



28.11.2022

Lainsäädäntöneuvos Pasi Kallio
Ympäristöneuvos Hanna-Leena Keskinen

HE 76/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Ympäristöministeriön vastine ympäristövaliokunnalle maa- ja metsätalousvaliokunnan lausuntoon MmVL 30/2022 vp – HE 76/2022

Ympäristöministeriö esittää tiivistäen maa- ja metsätalousvaliokunnan lausuntoon seuraavaa:

Yleistä

Ympäristöministeriö on toimittanut ympäristövaliokunnalle jo aiemmin vastineita, joissa on käsitelty pitkälti samoja teemoja kuin maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunnossa. Viittaamme siten tältä osin jo aiemmin esittämiimme huomioihin esimerkiksi luontotyyppien suojelun vahvistamisen tarpeista ja säännösehdoitusten sisällöstä, vaikutusten arvioinnista ja lajisuojelun poikkeuksista.

Lisäksi viittaamme perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jossa on arvioitu ehdotusten perustuslainmukaisuutta. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetun mukaisesti ehdotetut säännökset eivät muodostu perustuslain näkökulmasta ongelmallisiksi.

Luontotyyppien suojelu

Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa, että ehdotettuja pykälä 64 § ja 65 § ei pidä sisällyttää luonnonsuojelulakiin, vaan ne on poistettava kokonaan. Valiokunnan mukaan rajauspäätösmenettelyn (66 §) pitää jatkossakin olla ainoa luontotyyppien suojelun tapa luonnonsuojelulaissa, ja 67 §:ään ehdotetut luontotyypit (serpentiinikalliot, -kivikot ja -soraikot sekä rannikoiden avoimet dyynit) voidaan suojella rajauspäätösmenettelyllä. Lisäksi lausunnossa on kiinnitetty huomiota sääntelyn kannalta omaisuuden suojaan ja vaikutusten arviointiin. Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa myös lausunnossaan, että maa- ja metsätalousministeriön arvion mukaan näiden uhanalaiseksi säädettävien luontotyyppien pinta-ala on yli 2 miljoonaa hehtaaria ja pääosa niistä on metsätalouskäytössä.

Vastine

Suojelun lähtökohdat ja tarve

Voimassaolevan luonnonsuojelulain toimivuutta ovat sen voimaantulon jälkeen arvioineet Suomen ympäristökeskuksen tutkimusryhmät. Luontotyyppien suojelun vahvistamista pidetään toimivuusarvioinnissa yhtenä keskeisimmistä keinoista luonnonsuojelulain kehittämiseksi ja tavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotuksen 64 §:n mukaan uhanalaiseksi luontotyyppiksi voitaisiin säätää sellainen luonnonvaraisesti maassamme esiintyvä luontotyyppi, jonka riski hävitä luonnosta on Suomen luontotyyppien kansallisen uhanalaisuuden arvioinnin mukaan vähintään korkea. Häviämiskäsi arvioitaisiin vakiintuneen käytännön mukaisesti Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) kehittämään Red List of Ecosystems menetelmän kriteerien ja niiden soveltamisohjeiden mukaisesti. Säännös toisi siten luontotyypeille vastaavan uhanalaisuuden säätämismenettelyn kuin lajeilla on nykyisen luonnonsuojelulain 46 §:n mukaan ollut vuodesta 1996 lähtien.



Luontotyyppien uhanalaisuus on yksi selvimmistä indikaattoreista luonnon monimuotoisuuden heikentymiselle. Tärkeimmiksi luontotyyppien uhanalaistumisen syiksi Suomessa arvioitiin metsien uudistamis- ja hoitotoimet, ojitus, pellonraivaus sekä rakentaminen ja vesien rehevöityminen. Luontotyyppien säätäminen uhanalaisiksi luonnonsuojelulaissa toteaa tämän luonnontieteellisen arvioinnin tuloksen, mutta ei tarkoittaisi näiden luontotyyppien oikeudellista suojelua.

Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen edellyttää lukuisten selvitysten perusteella uusia toimenpiteitä. Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan Maa- ja metsätalousvaliokunnan esitys siitä, että luontotyyppien uhanalaisuus tulisi jättää toteamatta luonnonsuojelulaissa, olisi luonnonsuojelulain tavoitteen kannalta ongelmallinen. Luonnonsuojelulain 1 §:n mukaan 1 kohdan mukaan lain tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden turvaaminen. Saman pykälän 2 momentin mukaan ”Edellä 1 momentissa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi luonnonsuojelussa on tähdättävä maamme luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien suotuisan suojelutason saavuttamiseen ja säilyttämiseen.” Uhanalaisten luontotyyppien toteaminen asetuksessa, ehdotettuun 64 §:n nojautuen, olisi sekä luonnonsuojelulain tavoitteen että luontotyyppien jatkuvasti heikentyvän tilanteen vuoksi ensiarvoisen tärkeää.

Uhanalaisten luontotyyppien pinta-ala-arvioinnit

Luontotyyppien uhanalaisuusarvioinnissa todetaan seuraavasti (s.317): Suomen maaluontotyyppien pinta-alasta suurin osa on metsiä ja soita. Kangasmetsiä on uhanalaisuustarkastelussa mukana vajaa 150 000 km² ja ojittamattomia soita noin 40 000 km². Kangasmetsien pinta-alasta kaksi kolmannesta on koko maan tuloksissa uhanalaisiksi arvioituja luontotyyppejä ja yksi kolmannes silmälläpidettäviä luontotyyppejä. Ojittamattomien soiden pinta-alasta noin 35–40 % kuuluu uhanalaisiin, noin 40 % silmälläpidettäviin ja noin 20 % säilyviin luontotyyppeihin.

Olennaista on kuitenkin kiinnittää huomio siihen, että luontotyyppien uhanalaiseksi säätäminen 64 §:n nojalla ei toisi luontotyyppille oikeudellista suojaa. Kuten hallituksen esityksen perusteluissa selkeästi todetaan, kyse on informatiivisesta säännöksestä, jolla ei olisi kansalaisiin tai oikeushenkilöihin kohdistuvia välittömiä oikeusvaikutuksia, eikä asetus sellaisenaan aiheuttaisi myöskään uusia sääntelytarpeita.

Luontotyyppien uhanalaisuuden taustalla on se, miten laaja-alaisesti alkuperäinen luontomme on eriasteisen maankäytön piirissä. Tavanomaisten, laaja-alaisienkin luontotyyppiemme tila on heikentynyt, koska ne sijoittuvat suojelemattomille alueille, jolloin niiden ekologiset rakennepiirteet väistyvät muun maankäytön tieltä. Tämän vuoksi etenkin uhanalaisimpien ja luonnontilaisimpien luontotyyppiesiintymien huomioon ottaminen niissä päätösprosesseissa, joissa luontoarvot on säädetty huomioon otettaviksi, on tärkeää. Edelleen on tarpeen painottaa, että 65 §:ssä ehdotettu uhanalaisten luontotyyppien huomioon ottaminen kohdentuu pykälän perusteella vain viranomaisten päätöksentekoon ja se toteutuu jo olemassa olevan, muussa ympäristölainsäädännössä säädetyn luontoarvojen turvaamisen kautta.

Varsinaisen luonnonsuojelulain mukaisen oikeudellisen suojelun piiriin ehdotettavien luontotyyppien osuus (66 § ja 67 §) on murto-osa uhanalaisiksi arvioituista luontotyypeistä, hallituksen esityksen mukaan yhteensä enintään 20 000 hehtaaria. Merkillepantavaa on lisäksi, että 66 §:n mukaisen, rajauspäätöksellä suojeltavien luontotyyppien osoittaminen laissa tarkoitettuun suojeluun vaatii runsaasti hallinnollisia resursseja ympäristöhallinnossa, joten suurin osa suojeltavista luontotyypeistä ei tulevaisuudessa pääse oikeudellisen suojelun piiriin. Tähän mennessä suojeltujen luontotyyppien rajauspäätöksiä on keskimäärin tehty 20 hehtaarille vuodessa.



Ehdotetun 64 §:n, 66 §:n ja 67 §:n keskinäissuhde

Kaikki ehdotuksen 66 ja 67 §:n tarkoittamat suojellut luontotyytit ja tiukasti suojellut luontotyytit ovat myös 64 §:n mukaisesti uhanalaisia. Koska 64 § ei ole oikeusvaikutteinen, tarvitaan 66 § ja 67 §:t tarvitaan luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeiden kohteiden oikeudelliseen turvaamiseen.

Ehdotetussa 66 §:ssä säädettäisiin voimassa olevan lain 29 §:ää vastaavasti tietyistä suojeltavista luontotyypeistä, joiden säilymiselle tärkeän esiintymän hävittäminen tai heikentäminen olisi kielletty. Kuten nykyisinkin, kiello tulisi voimaan vasta, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt suojellun luontotyytin esiintymän rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Päätöksellä suojelu kohdennettaisiin vain kyseisen luontotyytin edustaviin esiintymiin.

Pykälässä luetellut suojellut luontotyytit ovat harvinaisia ja usein pinta-alaltaan pieniä, mutta luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaita kohteita. Pykälän 1 momentin mukaan edellytyksenä on luontotyytin luonnontilaisuus tai luonnontilaiseen verrattava esiintymä, joka on suojellun luontotyytin säilymiselle tärkeä.

Tiukimmin suojeltuja lakiesityksessä ovat 67 §:n mukaiset, tiukasti suojellut luontotyytit. Näiden harvinaisten luontotyyppien osalta yhdenkin esiintymän häviäminen tai heikentäminen vaikuttaisi heikentävästi luontotyytin suojelutilaan Suomessa. Tämän vuoksi näiden luontotyyppien hävittämisen ja heikentämiskiellon ehdotetaan olevan voimassa suoraan lain nojalla. Menettely on sama kuin metsälain 10 §:ssä. Merkittävänä erona on kuitenkin se, että luonnonsuojelulain tiukasti suojeltavaksi esitettyjen luontotyyppien pinta-ala on huomattavasti vähäisempi ja kartoitustilanne parempi kuin metsälain 10 §:n tarkoittamien elinympäristöjen tilanne oli metsälain tullessa voimaan 1996.

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, että ehdotetun hävittämisen ja heikentämiskiellon arvioinnin kannalta merkityksellistä on, että sääntelyllä pyritään turvaamaan erityisen harvinaisia ja erityisen haavoittuvia luontotyyppijä. Perustuslakivaliokunta toteaa edelleen, että sääntelystä seuraavan omaisuuden suojan rajoituksen oikeasuhtaisuutta parantaa se, että laissa säädettävään kieltoon on mahdollista saada poikkeus lakiehdotuksen 68 §:ssä määritellyin edellytyksin ja että valtiolla on velvollisuus lain 113 §:n perusteella korvata kiellon aiheuttama merkityksellinen haitta.

Sen sijaan ehdotettu 64 § koskee yleisesti uhanalaisia luontotyyppijä, jotka luetellaan asetuksessa. Tällä säännöksellä ei ole oikeusvaikutuksia, vaan sen on yksinomaan informatiivinen luettelo uhanalaista luontotyypeistä, vastaavalla tavalla kuin jo voimassa olevassa laissa (LSL 46 §) ja asetuksessa (LSA 21 §) on säädetty uhanalaisista lajeista.

Omaisuuksien suoja ja vaikutusten arviointi

Ympäristöministeriö toteaa, että luonnonsuojelulain tavoite luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta heijastuu perustuslain 20 §:ssä säädettyyn vastuuseen luonnosta ja sen monimuotoisuudesta ja julkisen vallan velvollisuuteen turvata oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Tavoitteiden taustalla on myös Biologian monimuotoisuutta koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (biodiversiteettisopimus), jonka keskeinen tavoite on biologisen monimuotoisuuden ja sen osien kestävä käytön turvaaminen (10 artikla). Suomi on ratifioinut biodiversiteettisopimuksen (SopS 78/1994) ja sitoutunut sen pohjalta tehtyihin strategioihin.

Kuten edellä selvennettiin, 64 §:n mukainen luontotyyppien uhanalaiseksi säätäminen perustuu suoraan luontotyyppien uhanalaisuusarvioon. Ehdotetussa 65 §:ssä säädetään uhanalaisten luontotyyppien huomioon ottamisesta päätöksenteossa noudattamalla muussa lainsäädännössä luontoarvojen turvaamisesta erikseen



säädettyä. Metsätalousmaaksi luettavilla alueilla sovelletaan metsälakia (1996/1093), johon ei lähtökohtaisesti sisälly säännöksiä lupamenettelyistä.

Ympäristöministeriö toteaa edelleen, että luonnonsuojelulaissa ei ole kaupallisten puunostajien tai markkinakysynnän ohjaamiseen tarkoitettua sääntelyä. Sillä, että luontotyyppi todettaisiin asetuksessa uhanalaiseksi, ei ole sellaisenaan esimerkiksi metsänhakkuista tai muita toimenpiteitä estävää vaikutusta, vaan kyse olisi käytännössä vain tietyn luontotyypin uhanalaisuuden tunnistamisesta.

Vesilaki

Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa, että purojen lisäämiselle vesilain 2 luvun 11 §:än ei ole tarvetta. Lisäksi kalkkilammet ja lähteiköt sopivat kohteiden tunnistamiseen liittyvän käytännön hankaluuden vuoksi vesilain luontotyyppisuojelelun sijaan paremmin ehdotetun luonnonsuojelulain 66 §:n mukaisella rajauspäätösmenttelyllä suojeltaviksi. Purojen osalta muutosehdotus on tarpeeton, koska vesilaki turvaa jo lupasääntelyn kautta samaa asiaa. Kalkkilampien ja lähteikköjen osalta vesilain luontotyyppisuojelelun, joka on automaattisuojelelun, on kohteiden tunnistamiseen liittyvien vaikeuksien vuoksi sopimaton

Vastine

Eräiden vesiluontotyyppien tila on jo toteutetuista toimenpiteistä huolimatta edelleen heikentynyt, minkä vuoksi suojelun piiriin ehdotetaan sisällytettäväksi nykyisten luontotyyppien lisäksi eräitä uusia luontotyypppejä. Uusina luontotyypppeinä lakiin ehdotetaan lisättäväksi enintään kymmenen hehtaarin suuruiset kalkkilammet, lähteiköt ja muualla kuin Lapin maakunnassa sijaitsevat luonnontilaiset ja luonnontilaisen kaltaiset purot.

Muutoin sääntely säilyisi ennallaan, sisältäen muun muassa poikkeamismahdollisuuden. Mikäli hankkeesta aiheutuu laissa kiellettyä heikentymistä ja poikkeaminen on tarpeen, tulee viranomaisen tutkia poikkeamisen edellytysten käsillä olo. Poikkeamisen edellytyksistä säädettäisiin pykälän 2 momentissa. Lupaviranomainen voisi yksittäistapauksessa hakemuksesta myöntää poikkeuksen kiellosta, jos momentissa mainitun vesiluontotyyppin suojelutavoitteet eivät kokonaisuutena huomattavasti vaarannu. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa ei ole kiinnitetty huomiota vesilain ehdotuksiin, lukuun ottamatta toteamusta siitä, että ehdotetun luontotyyppien tiukan suojelun kaltaisia, suoraan lakiin perustuvia kieltoja sisältyy myös perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyihin metsälakiin ja vesilakiin.

Vesilain osalta kyse on pinta-alaltaan pääsääntöisesti varsin pienistä, mutta luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaista kohteista, joihin kohdistuvia vaikutuksia voidaan osin välttää jo hankkeen toteuttamistapaa ja sen sijoittamista muuttamalla. Luontotyyppisuojelelun ei myöskään rajoittaisi kaiken tyyppisiä hankkeita, vaan nimenomaan luontotyyppin suojaamiin luontoarvoihin kohdistuvia muutoksia aiheuttavia hankkeita. Yksittäistä kohdetta koskeva luontotyyppisääntely tulee yleensä arvioitavaksi mainittua kohdetta koskevan hakemuksen yhteydessä, jota koskevan päätöksen lainmukaisuuden asianosainen voi saattaa muutoksenhakutuomioistuimen arvioitavaksi. Luontoympäristöä koskevat kartoitukset ja niitä koskeva tieto on myös varsin kattavaa sekä saavutettavaa, mikä vähentää tulkinnanvaraisia tilanteita.

Kuten perusteluissa on todettu, luonnontilaisen lähteikön lisääminen vesilain nojalla suojeltuihin luontotyypppeihin selkeyttäisi oikeustilaa siinä suhteessa, että jatkossa ei olisi enää tarvetta arvioida lähdeä koskevan sääntelyn soveltamista lähteikköjen yksittäisiin silmäkkeisiin.

Purojen osalta ehdotettu sääntely täydentää vesilain nykyistä sääntelyä. Purojen osalta kyse olisi oikeudellisesti ennen muuta luontotyyppisuojelelun tuomasta lisäulottuvuudesta lupaharkintaan, sillä purot ovat vesistöinä vesilain yleisen luvanvaraisia ja ilmoituksenvaraisia hankkeita koskevan sääntelyn piirissä, jolloin purot on otettava huomioon lupaharkinnassa osana hankkeen hyötyjen ja haittojen arviointia.



Lajien suojelu

Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa, että uhanalaisten luontotyyppien kohdalla mainituilla perusteilla myös uhanalaisten lajien huomioon ottamista koskeva 78 § on poistettava kokonaan. Lisäksi valiokunta katsoo, että lajipoikkeuksiin ei ole otettu mukaan lintudirektiivin 9 artiklan 1 kohdan alakohtaa c. Valiokunta esittää ehdotuksen 86 §:n (Alueellinen poikkeus eliölajin suojelua koskevista säännöksistä) osalta, että kansallisen sääntelyn tulee sisältää kaikki lintudirektiivin 9 artiklassa mainitut poikkeusperusteet, mukaan lukien 9 artiklan 1 c) kohdan mukainen asiallinen hyötykäyttö. Valiokunta toteaa myös, että eduskunta on edellyttänyt, että valkoposkihanhen asianmukainen käyttö sallitaan ja tämä tulee sisällyttää lakiin.

Vastine

Huomioonottoa koskevan säännöksen (78 §) osalta viittaamme edellä luontotyyppien kohdalla todettuun.

Ehdotuksen 85 §:ssä säädetään lajisuojelua koskevista poikkeuksista. Sen 2 momentissa säädettäisiin lintulajeja koskevaan poikkeamiseen 1 momentin lisäksi sovellettavista lisäedellytyksistä, jotka vastaisivat lintudirektiivin 9 artiklassa säädettyjä edellytyksiä, lukuun ottamatta artiklan 1 kohdan alakohtaa c) salliakseen tiukasti valvotuissa oloissa ja valikoivasti tiettyjen lintujen pienien määrien pyydystämisen, hallussa pitämisen tai muuten asiallisen hyötykäytön. Kuten perusteluissa on todettu, lintujen pyydystämistä ja hyötykäyttöä koskevan perusteen ei katsota olevan tarpeen luonnonsuojelulain soveltamisalan osalta. Tämä johtuu siitä, että Suomessa on tähän asti pidetty johdonmukaisesti riistalajit (eli hyödynnettävät lajit) ja rauhoitetut lajit eri lainsäädännössä (luonnonsuojelulaki ja metsästyslaki). Siltä osin kuin on kyse riistalajeista tai rauhoittamattomista linnuista, niiden pyydystamisestä säädetään metsästyslaissa.

Eduskunta on kuitenkin edellyttänyt (Eduskunnan kirjelmä EK 42/2022 vp – KAA 3/2020 vp), että poikkeusluvalla ammuttujen valkoposkihanhen hyödyntäminen sallitaan ja että hallitus valmistelee esityksen luonnonsuojelulain muuttamisesta siten, että lintudirektiivin 9 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisen poikkeuksen perusteella mahdollistetaan poikkeusluvalla tapetun valkoposkihanhen haltuunotto ja asiallinen hyötykäyttö.

Eduskunnan edellyttämä, poikkeusluvalla ammuttujen valkoposkihanhen hyödyntämisen sallimisen sisällyttäminen luonnonsuojelulakia koskevaan hallituksen esitykseen 76/2022 olisi tässä vaiheessa erittäin haastavaa. Rauhoitettujen lajien – kuten valkoposkihanhen – hyödyntäminen ravintona tai muu hyötykäyttö on nykyisen, ja myös ehdotetun uuden luonnonsuojelulain puitteissa ongelmallista lainsäädännön systematiikan, johdonmukaisuuden ja tulkinnan kannalta. Muutoksen vaikutuksia on syytä arvioida tarkasti kansallisen lainsäädännön johdonmukaisuuden, toimivuuden, eliölajien suojelutavoitteiden sekä luonnonsuojelulain tarkoituksen suhteen. Yksittäistä lajia koskeva kansallisen lainsäädännön johdonmukaisuutta rikkova muutos voisi vaikuttaa myös muiden rauhoitettujen lajien suojeluun. Tästä aiheutuvat seurannaisvaikutukset pitäisi arvioida kattavasti.

Näin ollen sääntelymuutos edellyttää laajaa kokonaisarviointia sen oikeudellisista ja ympäristöllisistä vaikutuksista. Asia on tarpeen valmistella omana kokonaisuutena, jolla muutettaisiin nyt annettavaa lakia siltä osin kuin se on tarpeen. Asiassa on otettava huomioon mm. tarve viranomaistehtävien määrittelyyn, hyödyntämisen valvonnan järjestämiseen, sen vaikutus muihin lajeihin sekä sääntelyn johdonmukaisuus. Tämän lisäksi olisi tarpeen kuulla asianmukaisesti myös sidosryhmiä.

On kuitenkin selvää, että ympäristöministeriö ryhtyy välittömästi valmistelemaan eduskunnan edellyttämää esitystä luonnonsuojelulain muuttamisesta siten, että lintudirektiivin 9 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisen poikkeuksen perusteella mahdollistetaan poikkeusluvalla tapetun valkoposkihanhen haltuunotto ja asiallinen



hyötykäyttö. Ympäristöministeriö käynnistää eduskunnan edellyttämän muutoksen valmistelun välittömästi. Hallituksen esitys voidaan laittaa lausunnolle keväällä ja se valmistuu vuonna 2023.

Valitusoikeudesta

Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa, että luonnonsuojelulakiehdotuksen 136 §:n mukaan 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. Valittaessa on ennen valituksen hyväksymistä toteennäytettävä että yhdistyksellä on alueella todellista vakiintunutta toimintaa.

Vastine

Ympäristöministeriö toteaa aluksi, että 136 §:n osalta valiokunnan viittaukset 31 §:n ja 48 §:n 2 momenttiin liittyvät nykyiseen luonnonsuojelulakiin, eivät ehdotetun lain poikkeuksiin. Oletettavasti tässä on kuitenkin tarkoitettu ehdotetun lain uusia säännöksiä poikkeusluvista, kuten 68 §, sekä 85 ja 86 §.

Luonnonsuojelua koskevat ratkaisut ovat vaikutuksiltaan usein tavanomaista laajempia, eivätkä jää vain alueiden omistajien ja haltijoiden asiaksi. Ratkaisuilla saattaa olla myös yleisempää merkitystä lain tavoitteiden näkökulmasta, esimerkiksi uhanalaisten ja etenkin tiukasti suojeltujen lajien ja luontotyyppien osalta. Perustuslain 20 §:ään sisältyvän säännöksen mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Tämän on katsottu merkitsevän myös perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseen siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia tässä suhteessa laajennetaan (HE 309/1993 vp).

Voimassa olevan lain 61 §:n tapaan tämän pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että valitusoikeus olisi muissa kuin korvausta, tukea, avustusta sekä vapaaehtoisen hyvittämisen korvaavuutta koskevasta päätöksestä myös kunnalla sekä toiminta-alueellaan sellaisilla rekisteröidyllä paikallisilla tai alueellisilla yhteisöillä, joiden tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Tältä osin yhdistysten valitusoikeuden määrittelyyn ei siis esitetä muutosta, vaan valitusoikeus olisi kytketty yhdistyksen toiminta-alueeseen.

Yhteisöjen valitusoikeudesta toiminta-alueellaan on säädetty vastaavalla tavalla myös muussa ympäristölainsäädännössä, kuten ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa, kaivoslaissa ja maankäyttö- ja rakennuslaissa. Yhteisön toiminta-alueen arviointi valitusoikeuden näkökulmasta on tuomioistuimelle kuuluva asia, ja sääntelyn yhdenmukaisuuden kannalta on myös perustelua, että eri laeissa säädetään asiasta yhtenäisesti.

Ekologinen kompensaatio

Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa lausunnossaan, että luonnonsuojelulakiesityksen valmistelun aikana on esitetty vaatimuksia, joiden mukaan ekologinen kompensaatio tulisi ottaa käyttöön luonnonsuojelulain mukaisissa poikkeamisluvissa ja laajemminkin hankkeissa, joissa luontoarvojen heikentämistä ei voida välttää. Valiokunta on lausunnossaan pohtinut tällaisen vaatimuksen merkitystä metsätalouden harjoittamisen kannalta.

Vastine

Ympäristöministeriö toteaa selvennyksenä, että ehdotetut vapaaehtoista kompensaatiota koskevat säännökset eivät aseta rajoituksia metsätalouden harjoittamiselle.



Poikkeusedellytykset ja vaihtoehto-kriteeri

Maa- ja metsätalousvaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotetussa laissa on useassa pykälässä (esim. 68 §, poikkeus luontotyyppin hävittämis- ja heikentämiskiellosta) poikkeusluvan myöntämisedellytykseksi asetettu teknistaloudellinen mahdottomuus, mikä maa- ja metsätalousvaliokunnan näkemyksen mukaan kiristää poikkeusluvan myöntämisen edellytyksiä verrattuna voimassa olevaan lakiin.

Vastine

Ehdotuksen 68 §:n 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen luontotyyppin suojelusta, jos kyseisen luontotyyppin suojelutavoitteet eivät huomattavasti vaarannu tai luontotyyppin suojelu estää yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen. Käytännössä poikkeamisen edellytyksiä on siten säädetty kaksi: suojelutavoitteiden vaarantuminen tai yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen estyminen.

Jälkimmäistä yleisen edun edellytystä on nykyiseen lakiin verrattuna täsmennetty siten, että poikkeusta ei voida myöntää, jos hankkeelle tai suunnitelmalle on sekä teknisesti että taloudellisesti toteutettavissa oleva vaihtoehto. Näin ollen molempien edellytysten on täytyttävä, jotta vaihtoehto voidaan ottaa poikkeamisen edellytysten harkinnassa huomioon: pelkästään toisen edellytyksen täyttyminen (eli erityisesti teknisesti mahdollinen, mutta taloudellisesti kohtuuttoman kallis) ei estäisi poikkeuksen myöntämistä. Tällä tarkoitetaan käytännössä kohtuullisin kustannuksin toteuttamiskelpoista hanketta tai suunnitelmaa.