

Laki- ja talousvaliokunnan mietintö n:o 8
hallituksen esityksen johdosta laiksi eräiden valtion omistamien
alueiden muodostamisesta soidensuojelualueiksi

Eduskunta on 10 päivänä helmikuuta 1981 lähettänyt laki- ja talousvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen edellä mainitun esityksen n:o 5. Asiantuntijoina ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Seppo Havu, luonnonsuojeluvalvoja Antti Haapanen ja tarkastaja Urpo Häyrinen maa- ja metsätalousministeriöstä, osastopäällikkö Olli Ojala ja ylitarkastaja Arto Salmela sisäasiainministeriöstä, budjettisihteeri Mika Lampinen valtiovarainministeriöstä, asessori Yrjö Puttonen metsähallituksesta, apulaisosastopäällikkö Jukka Kero Suomen Kunnallisliitosta, Kivijärven kunnanjohtaja Kalevi Moisio, kansallis- ja luonnonpuistojen rajaustyöryhmän puheenjohtaja, apulaislääninmaanmittausinsinööri Niilo Erosuo, lakimies Antti Iso-Koivisto ja suunnittelupäällikkö Kari Pakarinen Seutusuunnittelun keskusliitosta, varatuomari Esko Ala-Ketola Maataloustuottajain keskusliitosta, agronomi Bertel Bäck Svenska lantbruksproducenternas centralförbundista, Suomen luonnonsuojeluliiton puheenjohtaja Rauno Ruuhijärvi sekä toiminnanjohtaja Timo Hannula Lapin maakuntaliitosta, liittohallituksen puheenjohtaja Erkki Köngäs Lapin seutukaavaliitosta, Antti Alftan Lapin luonnonsuojelupiiristä ja valtuuskunnan jäsen Oula Näkkäläjärvi saamelaisvaltuuskunnasta. Lisäksi sisäasiainministeriö on antanut asiassa kirjallisen lausunnon. Käsiteltyään asian valiokunta esittää seuraavaa.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on perustaa valtion omistamille alueille 59 soidensuojelualuetta. Esityksellä toteutettaisiin valtioneuvoston 19. 4. 1979 tekemää soidensuojelun perusohjelmaa koskevaa periaatepäätöstä. Perustettavaksi ehdotetut alueet jakaantuvat suoyhdistymävyöhykkeittäin siten, että Rannikko-Suomen kermikeidassuoyvyöhykkeellä sijaitsee 12 aluetta, Sisä-Suomen keidassuoyvyöhykkeellä 4 aluetta sekä Pohjanmaan aapasuoyvyöhykkeellä 43 aluetta. Ehdotuksen mukaiset suojeltavat kohteet käsittävät noin 69 700 hehtaaria val-

tion omistamia maa-alueita. Tästä määrästä on noin 35 400 hehtaaria jo metsähallituksen päätoimella rauhoitettuja eriasteisia suojelualueita tai valtiolle luonnonsuojelutarkoituksiin hankittuja alueita.

Riittävien luonnonsuojelualueiden varaaminen ja perustaminen on tarpeellinen ja kiireellinen tehtävä. Hallituksen esitystä on pääosiltaan pidettävä asianmukaisena.

Alueiden rajaamisen ja niihin kohdistuvien käyttörajoitusten määrittelyn osalta on kuitenkin ollut eräiden alueiden osalta huomautettavaa. On ilmeistä, että näissä tapauksissa olisi ollut kuultava asianomaisia seutukaavaliittoja, kuntia ja paikallista väestöä nyt tapahtunutta yksityiskohtaisemmin ja laajemmin. Valiokuntakäsittelyssä on muun muassa ollut kysymys siitä, etteivät Martimoaavan—Lumiaavan—Penikoiden alueen (1 §:n 50 kohta), Veittiaavan alueen (1 §:n 51 kohta) ja Rimpijärven—Uusijärven alueen Lapin läänin puoleiselta osaltaan (1 §:n 53 kohta) rajaukset ole yhdenmukaiset vahvistetun seutukaavan aluevarausten kanssa. Myös Simon kunta on huomauttanut tämän alueen ja muiden kunnassa olevien alueiden laajuudesta.

Laki- ja talousvaliokunnassa on ollut harkittavana, pitäisikö eräiden edellä mainittujen alueiden rajauksia muuttaa taikka käyttöoikeuden perusteista vaatia lisäselvityksiä. Tämä menettely vaatisi kuitenkin sellaista yksityiskohtaista selvitystä ja kuulemista, joka voi paremmin ja tarkoituksenmukaisemmin tapahtua kunnan alueen osalta erikseen suoritettavissa neuvotteluissa, jotka maa- ja metsätalousministeriö järjestää, ja joihin asianomaiset lääninhallitukset, seutukaavaliitot, kunnat ja paikallinen väestö voivat osallistua. Voitaneen myös odottaa, että asianomaiset kunnat voivat suhtautua aikaisempaa myönteisemmin alueiden perustamiseen kun samaan aikaan käsiteltävänä olevalla luonnonsuojelulain muutoksella säädetään korvauksia taloudellisista menetyksistä. Tämän

vuoksi ja erityisesti siihen nähden, että kysymys on valtion omistamista alueista, jotka sisältyvät asianomaiseen valtioneuvoston periaatepäätökseen, valiokunnassa on päädytty siihen, että lakiehdotus voidaan hyväksyä näiltäkin osin sillä nimenomaisella edellytyksellä, että edellä tarkoitettujen ristiriitaisuudet välittömästi selvitetään ja asian mahdollisesti vaativat lainmuutokset tämän jälkeen viipymättä annetaan eduskunnalle.

Mahdolliset ristiriitaisuudet sekä kuntien ja asukkaiden kuulemisessa ilmenevät puutteet tulisi yleensäkin poistaa luonnonsuojelualueiden suunnittelumenettelyä kehittämällä. Maa- ja metsätalousministeriön, jolle luonnonsuojelulain mukaisten alueiden suunnittelu kuuluu, tulisi kehittää suunnittelumenettelyä esimerkiksi siten, että uusien luonnonsuojelualueiden perustaminen käsiteltäisiin sellaisessa työryhmässä tai toimituksessa, jossa maa- ja metsätalousministeriön määräämän puheenjohtajan ohella olisivat edustettuina mm. asianomainen lääninhallitus, seutukaavaliitto, luonnonsuojelun asiantuntemus sekä ne kunnat, maanomistajat ja muut paikalliset asukkaat, joita aluevaraus kulloinkin koskee. Tällöin tulisi selvittää paitsi aluevarauskysymykset myös luonnonsuojelualueen tulevien käyttörajoitusten yksityiskohdat. Luonnonsuojelualueita muodostettaessa ja alueiden käyttöä koskevia määräyksiä laadittaessa on myös menteltävä niin, että paikallisten asukkaiden perinteiset käyttöoikeudet säilytetään ja alueella turvataan paikallisen väestön oikeus poronhoitoon, metsästyksen, kalastukseen, kotitarvepuunottoon, marjastukseen ja sienestykseen ja muuhun vastaavaan toimintaan.

Luonnonsuojelualueiden perustamisesta aiheutuu myös työpaikkojen menetyksiä. Näiden menetysten korvaamisesta uusilla työpaikoilla on huolehdittava. Luonnonsuojelualueita perustettaessa olisikin laadittava selvitys alueen perustamisen vaikutuksista kuntien työllisyyteen, kunnallistalouteen, paikallisten asukkaiden oikeuksiin ja toimeentuloon, metsätalouteen kuntien alueella ja muihin sellaisiin seikkoihin, joilla voidaan katsoa olevan merkitystä luonnonsuojelualueen perustamisesta aiheutuvia hyötyjä ja haittoja arvioitaessa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan jää hallituksen esityksissä n:o 4 ja 5 tarkoitettujen luonnonsuojelualueiden sisälle yli 11 000 hehtaaria yksityisomistuksessa olevia maita. Eräissä tapauksissa on käynyt niin, ettei asianomaisilla

ole ollut tietoa alueidensa joutumisesta tällaiseen asemaan. Valiokunta korostaa riittävän kuulemisen välttämättömyyttä samoin kuin sitä, että suunnitelmista tiedottaminen muutoinkin suoritetaan niin, että asianomaisella on tosiasialliset mahdollisuudet seurata suunnittelua. Niin ikään valiokunta pitää tärkeänä, että edellä tarkoitettujen yksityisomistuksessa olevat alueet mahdollisimman pian vapaaehtoisin kaupoin pyritään saamaan valtion omistukseen ja siten myös asianomaisiin luonnonsuojelualueisiin kuului.

Valiokuntakäsittelyn aikana on muutoinkin käynyt selvästi ilmi, että yhteensovittamista luonnonsuojelulain ja rakennuslain mukaisen suunnittelun sekä vastaavasti maa- ja metsätalousministeriön ja sisäasiainministeriön yhteistyötä luonnonsuojelualueita koskevissa kysymyksissä on kehitettävä. Valiokunnalle annetuista selvityksistä ilmenee muun muassa, että Oulun läänin alueella sisältyy valtioneuvoston periaateohjelmaan 70 soidensuojelukohdetta ja vastaava määrä sisältyy myös vahvistettuihin virkistys- ja suojeluvaihekaavoihin. Näistä suojelualueista vain 9 kpl on täysin samoja. Maa- ja metsätalousministeriön toimeksiannosta laadittuihin harjunsuojelusuunnitelmiin sisältyy Oulun läänissä 32 harjua ja sisäasiainministeriön vahvistamiin vaihekaavoihin 30 harjua. Samoja alueita suunnitelmissa on vain 9 kpl ja muut ovat eri alueita. Vastaavia tilanteita on myös Lapin läänin alueella.

Rakennuslain mukainen suunnittelu ja luonnonsuojelulain mukainen suunnittelu ovat asian luonteesta johtuen olleet osaksi rinnakaista, osaksi päällekkäistä suunnittelua. Rakennuslain 26 §:n mukaan viranomaisten on suunniteltessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteellä vaikeuteta seutukaavan toteutumista. Näin ollen maa- ja metsätalousministeriön harjoittamalla luonnonsuojelualueiden suunnittelulla ei saa vaikeuttaa seutukaavan toteutumista. Toisaalta luonnonsuojelu kuuluu maa- ja metsätalousministeriön toimialaan, mikä vuoksi luonnonsuojelualueiden osalta seutukaavoituksessa tulisi antaa ratkaiseva merkitys maa- ja metsätalousministeriön kannanotoille. Rakennuslain 25 §:n 2 momentin mukaan mahdollinen ristiriitatilanne maa- ja metsätalousministeriön ja sisäasiainministeriön välillä tulee ratkaista valtioneuvostossa. Lähtökohtana tulee kuitenkin olla, ettei mahdollisten erimielisyyksien selvittämistä jätetä näin myöhäiseen

vaiheeseen, vaan että eri mielipiteet sovitetaan yhteen jo suunnitteluvaiheessa tehtävällä yhteistyöllä ja kummankin lainsäädännön puitteissa pyritään toteuttamaan yhteisesti hyväksytyjä tavoitteita ja alueita.

Edellä esitetyn perusteella laki- ja talousvaliokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä. Samalla valiokunta kuitenkin edellyttää, että hallitus ryhtyy viipymättä toimenpiteisiin

— luonnonsuojelualueiden suunnittelun ja suunnittelumenettelyn kehittämiseksi niin, että ristiriitaisilta aluevarauksilta vältytään ja paikallista väestöä kuullaan riittävästi jo suunnitteluvaiheessa,

— valtion omistuksessa olevien luonnonsuojelualueiden sisälle jäävien yksityisomistuksessa

olevien maiden hankkimiseksi vapaaehtoisin kaupoin valtion omistukseen, ja

— edellä tässä mietinnössä mainittujen alueiden rajausten osalta ilmenneiden eri käsitysten selvittämiseksi sekä alueisiin ja yleensäkin eri lakien nojalla laadittuihin suunnitelmiin sisältyvien ristiriitaisuuksien poistamiseksi asian mahdollisesti vaatimine lainmuutosehdotuksiin.

Lakiehdotukseen on valiokunnassa sisällytetty voimaantulosäännös (6 §).

Sen perusteella, mitä edellä on esitetty, valiokunta ehdottaa kunnioittavasti,

että Eduskunta hyväksyisi hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen näin kuuluvana:

Laki

eräiden valtion omistamien alueiden muodostamisesta soidensuojelualueiksi

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—5 §

(Kuten hallituksen esityksessä.)

6 § (uusi)

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 19 .

Helsingissä 2 päivänä kesäkuuta 1981

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Kaarna, varapuheenjohtaja Raatikainen, jäsenet Grönholm, Hietala, Ihmäki, A.-L. Jokinen, Löyttyniemi,

Malm, Perho, Pihlajamäki, Pohjala, Salminen, Tapiola, Tuominen, Vesterinen ja Vähäkangas sekä varajäsen Pekkarinen.

Vastalause

Laki- ja talousvaliokunta on hyväksynyt hallituksen esityksen laiksi eräiden valtion omistamien alueiden muodostamisesta soidensuojelualueiksi, vaikka lain valmistelussa on jätetty ilmeisesti kokonaan ottamatta huomioon jo vah-

vistetut ja vahvistettavana olevat seutukaavat. Muutenkin valmistelutyö vaikuttaa kovin suurpiirteiseltä, ja nimenomaan yksityiskohtien täsmällinen tuntemus näyttää lakiesityksen valmistajilta puuttuneen.

Seutukaavoitus on yhteensovittavaa suunnittelua, jossa pyritään erilaisten intressien oikeudenmukaiseen ja tasapuoliseen huomioonottamiseen. Lisäksi siinä halutaan ottaa mahdollisuuksien mukaan huomioon paikallisen väestön tarpeet. Seutukaavat — virkistys- ja suojelualuekaavat — ovat syntyneet varsin laajan ja tarkan tutkimustyön ja paikallisen väestön ja eri etupiirien kanssa käydyn pitkän keskustelun jälkeen, minkä vuoksi ne edustavat aivan toisenlaista luotettavuutta kuin hallituksen virkamies-tasolla valmisteltu ehdotus. Sen vuoksi olisi odottanut, ettei hallituksen esityksessä lähdetäisi muodostamaan suojelualueita ainakaan ohi ja yli seutukaavaliittojen suojelualuevarausten.

Vaikka lakiesityksen valiokuntakäsittelyssä on todettu hallituksen esityksen sisältävän monia virheitä ja puutteita, ei laki- ja talousvaliokunta ole kuitenkaan ollut valmis asian laajempaan ja perusteellisempaan selvittelyyn. Valiokunta on todennut osan virheistä ja puutteista mietintönsä perusteluissa, mutta ei ole kuitenkaan puuttunut itse lakiehdotukseen. Omalta osaltani en voi hyväksyä näin suurpiirteistä asian käsittelyä eduskunnassa, etenkin kun se samalla merkitsee kansanvaltaisten seutukaavaliittojen työn sekä ministeriöiden ja valtioneuvoston aikaisempien ratkaisujen umpimähkäistä mitätöimistä.

Lakiesityksen 1 §:ssä soidensuojelualueiksi muodostettavaksi ehdotetuista alueista eivät alueet n:ot 16, 23, 31, 34, 39, 42, 47, 48, 49, 51 ja 53 sisälly valiokunnan saaman selvityksen mukaan seutukaavoihin otettuihin suojelualuevarauksiin, koska niiden varaaminen johonkin muuhun käyttöön, esim. turpeenottoon, on katsottu tarkoituksenmukaisemmaksi. Lisäksi alue n:o 54 ei ole saadun selvityksen mukaan edes valtion omistuksessa. Näin ollen ei mainittuja 12 aluetta ole syytä ottaa lakiin, minkä vuoksi ehdotan ne poistettavaksi.

Huomattava osa muistakin ehdotetuista soidensuojelualueista poikkeaa merkittävästi seutukaavoihin otetuista suojelualuevarauksista. Laki- ja talousvaliokunnan ottaman asenteen vuoksi alueiden tarkempi yksilöiminen ja rajausten tarkistaminen ei kuitenkaan ole ollut valiokunnassa mahdollista, vaikka pitkäjänteinen luonnonsuojelutyö ja maankäytön tarkoituksenmukainen suunnittelu nyt ja myöhemmin olisi sitä ehdottomasti edellyttänyt. Tämän vuoksi ehdotan lisättäväksi lain 4 §:ään 3 momentin, joka mahdollistaa seutukaavojen huomioonottamisen suojelualueita lopullisesti yksilöitäessä ja rajoja maastossa käytäessä.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

eräiden valtion omistamien alueiden muodostamisesta soidensuojelualueiksi

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Luonnonsuojelulain (71/23) mukaisiksi erityisiksi suojelualueiksi eli soidensuojelualueiksi muodostetaan seuraavat alueet:

- 1) — 15) (Kuten valiokunnan mietinnössä.)
- 16) (Poist.)
- 17) — 22) (Kuten valiokunnan mietinnössä.)
- 23) (Poist.)
- 24) — 30) (Kuten valiokunnan mietinnössä.)
- 31) (Poist.)
- 32) — 33) (Kuten valiokunnan mietinnössä.)
- 34) (Poist.)
- 35) — 38) (Kuten valiokunnan mietinnössä.)
- 39) (Poist.)

- 40) — 41) (Kuten valiokunnan mietinnössä.)
- 42) (Poist.)
- 43) — 46) (Kuten valiokunnan mietinnössä.)
- 47) — 49) (Poist.)
- 50) (Kuten valiokunnan mietinnössä.)
- 51) (Poist.)
- 52) (Kuten valiokunnan mietinnössä.)
- 53) — 54) (Poist.)
- 55) — 59) (Kuten valiokunnan mietinnössä.)

2 ja 3 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä.)

4 §

(1 ja 2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä.)

Mikäli kyseinen alue on vahvistetun tai valtioneuvostossa vahvistettavana olevan seutukaavan (vaihekaavan) mukaan pienempi kuin tämän lain 1 §:n mukainen alue, on aluetta lo-

pullisesti yksilöittäessä ja rajankäyntiä suoritettaessa noudatettava seutukaavan mukaista suojelualueen rajausta.

5 ja 6 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä.)

Helsingissä 2 päivänä kesäkuuta 1981

Veikko Pihlajamäki

