensaation positiivisten monimuotoisuusvaikutusten syntyminen on velvoittavassa mallissa epävarmaa ja edellyttää monien ehtojen täyttymistä. Vapaaehtoisella hyvittämisellä nähdään sen sijaan suurempi potentiaali.

Ympäristöviranomaiselle kaavaillaan merkittävää roolia vapaaehtoisen kompensaation toteutuksessa. Pykäläehdotuksissa on kaavailtu, että ELY-keskus antaisi hakemuksesta lausunnon hyvityksen korvaavuudesta. Lisäksi ELY-keskus tallentaisi tiedon hyvittämisestä luonnonsuojelun tietojärjestelmän kompensaatiorekisteriin. Sama tallentamisvelvoite olisi ELY:llä vapaaehtoisten luonnonarvojen tuottamisen osalta. Lisäksi perusteluiden mukaan ELY-keskus voisi esimerkiksi antaa maanomistajalle neuvontaa siitä, onko suunnitelma taloudellisesti mielekäs ja mille luontoarvoille arvellaan olevan kysyntää. Metsäteollisuus pitää edellä kuvattua erikoisena roolina ympäristöviranomaiselle. Kompensaatiomarkkinassa on kyse liiketoiminnasta ja siksi viranomaisen merkittävä rooli voi olla ongelmallinen kilpailulainsäädännön kannalta. Sama koskee viranomaisen ylläpitämää kompensaatiorekisteriä, joka olisi käytännössä hyvitysten markkinapaikka. ELY-keskuksen roolia vapaaehtoisen kompensaation kokonaisuudessa on tarkasteltava kilpailuneutraliteetin näkökulmasta.

Metsäteollisuus korostaa, että vapaaehtoinen ekologinen kompensaatio on jo nyt mahdollista, eikä sitä varten tarvitse luoda esitetyn kaltaista, monimutkaista ja hyväksyttävyyttä heikentävää säännöstöä. Luonnonsuojelussa on vapaaehtoisuudella saatu paljon hyvää aikaan esimerkiksi METSO- ja Helmi-ohjelmissa, jotka ovat molemmat laajasti hyväksytyjä. Myös ekologista kompensaatiota voitaisiin kehittää vapaaehtoisuuden kautta sen hyväksyttävyyden ja käytännön toimivuuden varmistamiseksi. Kysyntää varmasti olisi, koska toimijat haluavat toimia vastuullisesti ja saada näkyvyyttä näille toimille. Kehittämistyötä kannattaisi tehdä kunkin toimialan tarpeista lähtien laajasti eri tahoja osallistaen. Metsäteollisuus huomauttaa, että lainsäädännöstä tulevat velvoitteet vähentävät kannustavuutta luonnonsuojelussa sekä poistavat mahdollisuuden erottautua positiivisella tavalla muista toimijoista.

Lakiesityksessä ehdotetaan, että ekologisen kompensaation luku hyväksyttäisiin osana luonnonsuojelulakikokonaisuutta. Kuitenkin velvoittavaa kompensaatiota koskevat pykälät astuisivat voimaan vasta muuta luonnonsuojelulakia myöhemmin. Metsäteollisuus ei pidä ehdotettua etenemisjärjestystä perusteltuna. Ekologista kompensaatiota koskevat pykälät voidaan saattaa eduskunnalle hyväksyttäväksi muuta luonnonsuojelulakia myöhemmin, mikäli ne nähdään edelleen tarpeellisiksi pilotoinnin jälkeen ja ne on saatu muutettua muotoon, jossa ne ovat käytäntöön sovellettavissa. Nyt näin ei ole.

12 luku Alueiden hankinta luonnonsuojelutarkoitukseen ja korvaukset

109 § Alueiden hankinta valtiolle

Ehdotetun, uuden pykälän tarkoituksena on säätää alueiden hankinnasta valtiolle luonnonsuojelutarkoitukseen sekä määritellä viranomaisten vastuut. Lisäksi pykälään on sisällytetty periaate, jonka mukaan suojelun toteuttamistapa on sovitettava suojelun tarkoituksen mukaan ja suojelu on pyrittävä toteuttamaan ensisijaisesti vapaaehtoisin keinoin. Perusteluissa todetaan myös, ettei toteuttamiskeinoa valittaessa tulisi käyttää voimakkaampaa keinoa, kuin mitä suojelun tarkoitus vaatii.

Metsäteollisuus pitää vapaaehtoisuutta ja oikeasuhtaisuutta korostavaa säännöstä erittäin tärkeänä. Koska tarkoitukseen soveltuva toteuttamistapa ja vapaaehtoisuuden ensisijaisuus koskevat laajempaa kokonaisuutta kuin pelkästään alueiden hankintaa valtiolle, olisi perusteltua, että säännös muotoiltaisiiin lain 1. lukuun yleiseksi, luonnonsuojelua ohjaavaksi periaatteeksi. Asian korostamisella olisi positiivisia vaikutuksia luonnonsuojelulain hyväksyttävyyteen.

111 § Omistajan oikeus vaatia lunastusta luonnonsuojeluohjelman hyväksymistä koskevan päätöksen jälkeen

Pykälä vastaisi pääasiassa voimassa olevaa lakia, mutta maanomistajan oikeutta vaatia lunastusta ehdotetaan laajennettavaksi myös Natura 2000 -alueisiin. Metsäteollisuuden mielestä jatkossa tulisi päätyä lainsäädäntöratkaisuun, jossa maanomistajan lunastusvaatimusmahdollisuudet ulottuisivat myös vanhoihin luonnonsuojeluohjelmiin eli ei vain nykyisen luonnonsuojelulain voimaantulon jälkeen laadittuihin luonnonsuojeluohjelmiin.

Metsäteollisuus pitää tärkeänä, että maanomistajan oikeutta vaatia lunastusta laajennettaisiin myös muihin sellaisiin tilanteisiin, joissa maanomistaja on luonnonsuojelulain mukaisesti oikeutettu saamaan valtiolta korvaus luonnonsuojelun aiheuttamasta haitasta. Maanomistajan tulisi siis voida valita joko käytönrajoituksen sietäminen korvauksen tasapainottamana tai alueesta luopuminen lunastuksen kautta siihen liittyvine korvauksineen. Tämä vahvistaisi omaisuussuojaa ja lisäisi luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä.

112 § Valtion korvausvelvollisuus

Valtion korvausvelvollisuuteen ei esitetä lakiehdotuksessa muutoksia paitsi lakiin uutena esitettyjen suojelupäätösten osalta. Näitä olisivat 80 §:ssä ehdotettu maasta uusina löydettävien lajien rajauspäätös, 74 §:ssä tarkoitettu pesäpuun suojelua koskeva kielto ja 68 §:ssä tarkoitettu tiukasti suojellun luontotyyppin heikentämistä koskeva kielto. Merkittävä muutos olisi, että korvauskynnyksen ylityksessä voitaisiin ottaa huomioon pykälässä tarkoitettujen päätösten yhteismerkitys. Muutos lisäisi lainsäädännön oikeudenmukaisuutta ja on siten kannatettava. Tosin valtion korvausvelvollisuus ja kumulatiivisten haittojen huomioon ottaminen olisi perusteltua kattaa koskemaan kaikki luonnonsuojelulain säännökset, jotka voivat aiheuttaa maanomistajalle taloudellisia menetyksiä.

13 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen

Luonnonsuojelulakiin esitetään lisättäväksi uusi luku luonnonsuojelun tiedonhallinnasta, joka kattaisi kuvauksen luonnonsuojelun tietojärjestelmästä, järjestelmään talletettavista tiedoista, eri

toimijoiden tehtävistä ja vastuista sekä tietojen luovuttamiseen liittyvistä seikoista. Lisäksi luku sisältäisi pykälän luonnonsuojelulain mukaisista päätöksistä tiedottamisesta.

Metsäteollisuus kannattaa luonnonsuojelun tiedonhallinnan selkeyttämistä luonnonsuojelulaissa. On tärkeää, että esimerkiksi eri toimijoiden väliset vastuut ovat selkeitä ja että päätöksenteossa hyödynnettävät tiedot ovat ajantasaisia ja luotettavia. Luontotieto on myös merkittävässä roolissa esimerkiksi käytännön metsätalouden suunnittelussa.

117 § Luonnonsuojelun tietojärjestelmään talletettavat tiedot

Pykälässä on tarkoitus kuvata, mitä tietoja luonnonsuojelun tietojärjestelmään tallennettaisiin. Tietojärjestelmään tallennettavat, luonnonsuojelulain päätöksiä koskevat tiedot on tarkasti kuvattu eri toimijoiden osalta pykäläehdotuksessa. Sen sijaan luonnon monimuotoisuuden seuranta koskevien tietojen osalta viitataan luonnoksen 19 §:ään, jossa kuvataan tarkemmin esimerkiksi lajien ja luontotyyppien seurannan toteutusta. Epäselväksi jää, tarkoitettaisiinko seurantatiedolla tässä yhteydessä esimerkiksi lajien ja luontotyyppien yksittäisten esiintymien tietoja. Esiintymätiedot ovat keskeisessä roolissa esimerkiksi erilaisten toimenpiteiden suunnittelussa. Niihin liittyviä tehtäviä ja vastuita, tiedon laatua ja tiedon saatavuutta lienee tarpeen myös tarkastella esityksessä.

118 § Tiedon laatu

Pykälässä tiedon laatua tarkastellaan lähinnä sen osalta, kuka tiedoista vastaa. Varsinaisen laadun osalta pykälä tunnistaa ainoastaan tiedon lähteen sekä tiedon hankkimisen ja tallettamisen ajankohdan, jotka tulee tallentaa tietojärjestelmään. Metsäteollisuuden näkemyksen mukaan tiedon laatuun ja luotettavuuteen on sen käytettävyyden näkökulmasta kiinnitettävä esitettyä enemmän huomiota. Nyt pykälässä mainitut seikat ovat ainoastaan tekijöitä, joiden perusteella tiedon laatua on jossain määrin mahdollista arvioida. Laadun lisäksi olisi syytä tarkastella tietojen luotettavuutta tai virheettömyyttä. Esimerkkinä voi tältä osin käyttää metsätietolakia, jossa tiedon virheettömyydestä säädetään hyvin yksityiskohtaisesti.

Metsäteollisuus pitää tärkeänä, että viranmaistoiminnassa käytetään maanomistajien ja toimijoiden oikeusturvan vuoksi vain viranomaisen tuottamaa tai luotettavaksi varmistamaa tietoa. Tästä on säädettävä erikseen, jos tietojärjestelmään ollaan tallentamassa muutakin kuin viranomaisvarmennettua tietoa kuten pykälän perusteluissa esitetään.

14 luku Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

124 § Väliaikainen toimenpidekielto

Pykälä vastaa voimassa olevaa lakia. Metsäteollisuus haluaa kuitenkin nostaa esille, että mikäli 44 §:n luonnonsuojelun alueen perustamisedellytyksiä laajennetaan esitetyllä tavalla, laajenevat myös väliaikaisen toimenpidekiellon mahdolliset soveltamiskohteet. Ei ole perusteltua, että alueelle määrättäisiin väliaikainen toimenpidekielto perustuen tulkinnanvaraiseen käsitteeseen lajien ja luontotyyppien mahdollisuudesta sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin.

Pykälää tulee täsmentää korvauskysymysten osalta. Maanomistajan tulee saada täysi korvaus valtiolta, mikäli väliaikainen toimenpidekielto ei johda suojeluun ja kielto on aiheuttanut maanomistajalle vähäistä suurempaa haittaa.

15 luku Muutoksenhaku

132 § Valitus tämän lain mukaisesta päätöksestä

Pykälään esitetään muutosta, joka laajentaisi rekisteröityjen yhteisöjen valitusoikeutta sekä alueellisesti että sisällöllisesti. Metsäteollisuus ei pidä perusteltuna valitusoikeuden laajentamista ja esittää huolensa valitusoikeuden laajentamisen vaikutuksista asioiden käsittelyaikoihin. On perusteltua, että paikallisissa asioissa valitusoikeus säilyy paikallisilla yhteisöillä, koska päätösten arviointi edellyttää luontoon liittyvissä kysymyksissä paikallista tuntemusta.

16 luku Voimaantulosäännökset

-

Huomiot muihin lakeihin ehdotettuihin muutoksiin

Huomiot muutoksista, joita on ehdotettu muihin lakeihin

Laki vesilain muuttamisesta

Luonnonsuojelulain uudistuksen yhteydessä esitetään vesilakiin merkittäviä sisällöllisiä muutoksia, vaikka lakiesityksen perusteluissa annetaan ymmärtää, että muihin lakeihin tehtävät muutokset olisivat luonteeltaan lähinnä teknisiä ja liittyisivät luonnonsuojelulain viittauksiin. Uusina luontotyyppinä lakiin lisättäisiin luonnontilaiset enintään kymmenen hehtaarin suuruiset kalkkilammet ja enintään x hehtaarin suuruiset lähteiköt, luonnontilaiset ja luonnontilaisen kaltaiset meriajokasvot ja edustavat suojaisat näkinpartaispohjat sekä muualla kuin Lapin maakunnassa sijaitsevat luonnontilaiset ja luonnontilaisen kaltaiset purot.

Metsäteollisuus suhtautuu varauksella menettelyyn, jossa vesilakiin esitetään luonnonsuojelulain uudistuksen yhteydessä merkittäviä muutoksia. Muutosten tarve ja vaikutukset eivät selviä riittäväällä tavalla lain perusteluista. Metsäteollisuus muistuttaa, että vesilain luontotyyppien suojelu eroaa merkittäväällä tavalla luonnonsuojelulain luontotyyppisuojelusta. Vesilaissa suojeluun ei liity viranomaisen rajauspäätöstä eikä korvausmenettelyä. Tämän vuoksi vesilain suojeltavien kohteiden on perusteltua olla pienialaisia ja helposti tunnistettavia. Nyt ehdotetut luontotyypit eivät täytä näitä vaatimuksia.

Voimassa olevan vesilain lähteiden suojaa esitetään laajennettavaksi lähteiköihin. Metsäteollisuus ei kannata muutosta. Perusteluiden mukaan lähde on kohteena pääsääntöisesti maastossa selkeästi havaittava ja tarkkarajainen, kun taas lähteikön havaittavuus ja ulottuvuus varsinaisen veden peittämän uoman puuttuessa varsinkin kuivana aikana saattaa olla huomattavasti tulkinnanvaraisempi. Havaittavuuteen ja ulottuvuuteen liittyvien haasteiden vuoksi lähteikkö ei Metsäteollisuuden mielestä sovellu suoraan lain nojalla suojeltavaksi kohteeksi. Koska metsälaki turvaa jo lähteiden ja norojen välittömät lähiympäristöt, lienee käytännössä niin, että valtaosa lähteiköistä on jo nykyisin turvattu vesilain ja metsälain yhdistelmällä. Pääallekkäistä sääntelyä tulee välttää.

Vesilain suojeltuihin luontotyyppeihin esitetään lisättäväksi muualla kuin Lapin maakunnassa sijaitsevat purot. Metsäteollisuus kyseenalaistaa lisäyksen tarpeellisuuden, sillä purot ovat jo vesilain yleisen luvanvaraisuutta koskevan sääntelyn piirissä. Tämä poikkeaa noroista, jotka jäävät vesilain vesistöjä koskevien säännösten ulkopuolelle ja jotka on sen vuoksi turvattu vesilain eräitä vesiluontotyyppejä koskevalla suojelusäännöksellä. Voimassa olevan vesilain perusteluissa todetaan, ettei kyseisen säännöksen soveltamisalaa uloteta puroihin, koska ne kuuluvat vesitaloushankkeen luvanvaraisuuden piiriin ja purojen luvantarvekynnys olisi käytännössä vastaava kuin norojen poikkeuslupatarve. Tilanne ei Metsäteollisuuden näkemyksen mukaan ole muuttunut siten, että perusteita sääntelyn muuttamiselle olisi.

Luonnonsuojelulain uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen

Miten lakiehdotus kokonaisuutena vastaa sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen?

Esityksen tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua luonnonsuojelulain toimivuuden ja vaikuttavuuden parantamisen myötä, lisätä luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä, tehostaa hallinnollisia menettelyjä sekä osaltaan selkeyttää luonnonsuojelulain roolia osana muuta ympäristöä koskevaa lainsäädäntöä. Metsäteollisuus pitää kaikkia esitykselle asetettuja tavoitteita kannatettavina.

Valitettavaa on, ettei lakiehdotus vastaa sille asetettuihin tavoitteisiin, vaan päinvastoin osin jopa heikentää tilannetta voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin verrattuna.

Metsäteollisuus on varsin tyytyväinen voimassa olevan luonnonsuojelulain selkeisiin ja ennakoitaviin menettelyihin. Pääosin viranomaisten rajauspäätöksiin perustuva lajien ja luontotyyppien suojelu on

esimerkki nykyisin toimivista menettelyistä. Luonnon monimuotoisuuden suojelua voidaan edistää toimivammin ja hyväksyttävämmin muilla keinoin kuin monimutkaistamalla sääntelyä vaikutuksiltaan epäselvin lisävelvoittein. Esimerkiksi hiljattain käynnistyneellä laajalla Helmi-elinympäristöohjelmalla on arvioitu olevan merkittävä positiivinen vaikutus luonnon tilaan Suomessa. Ohjelman hyväksyttävyyden korkealla tasolla: kaikki yli 30 Helmi-ohjelmaluonnosta kommentoinutta tahoja kannattivat ohjelmaa. Metsäteollisuus kannattaakin laajassa yhteistyössä valmisteltujen, vapaaehtoisten keinojen suosimista luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi.

Lakiesityksen vaikutusten arviossa ei ole monien pykälämuutosten osalta pystytty esittämään riittävällä tavalla vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen. Ympäristöllisten vaikutusten ollessa epävarmoja, on luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi asetetun tavoitteen toteutuminen epävarmaa. Luonnon monimuotoisuudelle koituvia hyötyjä pitäisi pystyä arvioimaan suhteessa toimenpiteiden aiheuttamiin taloudellisiin ja sosiaalisiin kustannuksiin. Ilman tällaista arviota luonnonsuojelulain uudistuksen toimivuutta suhteessa vaihtoehtoihin ohjauskeinoihin ei ole mahdollista arvioida. Tämä heikentää myös lakiesityksen hyväksyttävyyttä.

Lakiesityksen hyväksyttävyyttä heikentävät myös pykälämuutosten soveltamisen epäselvyydet ja ennakoimattomuus. Lisäksi esimerkiksi ekologisen kompensaatio, jonka osalta on kiirehditty siten, ettei valmistelua ole tehty hallitusohjelmaa noudattaen ja laajasti osallistaen, on omiaan vähentämään hyväksyttävyyttä. Luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä voitaisiin parantaa rajoitteiden ja velvoitteiden lisäämisen sijaan kannustavuutta ja mahdollistavuutta parantamalla.

Useat pykäläehdotukset tekisivät luonnonsuojelulain roolista epäselvemmän suhteessa muuhun ympäristöä koskevaan lainsäädäntöön, eivät selkeyttäisi sitä. Pykäläistä useita on niiden perusteluiden mukaan tarkoitus soveltaa muun lainsäädännön soveltamisen yhteydessä. Lisäksi osa esityksistä on ainakin osin päällekkäisiä muun lainsäädännön kanssa. Useampaan lakiin hajautettu sääntely ja päällekkäisyys heikentävät lakiesityksen selkeyttä suhteessa muuhun lainsäädäntöön.

Ilmastonmuutoksen hillintä

Miten näette ilmastonmuutoksen hillinnän luonnonsuojelulain ehdotettuna tavoitteena?

Metsäteollisuus viittaa 1 §:n yhteydessä ilmastonmuutoksen hillinnästä lausumaansa.

Ekologisen kompensaation eli luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten hyvittäminen

1) Miten ehdotettavat ekologisen kompensaation säännökset vaikuttavat luonnonsuojelulain tavoitteiden saavuttamiseen?

Metsäteollisuus viittaa tavoitteiden saavuttamisen osalta luvun 11 yhteydessä antamiinsa kommentteihin.

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

Ekologisen kompensaation säännösten vaikutukset toimialojen suunnittelemiin hankkeisiin ovat epäselvät, koska menettelyn vaikutusten arviointi ei onnistu pykäläesitysten pohjalta. Koska merkittävä osa säännösten soveltamisesta tarkentuisi asetusten ja ohjeistusten kautta, ei esimerkiksi toimijoilta vaadittavien kompensaatioiden laajuutta tiedetä. Kompensaatioiden kustannukset yrityksille riippuvat vaadituista kompensaatiokertoimista, joita ei ole käsitelty esityksessä. Lisäksi on epävarmaa, syntyisikö kompensaatioille esitetyillä hyvin tiukoilla kriteereillä toimivia markkinoita. Mikäli kunnollisia kompensaatiomarkkinoita ei olisi tai kompensaation kustannukset nousisivat suuriksi, estäisi ekologinen kompensaatio hyvin todennäköisesti yleisen edun kannalta tärkeiden hankkeiden toteutuksia. Epäselvä ja ennakoimaton sääntely tai sen uhka, voi ohjata hankkeita toteutettaviksi sellaisiin maihin, joissa ympäristösääntely ja -menettelyt ovat sujuvampia. Toisaalta ekologisella kompensaatiolla voisi olla hankkeiden toteutusta edistävä vaikutus, jos kompensaatiomenetelmä rakennettaisiin mahdollistavuuden kautta. Esitetyissä säännöksissä tällaista lähestymistapaa ei kuitenkaan tunnisteta.

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

Vaikutusten arviointi

Vaikutusten arvioinnissa kuvataan laajasti lakiin esitettyjä muutoksia, mutta muutosten arvioituja vaikutuksia ei kuvata riittävästi. Metsäteollisuus epäilee, että vaikutusten arvioinnin monet vajavaisuudet johtuvat pykäläesitysten soveltamisen epämääräisyydestä. Jos on epäselvää, miten pykälää tulisi soveltaa käytännössä, on sen vaikutusten arviointikin mahdotonta. Lainsäädännön selkeyden ja ennakoitavuuden vuoksi tällaisista esityksistä tulee luopua.

Vaikutusten arviointi on etenkin taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten osalta puutteellinen. Monella muutosesityksellä arvioidaan olevan merkittäviä monimuotoisuusvaikutuksia. Silti esimerkiksi vaikutuksia työllisyyteen, yritystoimintaan ja verotuloihin on todettu hyvin vähän. On selvää, että kaikista uusista lainsäädännön asettamista rajoitteista ja lisävelvoitteista aiheutuu suoria tai välillisiä taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia. Ne tulee arvioida kattavasti, jotta lakiesityksen kokonaisvaikutukset tunnistetaan.

Vaikutusten arvioinnissa on puutteita myös ekologisten vaikutusten osalta. Monen muutosesityksen luontovaikutuksia ei ole pystytty arvioimaan, mikä herättää kysymyksen esitysten toimivuudesta luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa. Esimerkiksi ekologinen kompensatio olisi toteutuessaan kokonaan uudenlainen elementti luonnonsuojelulaissa, mutta sen vaikutukset arvioidaan epävarmoiksi. On selvää, etteivät vaikutukseltaan epävarmat esitykset ole lainsäädäntövalmiita.

Esityksen suhde talousarvioesitykseen

Hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että esitys luonnonsuojelulaiksi on tarkoitettu käsiteltäväksi valtion vuoden 2022 ensimmäisen lisätalousarvion käsittelyn yhteydessä. Metsäteollisuudelle on epäselvää, mikä liityntä vuoden 2022 lisätalousarvioon olisi eli millä perusteellä kyseessä olisi niin kutsuttu budjettilaki. Asia vaatii selventämistä, koska sillä on merkittävä vaikutus lakiesityksen jatkovalmistelun aikatauluun.

Esityksen valmistelu

Ympäristöministeriö on antanut luonnoksen luonnonsuojelulaiksi lausunnoille omana esityksenään. Totutusta poiketen lausuttavana ei ole asiaa valmistelleen työryhmän laatima ehdotus, vaan ministeriön oma esitys. Näin ollen työryhmän jäsenten eriävät näkemykset eivät ole osana ehdotusta, mikä jättää oleellista tietoa välittymättä lausunnon antajille. Työryhmässä mukana ollut Metsäteollisuus huomauttaa, ettei toimintatapa ole hyväksyttävä, eikä se anna työryhmän työlle sen ansaitsemaa painoarvoa.

Valmistelun yhteydessä työryhmässä on toistuvasti noussut esille luonnonsuojelulakiin ehdotettujen muutosten monet ongelmakohdat. Monien muutosten tarpeellisuus ja käytännön vaikutukset ja toteutettavuus ovat edelleen epäselviä, eikä erilaisia näkökulmia ole riittävällä tavalla yhteensovitettu esimerkiksi kompromisseja tekemällä. Työryhmätyön keskeneräisyys näkyy lausunnolla olevassa ehdotuksessa monina puutteita ja epäselvyyksinä. Lausuntokierroksen jälkeen työryhmän valmistelutyön jatkolle tulee varata riittävästi aikaa, jotta luonnoksen epäkohdat saadaan ratkaistua.

Metsäteollisuus ry

Vuoristo Tiina
Metsäteollisuus ry