

Asia: HE 116/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta

Eduskunta
Maa- ja metsätalousvaliokunta

Asiantuntijalausunnon esittäjä: Tutkimusprofessori Matti Koivula

Luken asiantuntijalausunto

1 Johdanto

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta. Lakiesityksessä luonnonsuojelulakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi luku, jossa säädettäisiin eräiden luonnon monimuotoisuuden suojelemisen edistämiseksi tehtävien kunnostus-, ennallistamis- ja hoitotoimenpiteiden tukemisesta valtion talousarviossa osoitetuista määrärahoista. Tällaisia toimenpiteitä (esimerkiksi niitto, laidunnus, pensaikon ja puuston raivaus, kulotus, vieraskasvilajien poisto) tarvitaan erityisesti perinnebiotooppien ja niiden lajiston ylläpitämiseksi. Perinnebiotooppeja hoidetaan pääasiassa EU:n osarahoittaman maatalouden ympäristökorvausjärjestelmän ympäristösopimusten puitteissa. Lisäksi laadultaan voimakkaasti heikentyneiden perinnebiotooppien alkuraivaukseen voi saada ei-tuotannollisten investointien tukea. Luonnonsuojelulakiin ei kuitenkaan nykyisellään sisälly luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon taloudellisen tukemisen järjestelmää koskevaa sääntelyä. Lainsäädännön muutokset ja uusi asetus muodostaisivat perinnebiotooppien hoidon ja kunnostustoimien tukemiseen ympäristösopimusjärjestelmän rinnalla sovellettavan kokonaisuuden.

Lakiesityksen lisätavoite on varmistaa lainsäädännöllinen perusta elinympäristöjen tilaa parantavien, Helmi-ohjelmaan sisältyvien kunnostus- ja hoitotoimenpiteiden toteuttamiselle erityisesti yksityismailla sijaitsevilla perinnebiotoopeilla, metsäisissä elinympäristöissä, lintuvesillä ja -kosteikoilla, soilla sekä vesi- ja rantaluonnossa. Helmi-ohjelma perustuu maanomistajien vapaaehtoiseen osallistumiseen, ja sen sisältämien kunnostus- ja hoitotoimenpiteiden toteutukset vaativat lainsäädännöllisen pohjan sekä osallistuville maanomistajille riittävän taloudellisen tuen.

2 Lausunto

Tämä lausunto rajataan koskemaan elinympäristöjen luonnonhoitoa, kunnostamista ja ennallistamista siten kuin ne on lakiesityksessä ja sen perusteluissa määritelty. Lausunto ei ota kantaa EU-, perustuslaki-, valtioneuvosto- tai tukipolitiikkakeinoihin.

Luonnonvarakeskus pitää lakiesitystä tarpeellisena lisänä monimuotoisuuden suojelun keinovalikoimassa ja katsoo, että se onnistuessaan edistää merkittävästi monimuotoisuuden suojelutavoitteita yksityismailla.

Luonnonvarakeskus esittää seuraavia viittä kohtaa keskusteltavaksi valiokunnassa.

- (i) Maatalouden ympäristökorvausjärjestelmän avulla ei ole onnistuttu saavuttamaan perinnebiotoopeille asetettuja määrällisiä suojelutavoitteita. Siten sellaiset uudet toimenpiteet, jotka kohdentuvat pääasiassa muihin kuin viljelyalueilla oleviin perinnebiotoopeihin, voisivat olla hyödyllisiä. Lakiluonnoksessa ehdotettujen toimenpiteiden vaikuttavuus ja kustannustehokkuus ovat kuitenkin hankalia arvioitavia. Näin ollen tukijärjestelmän ja sääntelyn toimivuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Tämä tarkoittaa käytännössä toteutumisen seurantaa ja tuloksien pohjalta mahdollisesti tehtäviä järjestelmän korjauksia.
- (ii) Valtionavustuksien käyttö luonnonsuojelutarkoituksiin on ollut verrattain vähäistä. Lakiluonnoksen perusteella näyttää, että maanomistajalla ei olisi taloudellista kannustinta hakea luonnoksessa ehdotettua tukea, koska mahdollinen taloudellinen hyöty menisi muille toimijoille. Tästä syystä on mahdollista, että tuen käyttö jää lopulta vähäiseksi.
- (iii) ELY-keskuksien resurssien riittävyys tehtävien oletettavasti kasvaessa on varmistettava. Lisäksi on syytä varmistua siitä, etteivät ELY-keskuksien tehtävät toisaalta valvovana ja toisaalta lakiluonnoksen mukaan myös toteuttavana viranomaisena ole keskenään ristiriitaisia ja aiheuta esteellisyyttä.
- (iv) Lakiluonnoksessa painottuvat perinnebiotoopit, mikä esimerkiksi tuoreimman luontotyyppien uhanalaisuusarvion valossa on ymmärrettävää. Kuitenkin muiden luonnoksessa mainittujen ympäristöjen (kosteikot, suot ym.) osalta lakiluonnoksen sovellettavuus ja lainmukaiset toteutustavat jäävät osin epäselviksi. Esimerkiksi lakiluonnoksen perusteluihin voisi liittää maininnat supikoiran ja minkin poistosta tai hoitokalastuksesta lintuvesillä ja -kosteikoilla.
- (v) Lakiluonnosta voisi lisäksi selventää sen osalta, liittykö elinympäristöjen kunnostustöihin hoito- tai seurantavelvoitteita, ja miten pitkään niitä täytyy jatkaa (eli kuinka kauan tukipäätös on voimassa).

3 Lausunnon tiivistelmä

Lakiesityksessä luonnonsuojelulakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi luku, jossa säädettäisiin eräiden luonnon monimuotoisuuden suojelemisen edistämiseksi tehtävien kunnostus-, ennallistamis- ja hoitotoimenpiteiden tukemisesta valtion talousarviossa osoitetuista määrärahoista. Luonnonsuojelulakiin ei nykyisellään sisälly luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon taloudellisen tukemisen järjestelmää koskevaa sääntelyä. Lisätavoite on varmistaa lainsäädännöllinen perusta Helmi-ohjelmaan sisältyvien kunnostus- ja hoitotoimenpiteiden toteuttamiselle.

Esitämme seuraavia asioita valiokunnan pohdittavaksi. (1) Ehdotetun tukijärjestelmän ja sääntelyn toimivuutta on syytä seurata. (2) Maanomistajalle ei näytä koituvan rahallista hyötyä tuen käyttämisestä, mikä voi vähentää sen suosiota. (3) ELY-keskuksien resurssien riittävyys on tarpeen varmistaa ja huolehtia siitä, etteivät uudet tehtävät aiheuta valvovien ja toteuttavien tehtävien ristiriitatilanteita. (4) Muiden kuin perinnebiotooppien hoidon osalta lakiluonnoksen sovellettavuutta voi olla tarpeen kirkastaa. (5) Tuettavien hoitotoimien ajallista kestoa mahdollisine pitkäaikaisine velvoitteineen täytyisi selventää.

Asiantuntijalausunnon valmistelijat:

Matti Koivula, tutkimusprofessori

Juha Siitonen, tutkija