

30.11.2021

Ympäristöministeriölle

Viitaten LSL1-työryhmän kokoukseen 29.11.2021

Luonnonsuojeluliiton täydentävä lausuma luonnonsuojelulakiin

Suomen luonnonsuojeluliitto pitää luonnonsuojelulain uudistusta erittäin tarpeellisenä. Kannatamme lain viemistä valtioneuvostoon ja hyväksymistä eduskunnassa.

Koska työryhmän jälkeinen lakiesitys ei riitä luontokadon pysäyttämiseen, esitämme sen viimeistelyyn seuraavia tehostamistoimia.

1 luku Yleiset säännökset

3 § Määritelmät

Biologisen monimuotoisuuden määritelmän lisäys on paikallaan, mutta siihen kannattaa lisätä geodiversiteetti ja luontotyypit.

Luontotyypit on lisättävä luontovahinkojen soveltamisalaan lisäämällä uusi alakohta kohtaan 7) “e) luvussa 7 tarkoitetuille uhanalaisille, suojelluille ja tiukasti suojelluille luontotyypeille”. Valmistelun aikana ei ole esitetty perusteluja miksi luontotyypit on jätetty pois soveltamisalassa.

Selvilläolo

Vastustamme jyrkästi lausuntovaiheessa mukana olleen selvilläolovaatimuksen poisjättämistä. Se heikentää monien muiden pykälien toimeenpanoa. Työryhmässä ei esitetty riittäviä perusteluja poistoon. Huomattakoon, että toiminnanharjoittajan selvilläolovelvollisuus on osa ympäristöoikeuden yleisiä oppeja ja vahvistettu mm. ympäristönsuojelulain 6 §:ssä.

6 Luku Luonnonsuojelualueet

44 § Luonnonsuojelualueet ja niiden perustamisedellytykset

Esitämme ennallistamiskelpoisuuden lisäämistä perusteluihin.

Kaivoslain rajapinta

Kaikki suojelualueet tulee turvata malminetsinnältä – sekä uudet että vanhat, valtion ja yksityiset. Koska on ilmeistä, ettei TEM pysty kaivoslaissa tätä asiaa käsittelemään, siitä tulee säätää nyt LSL:ssä.

58 § Luonnonsuojelualan hoito- ja käyttösuunnitelma

Hoito- ja käyttösuunnitelmista olisi tärkeä tehdä päätös, jota ympäristöjärjestöt voisivat oikeudellisesti valvoa yleisen ympäristöön liittyvän edun kannalta. Se hillitsisi esimerkiksi luonnolle liian raskaan virkistyskäytön rakenteita.

62 § Yksityisen luonnonsuojelualan lakkauttaminen ja rauhoitusmääräysten lieventäminen sekä 64a § Valtion luonnonsuojelualan lakkauttaminen

Jos suojelualan lakkauttaminen ylipäänsä mahdollistetaan, niin sen riman tulee olla esitetyllä tavalla korkealla. Siinä vielä erittäin *tärkeä yleinen etu* pitäisi korvata erittäin tärkeällä *yleisellä tarpeella*. Tämä kynnys on vielä korkeampi, ja käytössä mm. kaivoslaissa. Yleisenä etuna oikeuskirjallisuudessa ja voimassa olevan kaivoslain esitöiden mukaan voidaan pitää esimerkiksi paikallisia tai alueellisia lyhytaikaisia myönteisiä tai pitkäaikaisia työllisyysvaikutuksia. Yleisen edun mukaiselta hankkeelta ei myöskään edellytetä yleisen tarpeen mukaista yhteiskunnallista välttämättömyyttä, joten kynnys luonnonsuojelualan lakkauttamiseksi tai rauhoitusmääräysten lieventämiseksi voisi täytyä hankkeiden tai suunnitelmien kohdalla, joita ei voida paikallisesti tai alueellisesti korvata muilla vastaavilla hankkeilla tai suunnitelmilla ja ne hyödyttävät luovat positiivisia taloudellisia alueellisesti tai paikallisesti.

Lakkauttamis- ja lieventämiskynnys on liian alhainen sillä valtion luonnonsuojelualan pysyvyys ja valtakunnallinen merkitys ja sisältämien luontoarvojen ainutkertaisuutta ei voi heikentää alue- tai paikallisaloudellisten hyötyjen takia. Kynnyksen mataluus on ongelmallinen myös ympäristöperusoikeuden tehokkaan toteutumisen näkökulmasta suhteessa elinkeinon vapauteen ja omaisuuden suojaan (esim. PeVL 55/2018 vp).

7 luku Luontotyyppien suojele

Luontotyyppien suojele on kaiken A ja O, koska luontotyypit ovat välttämättömiä niillä esiintyvillä lajeillekin. Luontotyyppisuojele on ollut nykyisin suurin heikkous. Siksi uhanalaisten luontotyyppien parempi “huomioon ottaminen” oli tämän lakiuudistuksen luonnosvaiheen suurin edistysaskel. Nyt pykälää on heikennetty vaarallisella tavalla.

66 § Uhanalaisen luontotyypin huomioon ottaminen

Uhanalaisten huomioon ottamisen kynnystä ei saa nostaa lausuntokierroksen jälkeen nyt esitetyllä tavalla, koska pykälästä on tulossa vesittynyt ja julistuksenomainen. Pääongelma on, että vastinkappaletta uhanalaisten luontotyyppien käytännön ”huomioon ottamiselle” useissa muissa laeissa ei todellisuudessa ole. Siksi luonnonsuojelulaista olisi tärkeää lähettää selvä viesti muihin lakeihin ja prosesseihin uhanalaisten luontotyyppien huomioon ottamisen vaatimuksella.

Näistä syistä pykälään tulee palauttaa lausuntokierroksen muotoilu:

Myönnettäessä ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua ympäristölupaa, vesilaisissa tarkoitettua vesitalouslupaa, maa-aineslaissa tarkoitettua maa-ainesten ottamislupaa sekä kaivoslaissa (621/2011) tarkoitettua kullanhuuhtonta-, kaivos- ja malminetsintälupaa, luvan myöntävän viranomaisen on otettava huomioon 65 §:ssä tarkoitettut uhanalaiset luontotyypit. Lupapäätöksestä on käytävä ilmi, miten lupaharkinnassa on otettu uhanalaiset luontotyypit huomioon. Maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettua maakunta-, yleis- tai asemakaavaa laadittaessa on otettava huomioon 65 §:ssä tarkoitettut uhanalaiset luontotyypit.

Lisäksi soveltamisalaan tulee lisätä myös ympäristönsuojelulain mukaiset ilmoitukset ja metsänkätöilmoitukset sekä MRL:n katu- ja puistosuunnitelmat, rakennus-, toimenpide- ja maisematyöluvat.

67 § Suojellun luontotyypin rajauspäätös

Luonnonsuojelulain rajauspäätöspykälä on ollut pitkälti kuollut kirjain ja ongelmallinen yleisen selvillävelvoitteen näkökulmasta, koska ELY-keskukset eivät ole saaneet tehtyä luontotyyppien rajauspäätöksiä voimavarojen vähäisyyden takia. Tähän pitäisi asettaa niille jyrkempiä velvoitteita ja parantaa niiden voimavaroja.

Joissakin tapauksessa kaikki kohteet ovat tärkeitä vaikka ne olisivat heikentyneitäkin. Luontotyyppisuojelelun edellytyksenä tulee olla luonnontilaisuuden lisäksi luonnontilan kaltaisuus sekä ennallistamispotentiaali. Monissa luontotyypeissä luonnontilaisuus on mahdollista palauttaa ennallistamisella, mistä saadaan koko ajan lisää kokemusta.

Meriajokaspohjien ja näkinpartaispohjien suojelelu on Luonnonsuojeluliiton näkemyksen mukaan parempi tehdä vesilain puolella. ELY-keskusten rajauspäätökset ovat liian epävarma ja hidas menettely. Suojelelu suoraan lain nojalla on perusteltua ympäristöoikeuden yleisen selvilläölovelvollisuuden tehokkaan toteutumisen ja luonnonsuojelulain uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta. Luonnonsuojelulain uudistuksen yhtenä tärkeimpänä tavoitteena on ollut päätöksenteon tietopohjan vahvistamiseen. Mahdollisuus poiketa vesiluontotyyppien suojelelusta tulisi tapahtua lupaviranomaisen päätöksellä. Menettely turvaisi myös maanomistajien omaisuuden suojelelu perustuslain edellyttämällä tavalla.

Suojelelujen luontotyyppien luetteloa pitää täydentää myös metsälain puolella ainakin varpukorvilla ja korpikämeillä.

On erittäin tärkeää turvata luontotyypit myös niiden reunoilta ja valuma-alueelta tulevilta vaaroilta.

8 luku Eliölajien suojele

71 § Soveltamisala

”Eliöitä” olisi taksonomisesti oikeampi ja kattavampi sana kuin “eläin- ja kasvilajeihin”.

Kalojen siirto kalastuslakiin veisi mahdollisuudet ”ottaa huomioon” niiden elinympäristöjä. Huomattakoon, että MMM ei ole saanut aikaan edes ankeriaan (maailmanlaajuinen CR-laji) rauhoitusta koko vuodeksi.

73 § Eläinlajien rauhoitussäännökset

Pesien suojaa pitää parantaa. Esimerkiksi koloon tai risupesään voi pesiä eri lajeja eri vuosina, ja että paraskin pesä voi olla väli vuosina tyhjä (esimerkiksi sään, ravintotilanteen, häirinnän tai onnettomuuksien takia). Soveltamisalaan tulee kuulua myös esimerkiksi sääksen tekopesät – linnulle ei ole merkitystä sillä kuka pesän on tehnyt.

74 § Pesäpuiden suojele

Suurten petolintujen lajiluettelo ei ole ajan tasalla. Niiden pesäpuun tulee olla rauhoitettu jo ensimmäisenä käyttövuotenaan – muuten ei tule muitakaan vuosia.

76 § Uhanalaiset lajit

Uhanalaisten lajien ”huomioon ottamisen” pykälästä on tullut nyt julistuksenomainen. Se tulee palauttaa lausuntovaiheen muotoon:

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää uhanalaiseksi lajiksi sellainen luonnonvarainen eliölaji, jonka luontainen säilyminen Suomessa on vaarantunut. Ympäristöministeriö laatii ehdotuksen asetuksen tarkistamisesta viimeisimmän Suomessa esiintyvien lajien kansallisen uhanalaisuuden arvioinnin perusteella viimeistään kahden vuoden kuluessa sen valmistumisesta. Myönnettäessä ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua ympäristölupaa, vesilaissa tarkoitettua vesitalouslupaa, maa-aineslaissa tarkoitettua maa-ainesten ottamislupaa sekä kaivoslaissa tarkoitettua kullanhuuhtonta-, kaivos- ja malminetsintälupaa, luvan myöntävän viranomaisen on otettava huomioon 1 momentissa tarkoitettut uhanalaiset lajit. Lupapäätöksestä on käytävä ilmi, miten lupaharkinnassa on otettu uhanalaiset lajit huomioon. Maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettua maakunta-, yleis- tai asemakaavaa laadittaessa on otettava huomioon 1 momentissa tarkoitettut uhanalaiset lajit.

Lisäksi soveltamisalaan tulee lisätä myös ympäristönsuojelulain mukaiset ilmoitukset ja metsänkäyttöilmoitukset sekä MRL:n katu- ja puistosuunnitelmat, rakennus-, toimenpide- ja maisematyöluvat.

Lajeissa tulee ottaa huomioon myös kansainvälisesti uhanalaiset läpimuuttajat, kuten allihaahka.

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

Työryhmästä lähteneessä pohjassa kompensaatiovelvoite poikkeusluville astuisi voimaan uudistuksen muun voimaantulon kanssa. Hallituksen esityksessä aikataulu on myöhentynyt siten, että kompensoinnin pilotointi on ensin suoritettava loppuun. Meidän näkemyksemme on, että poikkeuslupiin voi hyvin soveltaa kompensaatiota jo tässä vaiheessa. Pilotointi auttaa mahdollista kompensoinnin laajennusta muihin tapauksiin.

Hyvittämisen kriteereissä olisi vaatimuksena oltava, että uhanalaiseen luontotyyppiin tai lajin elinympäristöön kohdistuva heikennys on hyvitetty saman lajin elinympäristöön tai samaan luontotyyppiin kohdistuvien toimenpiteiden siten, että heikennyksestä huolimatta suojelutaso paranee. Tavoitteena tulisi siis olla nettopositiivisuus hyvityksen jälkeen.

Hyvittävän toimenpiteen korvaussuhde heikennykseen olisi pääsääntöisesti oltava >10. Tästä tulee säätää asetuksella. Vain niissä tapauksissa, kun kompensoitava luontoarvo ei ole uhanalainen ja hyvitykset on tuotettu täysimääräisesti etukäteen voisi korvaussuhde olla 1:10.

15 luku Muutoksenhaku

132 § Valitus tämän lain mukaisesta päätöksestä

Kansallisen biodiversiteettistrategian tulisi olla valituskelpoinen ainakin ympäristöjärjestöille kuten ilmastolain luonnoksen 22 §:ssa.

Hoito- ja käyttösuunnitelmista olisi tärkeä tehdä päätös, jota ympäristöjärjestöt voisivat oikeudellisesti valvoa yleisen ympäristöön liittyvän edun kannalta. Se hillitsisi esimerkiksi luonnolle liian raskaan virkistyskäytön rakenteita. Hoito- ja käyttösuunnitelmien perusteella toteuttavilla toimenpiteillä, joista ei ole kaikissa tapauksissa valintamahdollisuutta, on merkittävä vaikutus luonnon monimuotoisuuden suojeluun toteutumiseen. Lisäksi ellei tällaista varaventiiliä ole, ympäristöjärjestöt joutuisivat käyttämään hankalampia oikeuskeinoja, kuten vireillepanoja, oikeuskansleria tai kanteluja komissiolle.

Ympäristöoikeutta koskevat valitukset tulisi keskittää Vaasan hallinto-oikeuteen osaamisen ja asiantuntemuksen kerryttämiseksi.

135 § Valitus muun lain nojalla tehdystä päätöksestä

ELY-keskuksen lisäksi valitusoikeus olisi syytä olla ympäristön yleistä etua valvovilla ympäristöjärjestöillä.

LIITÄNNÄISLAIT

Metsälaki

Metsälain avaaminen on välttämätöntä, koska metsätalous on nyt luontokadon suurin syy.

Metsälain 10 §:ään tulee lisätä ainakin:

f) varpukorvet, joiden ominaispiirteitä ovat erirakenteinen kuusivaltainen puusto sekä vaihtelevan varpukasvillisuuden vallitsevuus; sekä

g) korpirämeet, joiden ominaispiirteenä on erirakenteinen yleensä mäntyvaltainen puusto sekä metsä- ja suovarpujen vallitsevuus;

Metsälain 10 §:n kohteiden pienialaisuuden ja selvärajaisuuden vaatimukset on poistettava. Lisäksi Metsäkeskuksen tulkintasuositukset ovat vuodesta 2004 lähtien vaikuttaneet metsälakikohteiden tulkintaan ja rajauksiin asettaen niille tiukempia vaatimuksia kuin mitä laista suoraan seuraa. Nämä supistukset, jotka ovat kolmannes Metso-ohjelman laajuudesta, tulee peruuttaa.

Katsomme, että kesähakkuita koskevan tuomion 4.3.2021 yhdistetyssä asiassa C-473/19 ja C-474/19 toimeenpano vaatii toimeenpanotoimia metsälain puolella (rajoitusalueet ja -ajat sekä menettelyt).

Metsästyslaki

Metsästyslaki on pahasti vanhentunut, jo lähes 30 vuotta vanha. Sen uudistaminen on kiireellistä. Esimerkiksi uhanlaiset lajit on aika rauhoittaa.

Kalastuslaki

Ks. kommenttimme lajisuojelulukuun.

Vesilaki

Fladojen, kluuvijärvien ja kalkkilampien 10 hehtaarin rajausta on keinotekoinen ja pitää poistaa. Yleensä mitä suurempi luontotyyppi on, sitä arvokkaampi se on ja siellä on myös enemmän lajeja ja niiden yksilöitä.

Ei ole mitään perusteita jättää purojen, norojen, lampien ja pienten järvien suojaa Lapissa muuta maata heikommaksi. Tämä Lappia koskeva poikkeus on aika poistaa.

Meriajokaspuhjen ja näkinpartaispuhjen suojeleminen tulee tehdä vesilain puolella. Niitä ei pidä jättää ELY-keskusten luonnonsuojelulain mukaisten rajauspäätösten varaan, koska niiden voimavarat ovat riittämättömät niitä tekemään.

Kaivoslaki

Malminetsintäkielto tulee ulottaa myös lakiehdotuksen 34 ja 44 §:n mukaisille jo voimassa olevan luonnonsuojelulainsäädännön mukaan perustetuille ja tuleville alueille (Euroopan unionin Natura 2000-verkosto, kansallispuistot, luonnonpuistot, muut valtion luonnonsuojelualueet ja yksityiset luonnonsuojelualueet). Malminetsintäkieltoa tulee laajentaa edellä esitetyn mukaisesti ehdotuksesta koskemaan kaikkia luonnonsuojelualueita laajasti lainsäädännön johdonmukaisuuden vuoksi, koska malminetsinnällä ja kaivostoiminnalla on samanlaiset haitalliset vaikutukset ja riskit luonnonsuojelualueiden tarkoituksen toteutumiseen niiden säädösperustasta huolimatta.

Malminetsintäkielto luonnonsuojelualueilla tulee lisätä myös kaivoslain (621/2021) 7 § 2 momentin mukaisiin etsintätöiden kieltoihin lainsäädännön johdonmukaisuuden ja selvyyden vuoksi.

Eläinten hyvinvointilaki

On tärkeää, että luonnonvaraisten eläinten hoitoketjut ja neuvonta saadaan kuntoon. Lakiluonnoksessa oleva *eläinten itseisarvo* tulee ottaa myös luonnonsuojelulakiin tai ainakin sen perusteluihin.

Lisätietoja

- ympäristöjuristi Matti Kattainen, puh. 044 7785013, matti.kattainen@sll.fi
- ympäristöpäällikkö, va. toiminnanjohtaja Tapani Veistola, p. 0400 615 530, tapani.veistola@sll.fi
- ekologinen kompensatio myös suojeleasantuntija, kampanjapäällikkö Paloma Hannonen, p. 050 532 3219, paloma.hannonen@sll.fi

LSL1-työryhmän Suomen luonnonsuojeluliiton jäsenet

Tapani Veistola	Matti Kattainen
ympäristöpäällikkö va. toiminnanjohtaja	ympäristöjuristi