



§ 415

Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto ympäristöministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

HEL 2021-009729 T 03 00 00

VN/12128/2019

Päätös

Kaupunkiympäristölautakunta antoi seuraavan lausunnon ympäristöministeriölle.

1 luku Yleiset säännökset

Tavoite 1 §

Nykyinen vuodesta 1996 voimassa ollut luonnonsuojelulaki ei ole onnistunut täyttämään lain ensimmäistä ja tärkeintä tavoitetta: luonnon monimuotoisuuden turvaamista. Uusien luonnonsuojelun mekanismien käyttöön ottaminen on välttämätöntä, jotta asetettuun tavoitteeseen voidaan päästä. Suomen pitää pystyä toteuttamaan kansalliset ja kansainväliset sopimukset, joihin olemme sitoutuneet luontokadon ehkäisemiseksi. Tämä auttaa myös yhteiskunnan vakaana pysymistä ja asukkaiden terveyttä. Kuten kansainvälisen luontopaneelin IPBES:n vuonna 2019 julkaisema raportti toteaa, luontokadon torjunnassa pitää pystyä suoraan puuttumaan niihin juurisyyhin ja yhteiskunnallisiin rakenteisiin, jotka aiheuttavat luonnon katoamista.

Yhä suurempi osa ihmisistä elää kaupungeissa ja taajamat kasvavat. Kaupungeissa, kuten Helsingissä, on kuitenkin valtakunnallisesti ja jopa kansainvälisesti arvokkaita luontoalueita. Uuden luonnonsuojelulainsäädännön tulee antaa riittävästi välineitä turvata luonnon monimuotoisuutta myös taajama-alueilla.

Lakiehdotuksessa on huomioitu kahden ekologisen kestävyyskriisin osa-alueen, luonnon monimuotoisuuden edistämisen ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän välinen yhteys. Helsingin kaupunkiympäristölautakunta pitää hyvänä, että hallituksen esityksessä on avoimesti tuotu esille myös näiden tavoitteiden edistämisen mahdolliset ristiriidat.

Määritelmät 3 §



1 momentin 2 kohdan osalta hallituksen esityksessä tulisi mainita, että muutoksella ei ole tarkoitettu olevan suotuisan suojelutason vakiintunutta tulkintaa muuttavia vaikutuksia.

Varovaisuusperiaate 7 § ja selvilläolo 8 §

Hallituksen esityksen perusteella ei ole selvää, mitä vaikutuksia muiden ympäristöoikeudellisten periaatteiden tulkinnalle ja merkitykselle voi aiheutua, jos yksi periaate kohotetaan lain tasoiseksi. Asiaa olisi hyvä selventää hallituksen esityksessä toteamalla, ettei lain tarkoituksena ole kuitenkaan nostaa yhtä periaatetta kategorisesti muita ympäristöoikeudellisia periaatteita merkittävämmäksi.

Varovaisuusperiaatteen osalta yhteisvaikutus uusien kaavoitusta koskevien uhanalaisten luontotyyppien ja lajien huomioimisvelvoitteiden (66 § 2 mom ja 76 § 3 mom) kanssa saattaa aiheuttaa ongelmallisia tulkintatilanteita, joiden ratkaisemiseen hallituksen esityksessä ei ole otettu kantaa. Mikäli uhanalaisten luontotyyppien ja lajien huomioimisvelvoitteen katsottaisiin lisäävän kunnan selvitysvastuuta kaavoituksessa, niin varovaisuusperiaate huomioiden MRL:ssä säädetty selvitysvelvollisuus painottuu entisestään. Tältä osin ehdotus ei lisää ennakoitavuutta tai selkiytä oikeustilaa, vaan vähentää ennakoitavuutta ja saattaa johtaa uusiin tulkintoihin.

Selvilläolovaatimuksen osalta jää epäselväksi, millä tavalla velvollisuus voi kohdistua kuntiin. Hallituksen esityksessä tulisi selkeästi todeta, ettei säännöksen tarkoituksena ole muuttaa oikeustilaa kuntien osalta.

2 luku Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

9 § Ympäristötietoisuus ja 12 § Kunnan tehtävät

Lakiehdotuksen tavoitteena on kansalaisten luonnontuntemuksen ja ympäristötietoisuuden lisääminen, että kunnille asetetaan tehtäväksi edistää ympäristökasvatusta ja ympäristötietoisuutta alueellaan.

Koska kunnat ovat asukkaita lähellä arkipäivän elämässä, kunnilla on tärkeä rooli ympäristötietoisuuden lisäämisessä, luontosuhteen vahvistamisessa ja kestäväen käytön tukemisessa. Tämä tarve korostuu kaupungeissa, missä ihmisiä on paljon ja luontoalueita vähän, joten Helsingin kaupunkiympäristölautakunta pitää ehdotuksen periaatetta siinänsä hyvänä.

Myös perustuslain 20 § mukaan ”vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille” ja ”julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätök-



sentekoon”. Ympäristökasvatuksella voidaan vaikuttaa siihen, että luonnon monimuotoisuuden vaalimiseen liittyvät taidot valtavirtaistuvat, ja asukkaat pystyvät ottamaan kantaa ympäristöasioihin.

On kuitenkin epäselvää, missä määrin – jos lainkaan – ehdotetulla säädöksellä on tarkoitus laajentaa kuntien ympäristönsuojelusta annetussa laissa olevaa velvoitetta, jonka mukaan ”kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävänä on huolehtia omalta osaltaan ympäristönsuojelua koskevasta tiedottamisesta, valistuksesta ja koulutuksesta kunnassa”.

Kunnan tehtävien selkiyttämiseksi pykälässä 12 voisi viitata myös muihin kunnan tehtäviin (95 ja 92.2 pykälät).

6 luku Luonnonsuojelualueet

44 § Luonnonsuojelualueet ja niiden perustamisedellytykset

Kiitettävää lakiehdotuksessa on, että siinä korostetaan kokonaisuuk-sien merkitystä ja ekologisten verkostojen luomista. Helsingin kaupunkiympäristölautakunta pitää hyvänä periaatteena verkostojen huomioimista eri asteisina kokonaisuuksina sekä meri- että maa-alueilla.

Helsingin kaupunkiympäristölautakunta pitää hyvänä, että esityksessä on laajennettu luonnonsuojelualueiksi kelpaavien alueiden määritelmiä. Kaupunkiympäristölautakunta katsoo kuitenkin, että rauhoituspäätösten perusteena tulee olla alueiden luontoarvot eikä luonnonsuojelualueita tulisi perustaa sellaisille verkoston osille, joilla arvokkaita luontoarvoja ei esiinny. Kaavoituksen yhteydessä ratkaistaan näiden verkoston osien pääkäyttötarkoitukset ja tähän liittyvät luonnonsuojelulliset reu-naehdot.

58 § Luonnonsuojelualan hoito- ja käyttösuunnitelma

Pykälän 3 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi maanomistajan suostumuksella hyväksyä hoito- ja käyttösuunnitelman yksityiselle luonnonsuojelualueelle. Hyväksyä –sanan käyttö liittyy yleensä lakiteknisesti päätöksentekomenettelyyn, mutta hallituksen esityksestä kuitenkin ilmenee, ettei siitä ole asiassa kyse. Lakitekstin muo-toilua kannattaisi siis vielä tarkistaa.

7 luku Luontotyyppien suojele

63 § Luonnonsuojelualan heikentämisen hyvittäminen

Lakiehdotuksen mukaan on hyvitetävä luonnonarvoille aiheutetut me-netykset, jos luonnonsuojelualue lakkautetaan tai sen rauhoitusmää-räyksiä lievennetään. Luonnonarvojen heikentymisen kannalta ei ole



merkitystä sillä, aiheutuuko heikkeneminen kohteen sisä- vai ulkopuolella tapahtuvan toiminnan johdosta, mutta lakiehdotuksen perusteella ei ole selvää, onko tarkoitus, että myös mainittujen alueiden ulkopuolelta tulevat vaikutukset olisi huomioitava. Tätä olisi toivottavaa selventää hallituksen esityksessä ja säädöstekstissä.

66 § Uhanalaisen luontotyyppin huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyessä

Helsingin kaupunkiympäristölautakunta pitää periaatteessa kannatettavana sitä, että lakiehdotuksen mukaan nimetyt uhanalaiset luontotyypit tulee huomioida lupia myönnettäessä ja maankäytön suunnittelussa. Lakiehdotuksen muotoilu, jossa uhanalaiset luontotyypit kehoitetaan ottamaan huomioon, on kuitenkin hyvin suurpiirteinen ja jättää avoimia kysymyksiä siitä, miten huomioon ottaminen tapahtuu ja mitä käytännössä lupa- ja kaavoitusprosesseissa edellytetään.

Säännöksen 2 momentin tosiasiallinen vaikutus kaavoitukselle on epäselvä ja aiheuttaa tulkintaongelmia lainsäädännön yhtenäisyyden osalta. Lakiehdotuksessa on epäselvää, miltä osin ehdotettu pykälän 2 momentti ja maankäyttö- ja rakennuslain kaavoitusta koskevat säännökset (mm. MRL 5 §, 9 §, 39 § ja 54 §) ovat toisiaan täydentäviä ja miltä osin päällekkäisiä, voidaanko 2 momentin nojalla vaatia uudenlaisten selvitysten laatimista ja kuinka laajoja ko. selvitykset olisivat. On epäselvää, kuinka 2 momentti saattaa vaikuttaa MRL 9 §:n tulkintaan. Kaavoituksen kannalta olisi toivottavaa, että asiasta säädettäisiin mahdollisimman yksiselitteisesti, jotta lain tulkintavaikeuksien vuoksi ei jouduttaisi pitkällisiin valitusprosesseihin selvitysten riittävydestä.

Hallituksen esityksessä olisi hyvä selventää konkreettisemmin, mitä huomioon ottamisella säännöksessä tarkoitetaan ja minkä katsotaan riittämään huomioon ottamiseksi. Edellä mainitulla tavalla myös 2 momentin ja LSL:ssa uutena säädettävään varovaisuusperiaatteen yhteisvaikutus tulisi myös ottaa paremmin huomioon arvioitaessa säännösten vaikutuksia kaavoitukselle.

Asiaa tulisi selkeyttää, mikäli lainsäädännöllä on tarkoitus saada aikaan reaalaisia vaikutuksia ja että ohjaava vaikutus olisi selkeästi tulkittavissa. Olisi esimerkiksi mahdollista sisällyttää tulevaan kaavoitus- ja rakentamisasetukseen tarkennus siitä, että lupiin ja kaavaselostuksiin tulisi tarpeen mukaan sisällyttää luontotyyppien suojeluun liittyviin päätöksiin johtaneet perustelut, mikä edistäisi suunnittelun ja päätöksenteon avoimuutta. Helsingin kaupunki antaa kuitenkin erikseen lausunnon kaavoitus- ja rakennuslain luonnoksesta.



Helsingin kaupunkiympäristölautakunta toivoo, että valtakunnallisella tasolla seurattaisiin, parantaako muutettu luonnonsuojelulaki uhanalaisien luontotyyppien suotuisan suojelun tasoa.

68 § Tiukasti suojellun luontotyyppin heikentämiskielto

Tiukasti suojeltujen luontotyyppien mukaan ottaminen lakiin ja niiden tilan vaarantamiskielto ovat tervetulleita asioita. Suojelu välittömästi lailla selkiyttää luvitusta ja maankäytön suunnittelua. Selvyyden vuoksi olisi hyvä määritellä tarkemmin, mitä tarkoitetaan tiukasti suojellun luontotyyppin tilan vaarantamisella.

69 § Poikkeaminen luontotyyppin tai eliölajin (85§) suojelusäännöksistä

Lakiehdotuksen 69 §:n mukaan Ely voi myöntää poikkeuksen 67 § ja 68 § suojellun luontotyyppin ja tiukasti suojellun luontotyyppin heikentämiskiellostosta, jos yleinen etu sitä vaatii ja jos suojelutavoitteet eivät vaarannu. Poikkeuslupien myöntämisen tulee perustua tarkkaan harkintaan. Luontotyyppit ovat yleensä pinta-alaltaan erittäin pieniä, ja 10 vuoden poikkeuslupan myöntäminen saattaa käytännössä hävittää kohteen niin, että se ei enää palaudu. Poikkeuslupaharkinnassa tulee erityisesti tutkia kohteen palautumisen mahdollisuuksia suhteessa siihen toimintaan, jolle poikkeuslupaa haetaan.

Määräaikainen poikkeuslupa 10 vuodeksi saattaa olla liian lyhyt, jos poikkeamista haetaan ympäristöluvan tai kaavoituksen yhteydessä. Kaavoituksessa ja hankkeissa aikaa kuluu kaavan vahvistumiseen ja tarpeellisten lupien saamiseen. Lisäksi, jos myönnetyn poikkeuksen kohteena oleva kiinteistö luovutetaan toiselle, on poikkeuspäätöksen siirtoa haettava ELY-keskukselta, mihin kuluu oma aikansa. Olisi hyvä, jos määräaika olisi pidempi, tai se voitaisiin erityisestä syystä myöntää myös yli kymmeneksi vuodeksi.

Määräaikaisuutta on voitava tarvittaessa jatkaa, jos poikkeamisen edellytykset täyttyvät. Luvan uudelleen harkinnassa on otettava huomioon luontotyyppin tai eliölajin tilanteessa 10 vuoden aikana tapahtuneet muutokset.

Kompensaation osalta on todettava selvennyksenä, että heikennyksen aiheuttajalla ei tarkoiteta kuntaa kaavoittajan roolissa.

Lähtökohtaisesti myös suunnitellut hyvittämisalueet on huomioitava asemakaavoituksessa. Hyvittämisalueen yhteneväisyys alueen asemakaavamääräyksien kanssa tulee tarkistaa, ja mahdollisesti käynnistää alueella asemakaavan laatiminen tai muuttaminen. Hyvittämisalueet on otettava huomioon myös maakunta- ja yleiskaavatasolla, koska hyvittävät toimenpiteet on tehtävä samalla metsäkasvillisuusvyöhykkeen osa-



alueella, merialueella tai vesistöalueella. Laissa tulisi tämän vuoksi olla vaatimus kunnan kuulemisesta hyvittämisestä ja hyvittämisalueesta päätettäessä. Hyvittämisalueiden kaavoittaminen voi hidastaa ja vaikeuttaa kunnan kaavoittamistyötä ja vaikeuttaa kaupunkiseutujen kaavoitus- ja rakentamistavoitteiden saavuttamista, mikä pitää ottaa huomioon MAL-sopimusten yhteydessä.

67-69 §

Luontotyyppien heikentämiskiellon ja poikkeuslupien osalta olisi selkeytettävä, koskevatko hyvitys- ja poikkeuslupamenettelyt myös suojellun alueen ulkopuolella tapahtuvaa luonnonarvoille haitallista toimintaa.

8 luku Eliölajien suojelu

73 § Eläinlajien rauhoitussäännökset

Momentin 1 mukainen lintujen itse rakentamien ja toistuvassa käytössä olevien pesien pesimäajan ulkopuolinen rauhoitus ei hallituksen esitysluonnoksen perusteella koske linnunpönttöjä, koska pöntöt eivät ole lintujen itse rakentamia. Epäselväksi kuitenkin jää, koskeeko rauhoitus sellaisia lintujen itse rakentamia pesiä, jotka ovat kiinni rakennuksissa / rakennusten sisällä tai ihmisen tekemissä muissa rakenteissa. Tällaisia säännöllisessä käytössä olevia pesiä rakentavia lajeja ovat mm. räystääspääsky ja haarapääsky. Rauhoitetuista lajeista esimerkiksi terväpääskylällä ja varpusella on säännöllisessä käytössä olevia pesäpaikkoja rakennuksissa, joskin itse pesä voi olla hyvin vaatimaton. Linnun itse tekemän pesän määritelmää olisi syytä tarkentaa nykyisestä tai vaihtoehtoisesti esittää asetuksella myöhemmin listaus lajeista, joilla tulkitaan olevan tällainen 73 §:n tarkoittama säännöllisessä käytössä oleva pesä.

76 § Uhanalaisten lajien huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyessä

Tätä koskevat vastaavat kommentit, kuin uhanalaisten luontotyyppien huomioon ottamista.

§ 85 Poikkeaminen eliölajin suojelua koskevista säännöksistä

Tätä koskevat hyvittämisestä esitetyt kommentit, jotka on esitetty luvun 11 yhteydessä.

9 luku Vaihdanta, maahantuonti ja maastavienti

Lakiluonnoksen 9. luvussa on säädetty, että rauhoitettujen eläinlajien ja niiden osien maahantuonti ja maastavienti on kielletty lukuun ottamatta tiettyjä poikkeuksia. Maahantuontia valvoo tulli. On hyvä, että tuonti oh-



jataan tietyille rajatarkastusasemille, jotta voidaan varmistaa eläinten hyväksyttävä kohtelu. Luvussa 14 säädetään muun muassa menettämisseuraamuksesta luonnonsuojelulain vastaisesti toimittaessa.

Luonnonsuojelulainsäädännössä ja lain noudattamisen valvonnassa tulisi kiinnittää huomiota laittomasti tuotujen rauhoitettujen elävien eläinten tilanteen nopeaan ratkaisemiseen. Laittomasti tuodun elävän eläimen osalta valvontamenettelyjen ja toimivallan tulisi olla selvät. Tällä hetkellä laittomasti tuotu rauhoitettu, elävä eläin joutuu usein odottamaan viranomaisten ratkaisua huomattavan pitkään niille sopimattomissa olosuhteissa. Menettelyt rauhoitettujen elävien eläinten nopeaksi uudelleensijoittamiseksi tai lopettamiseksi olisi suunniteltava valmiiksi, jotta tilanne ei eläinsuojelulain vastaisena päättyisi kuntien valvontaeläinlääkärien hoidettavaksi.

10 luku Maiseman suojelu ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

95 § Luonnonmuistomerkit

Kunta päättää yksityisen omistamalla maalla luonnonmuistomerkin rauhoittamisesta. Pykälän yhteydessä olisi hyvä selvittää rauhoittamispäätöksen menettelystä ja sisällöstä. Voiko päätöksessä esimerkiksi antaa määräyksiä luonnonmuistomerkin hoidosta tai samalla päättää hoitosuunnitelmasta. Entä miten toimitaan, jos luonnonmuistomerkkiä ei ole tarvetta lopettaa, mutta sitä on kuitenkin tarpeellista muuttaa - esimerkiksi voiko luonnonmuistomerkinä olevan puun tai puuryhmän vaarallisia oksia leikata ilman erillistä päätöstä.

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

Helsingin kaupunkiympäristölautakunta kiittää luonnonsuojelulain valmistelutyöryhmää ekologisen kompensaation käsitteistön ja toimintamallin tuomista osaksi luonnonsuojelulakia. Uusien luonnonsuojelun mekanismien ja velvoittavien tiukempien määräysten toimeenpaneminen lainsäädännöllä on välttämätöntä, jotta luontokato saadaan pysäytettyä ja luonnon monimuotoisuus turvattua.

Hallituksen esityksen mukaisesti lainsäädännöllä velvoitettava ekologinen kompensaatio on nyt lausunnolla olevassa luonnoksessa rajattu tulevien siirtymäaikojen ja pilotointien jälkeenkin koskemaan velvoittavana vain poikkeuslupia vaativia hankkeita. Tämä on luontokadon torjumisen näkökulmasta vaatimaton tavoitetaso.

Suurissa kaupungeissa kuten Helsingissä kompensaatiotarkoituksiin kaavoitettavia korvaavia kohteita on rajallisesti. Sen vuoksi laajempi, esimerkiksi seutukohtainen tarkastelutaso tulisi olla mahdollinen.



Kompensaation myötä muodostuvat kaavoitusvaatimukset lisäävät kunnan kaavoittamistyötä ja voivat viivästyttää kaavoituksen etenemistä. Jos hyvittämissuunnitelma laaditaan kaavoitusvaiheessa, suunnitelma voi myös vanhentua ennen kuin hanke voidaan toteuttaa.

ELY-keskuksen rooli ekologisen kompensaation toteuttamisessa on merkittävä ja tuo Elylle uusia tehtäviä. Uuden lain myötä ELY-keskukselle tuleekin taata riittävät resurssit uusien tehtävien toteuttamiseen, jotta kaavoitus ei hidastu.

Hallituksen esityksessä todetaan, että maankäytön suunnittelun vaiheessa kunta olisi heikennyksen aiheuttaja vain, jos kyse olisi sen omistamalle kiinteistölle suunnitellusta maankäytön muutoksesta. Tässä yhteydessä tulisi myös tarkentaa, ettei heikennyksen aiheuttajalla tarkoiteta kuitenkaan kuntaa kaavoittajana. Heikennyksen aiheuttaja olisi muutoinkin hyvä määritellä laissa tarkemmin.

Hallituksen esityksen mukaan yritysten kiinnostusta vapaaehtoiisiin kompensatiotoimiin tai maanomistajien kiinnostusta luontoarvojen tuottamiseen ei ole laajemmin selvitetty. Tämä herättää huolen siitä, onko hyvittämisen kysynnän ja tarjonnan suhdetta arvioitu riittävästi.

Hallituksen esityksessä on todettu, että ”ekologisen kompensaation hyvittämissuunnitelma on ehdotettujen säännösten mukaan laadittava poikkeamismenettelyn yhteydessä, mikä voisi jossain tilanteissa olla vaikeasti yhteen sovitettavissa kaavoitusmenettelyyn. Yksityisten mailla olevat hyvitysalueet voivat olla kaavoituksessa merkittävä tieto, etenkin jos ne olisivat laaja-alaisia.” Tähän yhteensovittamisongelmaan ei esitetystä havainnosta huolimatta ole esitetty konkreettista ratkaisua, jolla hyvittämissuunnitelman laatiminen sovitettaisiin sujuvammin kaavoitusmenettelyyn, mikä olisi kaavoitusprosessin sujuvuuden ja ennustettavuuden vuoksi tärkeää. Ekologisen kompensaation vaikutukset kaavoitukseen on tutkittava nykyistä paremmin ennen uuden lain säätämistä.

Hallituksen esityksessä olisi tarpeen vielä selventää, mitä tarkoitetaan 99 §:n 2 momentissa luonnontieteellisillä syillä ja kuinka säännöstä tulisi tulkita käytännössä.

Hyvitysalueesta päätettäessä kuntaa tulisi kuulla kaavoituksen osalta, ja tämä olisi syytä kirjata lakiin.

Kompensaatiota koskevien säännösten voimaantuloon tulisi olla riittävän pitkä siirtymäaika, jotta uuden menettelyn vaatimukseen on mahdollista valmistautua.

13 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen



Ajantasainen ja laadukas tieto on keskeistä luontoarvojen ja niihin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa, joten luonnonsuojelun tiedonhallinnan kehittäminen on Helsingin kaupunkiympäristölautakunnan mielestä erittäin kannatettavaa. Eri toimijoiden yhteiset tietopalvelut edistävät mahdollisuutta arvioida esimerkiksi ekologisen kompensaation toteuttamismahdollisuuksia. Tietojärjestelmän tiedot avaavat mahdollisuuksia seututasoiseen suunnitteluun.

14 luku Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

126 § Pakkokeinot

Selvyyden vuoksi pykälässä voisi todeta sakon tarkoittavan uhkasakkoa. Uhkasakon määrääminen voisi myös olla ympäristönsuojelulain 184 §:n tavalla velvollisuus asettaa, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta.

Huomiot muutoksista, joita on ehdotettu muihin lakeihin

Vesilaki, 2 luku 11 §:

Kohteet, joissa vesi ja maa kohtaavat, ovat merkittäviä luonnon monimuotoisuuden ylläpitäjiä ja ekologisten verkostojen osia, joten niiden säilymiseen tulisi lainsäädännössä kiinnittää huomiota.

Vesilaissa mainittujen luontotyyppien suojelu välittömästi lailla on hyvin kannatettavaa. Välitön suojelu vähentää byrokratiaa ja selkeyttää maankäytön suunnittelua ja luvitusta.

Edustavien suojaisten näkinpartaispohjien ja meriajokaspohjien lisääminen lailla suojeltujen luontotyyppien luetteloon on erittäin tervetullutta. Näitä luontotyyppisiä on vain vähän jäljellä. Kohteet ovat eristyneitä ja ihmistoiminnan vuoksi muuttuneita, joten luonnontilaisia tai luonnontilaisen kaltaisia esiintymiä ei juuri ole. Näiden kohteiden osalta on tärkeää, että suojelun piiriin otetaan myös kohteita, joilla on mahdollisuus palautua luonnontilaisiksi. Tämän vuoksi lakiehdotuksen muotoilu ”lain piiriin esitetään sisällytettäväksi myös sellaiset kohteet, joiden keskeiset ja tärkeimmät luontoarvot ovat säilyneet yleisen ympäristötilan heikentymisestä huolimatta” on hyvä. Mikäli kohteiden edustavuutta joudutaan määrittämään, määrittäjän on oltava asiantunteva ja puolueeton taho, jollainen on Suomen ympäristökeskus SYKE.

Purojen ja norojen suojelussa on ongelmana, että vesilain suojelu käsittää vain uoman. Haja-asutusalueella metsälain tarkoitus on suojella puron ja noron välitöntä ympäristöä. Kaupungeissa metsälaki ei kuitenkaan ole voimassa asemakaava-alueilla, jollei aluetta ole asemakaavassa osoitettu maa- tai metsätaloussuoraksi, mitä ei käytännössä tapahdu. Tämän vuoksi uomien ympäristöt jäävät vaille lain suojaa. Uo-



man välittömän läheisyyden lisäksi purot ja norot tarvitsevat säilyäkseen valuma-alueen, jolla tapahtuvat muutokset voivat merkittävästi heikentää uoman ja sen ympäristön olosuhteita. Laki ei tarjoa valuma-alueen suojeluun selkeitä keinoja. Koska uoma ei säily yksin, pelkän uoman suojelemisen lisäksi lakiin tulisi kirjata, että uoman valuma-alueella tapahtuvien, uomaan mahdollisesti merkittävästi vaikuttavien hankkeiden vaikutukset selvitetään. Mikäli haitallisia vaikutuksia todetaan, ne tulee suojelukohteiden osalta estää tai hakea toimenpiteelle lupaa. Uhanalaiset luontotyypit ja lajit tulee ottaa huomioon, ja perustella luvissa ja maankäytön suunnittelussa niihin liittyvät päätökset. Mahdolliset haitalliset vaikutukset tulee hyvittää.

On myös huomattava, että alle 0,5 ha:n kokoisten lampien ympäristöillä ja valuma-alueilla ei ole lain suojaa asemakaava-alueilla, missä metsälaki ei ole voimassa.

Lähteikköjen suojelussa tulee ottaa huomioon, että koko lähteikkö suojellaan. Suurimman pinta-alan määrääminen laissa saattaa jättää osan lähteiköstä suojelua vaille, jolloin erilaiset hankkeet voivat merkittävästi muuttaa jäljelle jäävää luontotyyppiä.

Metsälaki 10 §

Metsälain 10 §:ssä määritetään erityisen arvokkaat elinympäristöt, joiden ominaispiirteitä säilytetään tai niitä vahvistetaan. Myös kaupungeissa on näitä elinympäristöjä. Koska metsälaki ei ole voimassa asemakaava-alueilla, jollei aluetta ole osoitettu maa- tai metsätaloustalouteen, nämä pienialaiset arvokohteet jäävät vaille metsälain suojaa. Koska kohteet ovat arvokkaita ja harvinaisia, niiden tulisi olla suojeltuja kaikkialla, myös kaupungeissa.

Ks. lisäksi kohta vesilaki 2 luku 11 § teksti puroista, noroista ja lammista.

Muuta

Rakennuslupaviranomainen on suojeltujen ja uhanalaisten kohteiden yhteydessä merkittävä toimija, ja rakennusluvan määräyksillä voidaan vaikuttaa huomattavan paljon siihen, millaisia vaikutuksia rakentamisella on ympäristöön. Kun hanke tulee rakennuslupavaiheeseen, luvan myöntäjällä on mahdollisuus arvioida hankkeen vaikutuksia rakennuslupahakemuksen dokumentaation pohjalta rakennusluvan kohteena olevan alueen luontotyyppien ja lajien sekä mahdollisten suojeltujen kohteiden osalta. Tämän mekanismin mahdollisuuksia olisi syytä tarkastella maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa.



On erittäin tärkeää, että ehdotettuihin muutoksiin annetaan riittävät resurssit niin kunnille kuin ELY-keskuksillekin.

Käsittely

Silja Hyvärinen: Esittelijä muutti asian otsikkoa seuraavasti: Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle... muutetaan muotoon Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto ympäristöministeriölle...

Vastaehdotus:

Katri Penttinen: Kohta 56 Poistetaan seuraava lause: Tässä yhteydessä tulisi myös tarkentaa, ettei heikennyksen aiheuttajalla tarkoiteta kuitenkaan kuntaa kaavoittajana. Heikennyksen aiheuttaja olisi muutoinkin hyvä määritellä laissa tarkemmin.

Katri Penttisen vastaehdotusta ei kannatettu, joten se raukesi.

Asian aikana kuultavana olivat yksikön päällikkö Laura Walin ja lakimies Viivi Siikasmaa. Asiantuntijat poistuivat kuulemisensa jälkeen kokouksesta.

Kaupunkiympäristölautakunta hyväksyi esittelijän muutetun ehdotuksen.

Esittelijä

vs. kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Silja Hyvärinen

Lisätiedot

Laura Walin, yksikön päällikkö, puhelin: 09 310 33250
laura.walin(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote
Ympäristöministeriö

Otteen liitteet
Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Kaupunkiympäristölautakunta antaa seuraavan lausunnon.

1 luku Yleiset säännökset



Tavoite 1 §

Nykyinen vuodesta 1996 voimassa ollut luonnonsuojelulaki ei ole onnistunut täyttämään lain ensimmäistä ja tärkeintä tavoitetta: luonnon monimuotoisuuden turvaamista. Uusien luonnonsuojelun mekanismien käyttöön ottaminen on välttämätöntä, jotta asetettuun tavoitteeseen voidaan päästä. Suomen pitää pystyä toteuttamaan kansalliset ja kansainväliset sopimukset, joihin olemme sitoutuneet luontokadon ehkäisemiseksi. Tämä auttaa myös yhteiskunnan vakaana pysymistä ja asukkaiden terveyttä. Kuten kansainvälisen luontopaneelin IPBES:n vuonna 2019 julkaisema raportti toteaa, luontokadon torjunnassa pitää pystyä suoraan puuttumaan niihin juurisyihin ja yhteiskunnallisiin rakenteisiin, jotka aiheuttavat luonnon katoamista.

Yhä suurempi osa ihmisistä elää kaupungeissa ja taajamat kasvavat. Kaupungeissa, kuten Helsingissä, on kuitenkin valtakunnallisesti ja jopa kansainvälisesti arvokkaita luontoalueita. Uuden luonnonsuojelulainsäädännön tulee antaa riittävästi välineitä turvata luonnon monimuotoisuutta myös taajama-alueilla.

Lakiehdotuksessa on huomioitu kahden ekologisen kestävyyskriisin osa-alueen, luonnon monimuotoisuuden edistämisen ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän välinen yhteys. Helsingin kaupunkiympäristölautakunta pitää hyvänä, että hallituksen esityksessä on avoimesti tuotu esille myös näiden tavoitteiden edistämisen mahdolliset ristiriidat.

Määritelmät 3 §

1 momentin 2 kohdan osalta hallituksen esityksessä tulisi mainita, että muutoksella ei ole tarkoitettu olevan suotuisan suojelutason vakiintunutta tulkintaa muuttavia vaikutuksia.

Varovaisuusperiaate 7 § ja selvilläolo 8 §

Hallituksen esityksen perusteella ei ole selvää, mitä vaikutuksia muiden ympäristöoikeudellisten periaatteiden tulkinnalle ja merkitykselle voi aiheutua, jos yksi periaate kohotetaan lain tasoiseksi. Asiaa olisi hyvä selventää hallituksen esityksessä toteamalla, ettei lain tarkoituksena ole kuitenkaan nostaa yhtä periaatetta kategorisesti muita ympäristöoikeudellisia periaatteita merkittävämmäksi.

Varovaisuusperiaatteen osalta yhteisvaikutus uusien kaavoitusta koskevien uhanalaisten luontotyyppien ja lajien huomioimisvelvoitteiden (66 § 2 mom ja 76 § 3 mom) kanssa saattaa aiheuttaa ongelmallisia tulkintatilanteita, joiden ratkaisemiseen hallituksen esityksessä ei ole otettu kantaa. Mikäli uhanalaisten luontotyyppien ja lajien huomioimis-



velvoitteen katsottaisiin lisäävän kunnan selvitysvastuuta kaavoituksessa, niin varovaisuusperiaate huomioiden MRL:ssä säädetty selvitysvelvollisuus painottuu entisestään. Tältä osin ehdotus ei lisää ennakoitavuutta tai selkiytä oikeustilaa, vaan vähentää ennakoitavuutta ja saattaa johtaa uusiin tulkintoihin.

Selvilläolovaatimuksen osalta jää epäselväksi, millä tavalla velvollisuus voi kohdistua kuntiin. Hallituksen esityksessä tulisi selkeästi todeta, ettei säännöksen tarkoituksena ole muuttaa oikeustilaa kuntien osalta.

2 luku Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

9 § Ympäristötietoisuus ja 12 § Kunnan tehtävät

Lakiehdotuksen tavoitteena on kansalaisten luonnontuntemuksen ja ympäristötietoisuuden lisääminen, että kunnille asetetaan tehtäväksi edistää ympäristökasvatusta ja ympäristötietoisuutta alueellaan.

Koska kunnat ovat asukkaita lähellä arkipäivän elämässä, kunnilla on tärkeä rooli ympäristötietoisuuden lisäämisessä, luontosuhteen vahvistamisessa ja kestäväen käytön tukemisessa. Tämä tarve korostuu kaupungeissa, missä ihmisiä on paljon ja luontoalueita vähän, joten Helsingin kaupunkiympäristölautakunta pitää ehdotuksen periaatetta siinänsä hyvänä.

Myös perustuslain 20 § mukaan ”vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille” ja ”julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon”. Ympäristökasvatuksella voidaan vaikuttaa siihen, että luonnon monimuotoisuuden vaalimiseen liittyvät taidot valtavirtaistuvat, ja asukkaat pystyvät ottamaan kantaa ympäristöasioihin.

On kuitenkin epäselvää, missä määrin – jos lainkaan – ehdotetulla säädöksellä on tarkoitus laajentaa kuntien ympäristönsuojelusta annettussa laissa olevaa velvoitetta, jonka mukaan ”kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävänä on huolehtia omalta osaltaan ympäristönsuojelua koskevasta tiedottamisesta, valistuksesta ja koulutuksesta kunnassa”.

Kunnan tehtävien selkiyttämiseksi pykälässä 12 voisi viitata myös muihin kunnan tehtäviin (95 ja 92.2 pykälät).

6 luku Luonnonsuojelualueet

44 § Luonnonsuojelualueet ja niiden perustamisedellytykset



Kiitettävää lakiehdotuksessa on, että siinä korostetaan kokonaisuuk-
sien merkitystä ja ekologisten verkostojen luomista. Helsingin kaupun-
kiympäristölautakunta pitää hyvänä periaatteena verkostojen huomioi-
mista eri asteisina kokonaisuuksina sekä meri- että maa-alueilla.

Helsingin kaupunkiympäristölautakunta pitää hyvänä, että esityksessä
on laajennettu luonnonsuojelualueiksi kelpaavien alueiden määritelmiä.
Kaupunkiympäristölautakunta katsoo kuitenkin, että rauhoitus päätösten
perusteena tulee olla alueiden luontoarvot eikä luonnonsuojelualueita
tulisi perustaa sellaisille verkoston osille, joilla arvokkaita luontoarvoja
ei esiinny. Kaavoituksen yhteydessä ratkaistaan näiden verkoston
osien pääkäyttötarkoitukset ja tähän liittyvät luonnonsuojelulliset reu-
naehdot.

58 § Luonnonsuojelun hoito- ja käyttösuunnitelma

Pykälän 3 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
voi maanomistajan suostumuksella hyväksyä hoito- ja käyttösuunnitel-
man yksityiselle luonnonsuojelualueelle. Hyväksyä –sanon käyttö liittyy
yleensä lakiteknisesti päätöksentekomenettelyyn, mutta hallituksen esi-
tyksestä kuitenkin ilmenee, ettei siitä ole asiassa kyse. Lakitekstin muo-
toilua kannattaisi siis vielä tarkistaa.

7 luku Luontotyyppien suojelu

63 § Luonnonsuojelun heikentämisen hyvittäminen

Lakiehdotuksen mukaan on hyvitetävä luonnonarvoille aiheutetut me-
netykset, jos luonnonsuojelualue lakkautetaan tai sen rauhoitusmää-
räyksiä lievennetään. Luonnonarvojen heikentymisen kannalta ei ole
merkitystä sillä, aiheutuuko heikkeneminen kohteen sisä- vai ulkopuo-
lella tapahtuvan toiminnan johdosta, mutta lakiehdotuksen perusteella
ei ole selvää, onko tarkoitus, että myös mainittujen alueiden ulkopuo-
lelta tulevat vaikutukset olisi huomioitava. Tätä olisi toivottavaa selventää
hallituksen esityksessä ja säädöstekstissä.

66 § Uhanalaisen luontotyypin huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyessä

Helsingin kaupunkiympäristölautakunta pitää periaatteessa kannatetta-
vana sitä, että lakiehdotuksen mukaan nimetyt uhanalaiset luontotyypit
tulee huomioida lupia myönnettäessä ja maankäytön suunnittelussa.
Lakiehdotuksen muotoilu, jossa uhanalaiset luontotyypit kehoitetaan ot-
tamaan huomioon, on kuitenkin hyvin suurpiirteinen ja jättää avoimia
kysymyksiä siitä, miten huomioon ottaminen tapahtuu ja mitä käytän-
nössä lupa- ja kaavoitusprosesseissa edellytetään.



Säännöksen 2 momentin tosiasiallinen vaikutus kaavoitukselle on epäselvä ja aiheuttaa tulkintaongelmia lainsäädännön yhtenäisyyden osalta. Lakiehdotuksessa on epäselvää, miltä osin ehdotettu pykälän 2 momentti ja maankäyttö- ja rakennuslain kaavoitusta koskevat säännökset (mm. MRL 5 §, 9 §, 39 § ja 54 §) ovat toisiaan täydentäviä ja miltä osin päällekkäisiä, voidaanko 2 momentin nojalla vaatia uudenlaisten selvitysten laatimista ja kuinka laajoja ko. selvitykset olisivat. On epäselvää, kuinka 2 momentti saattaa vaikuttaa MRL 9 §:n tulkintaan. Kaavoituksen kannalta olisi toivottavaa, että asiasta säädettäisiin mahdollisimman yksiselitteisesti, jotta lain tulkintavaikeuksien vuoksi ei jouduttaisi pitkällisiin valitusprosesseihin selvitysten riittävydestä.

Hallituksen esityksessä olisi hyvä selventää konkreettisemmin, mitä huomioon ottamisella säännöksessä tarkoitetaan ja minkä katsotaan riittämään huomioon ottamiseksi. Edellä mainitulla tavalla myös 2 momentin ja LSL:ssa uutena säädettävään varovaisuusperiaatteen yhteisvaikutus tulisi myös ottaa paremmin huomioon arvioitaessa säännösten vaikutuksia kaavoitukselle.

Asiaa tulisi selkeyttää, mikäli lainsäädännöllä on tarkoitus saada aikaiseksi reaalisia vaikutuksia ja että ohjaava vaikutus olisi selkeästi tulkittavissa. Olisi esimerkiksi mahdollista sisällyttää tulevaan kaavoitus- ja rakentamisasetukseen tarkennus siitä, että lupiin ja kaavaselostuksiin tulisi tarpeen mukaan sisällyttää luontotyyppien suojeluun liittyviin päätöksiin johtaneet perustelut, mikä edistäisi suunnittelun ja päätöksenteon avoimuutta. Helsingin kaupunki antaa kuitenkin erikseen lausunnon kaavoitus- ja rakennuslain luonnoksesta.

Helsingin kaupunkiympäristölautakunta toivoo, että valtakunnallisella tasolla seurattaisiin, parantaako muutettu luonnonsuojelulaki uhanalaisten luontotyyppien suotuisan suojelun tasoa.

68 § Tiukasti suojellun luontotyyppin heikentämiskielto

Tiukasti suojeltujen luontotyyppien mukaan ottaminen lakiin ja niiden tilan vaarantamiskielto ovat tervetulleita asioita. Suojelu välittömästi lailla selkiyttää luvitusta ja maankäytön suunnittelua. Selvyyden vuoksi olisi hyvä määritellä tarkemmin, mitä tarkoitetaan tiukasti suojellun luontotyyppin tilan vaarantamisella.

69 § Poikkeaminen luontotyyppin tai eliölajin (85§) suojelusäännöksistä

Lakiehdotuksen 69 §:n mukaan Ely voi myöntää poikkeuksen 67 § ja 68 § suojellun luontotyyppin ja tiukasti suojellun luontotyyppin heikentämiskiellosta, jos yleinen etu sitä vaatii ja jos suojelutavoitteet eivät vaarannu. Poikkeuslupien myöntämisen tulee perustua tarkkaan harkintaan. Luontotyyppit ovat yleensä pinta-alaltaan erittäin pieniä, ja 10 vuo-



den poikkeuslupan myöntäminen saattaa käytännössä hävittää kohteen niin, että se ei enää palaudu. Poikkeuslupaharkinnassa tulee erityisesti tutkia kohteen palautumisen mahdollisuuksia suhteessa siihen toimintaan, jolle poikkeuslupaa haetaan.

Määräaikainen poikkeuslupa 10 vuodeksi saattaa olla liian lyhyt, jos poikkeamista haetaan ympäristöluvan tai kaavoituksen yhteydessä. Kaavoituksessa ja hankkeissa aikaa kuluu kaavan vahvistumiseen ja tarpeellisten lupien saamiseen. Lisäksi, jos myönnetyn poikkeuksen kohteena oleva kiinteistö luovutetaan toiselle, on poikkeuspäätöksen siirtoa haettava ELY-keskukselta, mihin kuluu oma aikansa. Olisi hyvä, jos määräaika olisi pidempi, tai se voitaisiin erityisestä syystä myöntää myös yli kymmeneksi vuodeksi.

Määräaikaisuutta on voitava tarvittaessa jatkaa, jos poikkeamisen edellytykset täyttyvät. Luvan uudelleen harkinnassa on otettava huomioon luontotyyppin tai eliölajin tilanteessa 10 vuoden aikana tapahtuneet muutokset.

Kompensaation osalta on todettava selvennyksenä, että heikennyksen aiheuttajalla ei tarkoiteta kuntaa kaavoittajan roolissa.

Lähtökohtaisesti myös suunnitellut hyvittämisalueet on huomioitava asemakaavoituksessa. Hyvittämisalueen yhteneväisyys alueen asemakaavamääräyksien kanssa tulee tarkistaa, ja mahdollisesti käynnistää alueella asemakaavan laatiminen tai muuttaminen. Hyvittämisalueet on otettava huomioon myös maakunta- ja yleiskaavatasolla, koska hyvittävät toimenpiteet on tehtävä samalla metsäkasvillisuusvyöhykkeen osalla alueella, merialueella tai vesistöalueella. Laissa tulisi tämän vuoksi olla vaatimus kunnan kuulemisesta hyvittämisestä ja hyvittämisalueesta päätettäessä. Hyvittämisalueiden kaavoittaminen voi hidastaa ja vaikeuttaa kunnan kaavoittamistyötä ja vaikeuttaa kaupunkiseutujen kaavoitus- ja rakentamistavoitteiden saavuttamista, mikä pitää ottaa huomioon MAL-sopimusten yhteydessä.

67-69 §

Luontotyyppien heikentämiskiellon ja poikkeuslupien osalta olisi selkeytettävä, koskevatko hyvitys- ja poikkeuslupamenettelyt myös suojellun alueen ulkopuolella tapahtuvaa luonnonarvoille haitallista toimintaa.

8 luku Eliölajien suojelu

73 § Eläinlajien rauhoitussäännökset

Momentin 1 mukainen lintujen itse rakentamien ja toistuvassa käytössä olevien pesien pesimäajan ulkopuolinen rauhoitus ei hallituksen esitys-



luonnoksen perusteella koske linnunpönttöjä, koska pöntöt eivät ole lintujen itse rakentamia. Epäselväksi kuitenkin jää, koskeeko rauhoitus sellaisia lintujen itse rakentamia pesiä, jotka ovat kiinni rakennuksissa / rakennusten sisällä tai ihmisen tekemissä muissa rakenteissa. Tällaisia säännöllisessä käytössä olevia pesiä rakentavia lajeja ovat mm. räystäspääsky ja haarapääsky. Rauhoitetuista lajeista esimerkiksi terväpääskyllä ja varpusella on säännöllisessä käytössä olevia pesäpaikkoja rakennuksissa, joskin itse pesä voi olla hyvin vaatimaton. Linnun itse tekemän pesän määritelmää olisi syytä tarkentaa nykyisestä tai vaihtoehtoisesti esittää asetuksella myöhemmin listaus lajeista, joilla tulkitaan olevan tällainen 73 §:n tarkoittama säännöllisessä käytössä oleva pesä.

76 § Uhanalaisten lajien huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyessä

Tätä koskevat vastaavat kommentit, kuin uhanalaisten luontotyyppien huomioon ottamista.

§ 85 Poikkeaminen eliölajin suojelua koskevista säännöksistä

Tätä koskevat hyvittämisestä esitetyt kommentit, jotka on esitetty luvun 11 yhteydessä.

9 luku Vaihdanta, maahantuonti ja maastavienti

Lakiluonnoksen 9. luvussa on säädetty, että rauhoitettujen eläinlajien ja niiden osien maahantuonti ja maastavienti on kielletty lukuun ottamatta tiettyjä poikkeuksia. Maahantuontia valvoo tullit. On hyvä, että tuonti ohjataan tietyille rajatarkastusasemille, jotta voidaan varmistaa eläinten hyväksyttävä kohtelu. Luvussa 14 säädetään muun muassa menettämisseuraamuksesta luonnonsuojelulain vastaisesti toimittaessa.

Luonnonsuojelulainsäädännössä ja lain noudattamisen valvonnassa tulisi kiinnittää huomiota laittomasti tuotujen rauhoitettujen elävien eläinten tilanteen nopeaan ratkaisemiseen. Laittomasti tuodun elävän eläimen osalta valvontamenettelyjen ja toimivallan tulisi olla selvät. Tällä hetkellä laittomasti tuotu rauhoitettu, elävä eläin joutuu usein odottamaan viranomaisten ratkaisua huomattavan pitkään niille sopimattomissa olosuhteissa. Menettelyt rauhoitettujen elävien eläinten nopeaksi uudelleensijoittamiseksi tai lopettamiseksi olisi suunniteltava valmiiksi, jotta tilanne ei eläinsuojelulain vastaisena päättyisi kuntien valvontaeläinlääkärien hoidettavaksi.

10 luku Maiseman suojelu ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

95 § Luonnonmuistomerkit



Kunta päättää yksityisen omistamalla maalla luonnonmuistomerkin rauhoittamisesta. Pykälän yhteydessä olisi hyvä selvittää rauhoittamispäätöksen menettelystä ja sisällöstä. Voiko päätöksessä esimerkiksi antaa määräyksiä luonnonmuistomerkin hoidosta tai samalla päättää hoitosuunnitelmasta. Entä miten toimitaan, jos luonnonmuistomerkkiä ei ole tarvetta lopettaa, mutta sitä on kuitenkin tarpeellista muuttaa - esimerkiksi voiko luonnonmuistomerkinä olevan puun tai puuryhmän vaarallisia oksia leikata ilman erillistä päätöstä.

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

Helsingin kaupunkiympäristölautakunta kiittää luonnonsuojelulain valmistelutyöryhmää ekologisen kompensaation käsitteistön ja toimintamallin tuomista osaksi luonnonsuojelulakia. Uusien luonnonsuojelun mekanismien ja velvoittavien tiukempien määräysten toimeenpaneminen lainsäädännöllä on välttämätöntä, jotta luontokato saadaan pysäytettyä ja luonnon monimuotoisuus turvattua.

Hallituksen esityksen mukaisesti lainsäädännöllä veloitettava ekologinen kompensaatio on nyt lausunnolla olevassa luonnoksessa rajattu tulevien siirtymäaikojen ja pilotointien jälkeenkin koskemaan velvoittavana vain poikkeuslupia vaativia hankkeita. Tämä on luontokadon torjumisen näkökulmasta vaatimaton tavoitetaso.

Suurissa kaupungeissa kuten Helsingissä kompensaatiotarkoituksiin kaavoitettavia korvaavia kohteita on rajallisesti. Sen vuoksi laajempi, esimerkiksi seutukohtainen tarkastelutaso tulisi olla mahdollinen.

Kompensaation myötä muodostuvat kaavoitusvaatimukset lisäävät kunnan kaavoittamistyötä ja voivat viivästyttää kaavoituksen etenemistä. Jos hyvittämissuunnitelma laaditaan kaavoitusvaiheessa, suunnitelma voi myös vanhentua ennen kuin hanke voidaan toteuttaa.

ELY-keskuksen rooli ekologisen kompensaation toteuttamisessa on merkittävä ja tuo Elylle uusia tehtäviä. Uuden lain myötä ELY-keskukselle tulee taata riittävät resurssit uusien tehtävien toteuttamiseen, jotta kaavoitus ei hidastu.

Hallituksen esityksessä todetaan, että maankäytön suunnittelun vaiheessa kunta olisi heikennyksen aiheuttaja vain, jos kyse olisi sen omistamalle kiinteistölle suunnitellusta maankäytön muutoksesta. Tässä yhteydessä tulisi myös tarkentaa, ettei heikennyksen aiheuttajalla tarkoiteta kuitenkaan kuntaa kaavoittajana. Heikennyksen aiheuttaja olisi muutoinkin hyvä määritellä laissa tarkemmin.

Hallituksen esityksen mukaan yritysten kiinnostusta vapaaehtoiseen kompensaatiotoimiin tai maanomistajien kiinnostusta luontoarvojen



tuottamiseen ei ole laajemmin selvitetty. Tämä herättää huolen siitä, onko hyvittämisen kysynnän ja tarjonnan suhdetta arvioitu riittävästi.

Hallituksen esityksessä on todettu, että ”ekologisen kompensaation hyvittämissuunnitelma on ehdotettujen säännösten mukaan laadittava poikkeamismenettelyn yhteydessä, mikä voisi jossain tilanteissa olla vaikeasti yhteen sovitettavissa kaavoitusmenettelyyn. Yksityisten mailla olevat hyvitysalueet voivat olla kaavoituksessa merkittävä tieto, etenkin jos ne olisivat laaja-alaisia.” Tähän yhteensovittamisongelmaan ei esitetystä havainnosta huolimatta ole esitetty konkreettista ratkaisua, jolla hyvittämissuunnitelman laatiminen sovitettaisiin sujuvammin kaavoitusmenettelyyn, mikä olisi kaavoitusprosessin sujuvuuden ja ennustettavuuden vuoksi tärkeää. Ekologisen kompensaation vaikutukset kaavoitukseen on tutkittava nykyistä paremmin ennen uuden lain säätämistä.

Hallituksen esityksessä olisi tarpeen vielä selventää, mitä tarkoitetaan 99 §:n 2 momentissa luonnontieteellisillä syillä ja kuinka säännöstä tulisi tulkita käytännössä.

Hyvitysalueesta päätettäessä kuntaa tulisi kuulla kaavoituksen osalta, ja tämä olisi syytä kirjata lakiin.

Kompensaatiota koskevien säännösten voimaantuloon tulisi olla riittävän pitkä siirtymäaika, jotta uuden menettelyn vaatimuksiin on mahdollista valmistautua.

13 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen

Ajantasainen ja laadukas tieto on keskeistä luontoarvojen ja niihin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa, joten luonnonsuojelun tiedonhallinnan kehittäminen on Helsingin kaupunkiympäristölautakunnan mielestä erittäin kannatettavaa. Eri toimijoiden yhteiset tietopalvelut edistävät mahdollisuutta arvioida esimerkiksi ekologisen kompensaation toteuttamismahdollisuuksia. Tietojärjestelmän tiedot avaavat mahdollisuuksia seututasoiseen suunnitteluun.

14 luku Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

126 § Pakkokeinot

Selvyyden vuoksi pykälässä voisi todeta sakon tarkoittavan uhkasakkoa. Uhkasakon määrääminen voisi myös olla ympäristönsuojelulain 184 §:n tavalla velvollisuus asettaa, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta.

Huomiot muutoksista, joita on ehdotettu muihin lakeihin

Vesilaki, 2 luku 11 §:



Kohteet, joissa vesi ja maa kohtaavat, ovat merkittäviä luonnon monimuotoisuuden ylläpitäjiä ja ekologisten verkostojen osia, joten niiden säilymiseen tulisi lainsäädännössä kiinnittää huomiota.

Vesilaissa mainittujen luontotyyppien suojeleminen välittömästi lailla on hyvin kannatettavaa. Välitön suojeleminen vähentää byrokratiaa ja selkeyttää maankäytön suunnittelua ja luvitusta.

Edustavien suojaisten näkinpartaispohjien ja meriajokaspohjien lisääminen lailla suojeltujen luontotyyppien luetteloon on erittäin tervetullutta. Näitä luontotyyppisiä on vain vähän jäljellä. Kohteet ovat eristyneitä ja ihmistoiminnan vuoksi muuttuneita, joten luonnontilaisia tai luonnontilaisen kaltaisia esiintymiä ei juuri ole. Näiden kohteiden osalta on tärkeää, että suojeleminen otetaan myös kohteita, joilla on mahdollisuus palautua luonnontilaisiksi. Tämän vuoksi lakiehdotuksen muotoilu ”lain piiriin esitetään sisällytettäväksi myös sellaiset kohteet, joiden keskeiset ja tärkeimmät luontoarvot ovat säilyneet yleisen ympäristötilan heikentymisestä huolimatta” on hyvä. Mikäli kohteiden edustavuutta joudutaan määrittämään, määrittäjän on oltava asiantunteva ja puolueeton taho, jollainen on Suomen ympäristökeskus SYKE.

Purojen ja norojen suojeleminen on ongelmana, että vesilain suojeleminen käsittelee vain uoman. Haja-asutusalueella metsälain tarkoitus on suojella puroja ja noron välitöntä ympäristöä. Kaupungeissa metsälaki ei kuitenkaan ole voimassa asemakaava-alueilla, jollei aluetta ole asemakaavassa osoitettu maa- tai metsätaloustalouteen, mitä ei käytännössä tapahdu. Tämän vuoksi uomien ympäristöt jäävät vaille lain suojausta. Uoman välittömän läheisyyden lisäksi purot ja norot tarvitsevat säilyäkseen valuma-alueen, jolla tapahtuvat muutokset voivat merkittävästi heikentää uoman ja sen ympäristön olosuhteita. Laki ei tarjoa valuma-alueen suojelemaan selkeitä keinoja. Koska uoma ei säily yksin, pelkän uoman suojelemisen lisäksi lakiin tulisi kirjata, että uoman valuma-alueella tapahtuvien, uomaan mahdollisesti merkittävästi vaikuttavien hankkeiden vaikutukset selvitetään. Mikäli haitallisia vaikutuksia todetaan, ne tulee suojelekohteiden osalta estää tai hakea toimenpiteille lupaa. Uhanalaiset luontotyypit ja lajit tulee ottaa huomioon, ja perustella luvissa ja maankäytön suunnittelussa niihin liittyvät päätökset. Mahdolliset haitalliset vaikutukset tulee hyvittää.

On myös huomattava, että alle 0,5 ha:n kokoisten lampien ympäristöillä ja valuma-alueilla ei ole lain suojausta asemakaava-alueilla, missä metsälaki ei ole voimassa.

Lähteikköjen suojeleminen tulee ottaa huomioon, että koko lähteikkö suojellaan. Suurimman pinta-alan määrittäminen laissa saattaa jättää osan



lähteiköstä suojelua vaille, jolloin erilaiset hankkeet voivat merkittävästi muuttaa jäljelle jäävää luontotyyppiä.

Metsälaki 10 §

Metsälain 10 §:ssä määritetään erityisen arvokkaat elinympäristöt, joiden ominaispiirteitä säilytetään tai niitä vahvistetaan. Myös kaupungeissa on näitä elinympäristöjä. Koska metsälaki ei ole voimassa asemakaava-alueilla, jollei aluetta ole osoitettu maa- tai metsätaloustaloustyöhön, nämä pienialaiset arvokohteet jäävät vaille metsälain suojaa. Koska kohteet ovat arvokkaita ja harvinaisia, niiden tulisi olla suojeltuja kaikkialla, myös kaupungeissa.

Ks. lisäksi kohta vesilaki 2 luku 11 § teksti puroista, noroista ja lammista.

Muuta

Rakennuslupaviranomainen on suojeltujen ja uhanalaisten kohteiden yhteydessä merkittävä toimija, ja rakennusluvan määräyksillä voidaan vaikuttaa huomattavan paljon siihen, millaisia vaikutuksia rakentamisella on ympäristöön. Kun hanke tulee rakennuslupavaiheeseen, luvan myöntäjällä on mahdollisuus arvioida hankkeen vaikutuksia rakennuslupahakemuksen dokumentaation pohjalta rakennusluvan kohteena olevan alueen luontotyyppien ja lajien sekä mahdollisten suojeltujen kohteiden osalta. Tämän mekanismin mahdollisuuksia olisi syytä tarkastella maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa.

On erittäin tärkeää, että ehdotettuihin muutoksiin annetaan riittävät resurssit niin kunnille kuin ELY-keskuksillekin.

Esittelijän perustelut

Ympäristöministeriö on avannut 2.7.2021 lausuntopalvelussa lausuntopyynnön luonnoksesta hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (VN/12128/2019). Lausuntopyynnön jakelussa ei ole yksittäisiä kuntia, mutta lausuntopyyntö on avoin.

Lausuntoja on pyydetty 6.9.2021 mennessä. Lausunnon antamiselle on saatu lisäaikaa 10.9.2021 saakka.

Kaikki annetut lausunnot ovat julkisia ja ne julkaistaan lausuntopalvelu.fi:ssä.

Lausuntopyyntö on nähtävissä lausuntopalvelussa osoitteessa <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=bd5d206-830a-48b5-8e12->



07.09.2021

Asia/6

07715971dc44&proposalLanguage=da4408c3-39e4-4f5a-84db-84481bafc744

Esittelijä

vs. kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Silja Hyvärinen

Lisätiedot

Laura Walin, yksikön päällikkö, puhelin: 09 310 33250
laura.walin(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano