

Asia nro 284/00.01.00.02.00/2022

Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

Viite: Ympäristövaliokunta torstai 29.9.2022 klo 10/HE 76/2022 vp/ kirjallinen asiantuntijapyyntö

Asia: HE 76/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta / EKOLOGINEN KOMPENSAATIO

Suomen riistakeskus kiittää ympäristövaliokuntaa mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto viitekohdassa tarkoitettussa asiassa. Riistahallintolain (158/2011) 2 §:n 2 momentin mukaan Suomen riistakeskuksen tehtävänä on tähän liittyen esimerkiksi kestävän riistatalouden edistäminen sekä riistatalouteen liittyvän yleisen edun valvonta sekä riistan elinympäristöjen hoidon edistäminen. Suomen riistakeskus on viranomais- ja asiantuntijaorganisaationa perehtynyt laajasti erilaisiin maan- ja vesienkäytön aiheuttamiin haasteisiin erityisesti riistalajien osalta. Kestävän riistatalouden perusta ovat riistalle sopivat monimuotoiset elinympäristöt ja niiden tarkastelu kehittyvänä kokonaisuutena.

Luonnonsuojelulain kokonaisuudistus

Luonnonsuojelulain kokonaisuudistus on Suomen riistakeskuksen näkemyksen mukaan tarpeellinen luontoon kohdistuvien uhkien kuten riistalajien elinympäristöjen muutosten lisääntymisen vuoksi. Käsillä olevasta hallituksen esityksestä selviää, että lakiesitystä on erityisesti monimuotoisuuden parantamisen suhteen valmisteltu huolella. Lain valmistelutöissä on istunut useita taustaryhmiä, jotka ovat valmistelleet lakiin liittyviä laajoja osakokonaisuuksia. Metsästys ja siihen elimellisesti liittyvät riistalajit sekä niiden hallinta ja kestävä käyttö tulevat eri kohdissa lähelle tai jopa sisälle luonnonsuojelun soveltamisalaan. Osin varmasti tätä seikkaa silmällä pitäen on lain valmistelun yhteydessä istunut työryhmä, jossa metsästykseen liittyviä asioita on erikseen käsitelty. Tältä osin Suomen riistakeskus huomauttaa, että Suomen riistakeskuksen edustaja ei ole ollut jäsenenä missään lain valmisteluun liittyvässä työryhmässä. Suomen riistakeskuksen edustajaa on ainoastaan kuultu osana metsästykseen liittyvän työryhmän työtä. Lakiesityksessä on huomattavia yhtymäkohtia metsästyslakiin erityisesti lintu- ja luontodirektiivien poikkeamismenettelyjen samankaltaisuudessa. Huomioiden edellä mainittu sekä myös luonnonsuojelualuiden perustamisen ja metsästyksen välisen yhteensovittamisen kannalta olisi Suomen riistakeskuksella ollut asiantuntemusta, jota olisi tullut hyödyntää lain valmistelutyöryhmissä.

Hallituksen esitykset toimiksi monimuotoisuuden säilyttämiseksi

Käsillä olevaan hallituksen esitykseen uudeksi luonnonsuojelulaiksi on esitetty useita uusia pykäläiä, joiden tarkoituksena on ennakolta varautuminen ja yleisen tietoisuuden lisääminen luonnon huomioimisesta (Lsl uudet pykälät 7§ ja 8§). Keinovalikoima painottaa lähtökohtaisesti sitä, että pidättäydytään mahdollisesti

haittaa aiheuttavasta toiminnasta. Ekologinen kompensatio vapaaehtoisena toimenä täydentäisi näitä näkökulmia.

Perinteisesti luonnonsuojelulain toimenpiteinä ovat olleet tiukat kiellot ja toiminnan rajoitukset, joilla on pyritty estämään luonnon monimuotoisuuden heikkenemistä. Kiellot ja rajoitukset ovat usein johtaneet luonnonsuojelun vastustukseen ja vapaaehtoisen luonnonsuojelumotivaation heikkenemiseen etenkin paikallisella tasolla. Suomen riistakeskus näkee, että vahvistetun varovaisuusperiaatteen rinnalla tulisi lain perustelujen taustalle ottaa myös kansalaisten oman aktiivisuuden lisääminen ja yleensäkin voimakkaammin suunniteltu luonnonhoito edellytykseksi luontokadon estämiselle.

Vapaaehtoinen toiminta luonnonhoidossa ja kompensaationa

Suomen riistakeskuksen jo 2014 laatima luonnonsuojelun ja luonnonhoidon strategia painottaa aktiivisia toimia, joilla edistetään paikallisten toimijoiden ja maanomistajien omaa motivaatiota hoitaa ja siten myös suojella omaa arkiympäristöään. Parhaimmillaan toiminta nivoutuu yhteen kokonaisuudeksi, jonka ytimenä on suojelualue ja sen ympärillä suunnitelmallisen hoidon piirissä olevia arkiluonnon kohteita.

Parhaillaan meneillään olevassa Helmi-ohjelmassa edellä mainittua toimintamallia toteutetaan elinympäristöjen hoidon osalta mm. Suomen riistakeskuksen SOTKA-kosteikko hankkeessa. 1.5.2021 alkanut Helmi-vieraspetohanke taas soveltaa toimintamallia lajisuojelun keinona osallistaen paikalliset toimijat erilaisin kannustimin arvokkaiden lintuvesien taantuneen vesilinnuston suojeluun vieraspetojen (minkin ja supikoiran) poistossa. Suomen riistakeskus pitää hyvänä lakiesitystä siitä, että edellä mainitun vapaaehtoisen luonnonsuojelun (elinympäristöjen parantamisen) oikeuspohja on tuotu nyt hallituksen esitykseen (14 §).

Riistatalous perustuu riistakantojen kestävään verottamiseen, riistan elinympäristöjen vaalimiseen ja kunnostamiseen, sekä ajantasaiseen kantatietojen hyödyntämiseen riistalajien verotuksessa. Metsästäjät tuottavat suuren osan riistatiedosta vapaaehtoisesti vuosittain. Metsästäjät muodostavat myös keskeisen tuen virkavallalle suurriistavirka-apu-toimintana (SRVA) sekä huolehtivat haitallisten vieraslajien tehokkaan poistopyynnin. *Metsästäjien tuottamat yhteiskuntapalvelut ovat merkittävä vapaaehtoisuuteen perustuva hyöty myös luonnonsuojelulle.* Riistatalouden näkökulmasta vapaaehtoisuus sopii myös kompensatian perustaksi.

Suomen riistakeskus näkee, että hallituksen esityksen 14§:n mukaiset vapaaehtoisen luonnonsuojelun toimenpideohjelmat vastaisivat useimpien riistalajien elinympäristöjen tilan parantamiseen. On todettava, että riistalajien hoidossa elinympäristön monimuotoisuus ja toisaalta tietynasteinen eheys ovat keskeiset perusteet. Toimenpiteitä tulisi suunnitella alueittain, sillä valtakunnan ja maakuntien tasolla lajikohtaiset kunnostustarpeet vaihtelevat.

Hallituksen esityksen osalta näkemyksemme on, että vapaaehtoinen kompensatio voisi alkuvaiheessaan toteutua paremmin yksinomaan HE 101 §:n hyvittävien toimenpiteiden osalta. Heikentämisen hyvittäminen olisi konkreettisempi ja tulisi näkyväksi, jos hyvitys kohdistuisi olemassa oleviin kunnostusta tai vuosittaista hoitoa vaativiin kohteisiin. Osaltaan pelkästään 101§:n soveltaminen toisi näyttöä menettelyn vahvuuksista ja antaisi suunnittelutietoa jatkotarpeisiin.

Suojeluhyvityksen HE 102§ huomiot

Suomen riistakeskus näkee hallituksen esityksen ekologisen suojeluhyvityksen (102§) osalta ongelmalliseksi. Toimivan riistatalouden näkökulmasta suojeluhyvityksellä luodaan tilanne, jossa yksi alue tai aluekokonaisuus esimerkiksi rakennetaan, jolloin metsästyksen, siis myös riistanhoidon edellytykset poistuvat. Tilalle luodaan suojelualue toisaalle, jolloin niin ikään alue poistuu riistatalouden piiristä. Edellä mainitut metsästäjien tuottamien yhteiskuntapalveluiden motiivit heikkenevät staattisten suojelualueiden perustamisen myötä. Lisäksi riistatalouden ja metsästyksen kannalta ei voida pitää paikallisesti hyväksyttävänä suojelualueen perustamista toisaalla tehdyn heikennyksen vuoksi.

Hallituksen esityksestä ei käy ilmi edellytetäänkö perustettavalta suojelualueelta julkista kuulemistä. Menettelyn vaikutukset aluetason metsästysseurojen toimintaan sekä riistanhoitoyhdistyksen velvoitteisiin tulisivat olla julkisia ja alueella toimivien yhteisöjen kuultavana.

Suomessa on tällä hetkellä yli 300 000 metsästäjää ja metsästäjät omistavat perheineen lähes puolet yksityisistä maista. Esityksen vaikutukset maankäyttöön tulisi avata selkeämmin näistä näkökulmista.

Suomen riistakeskus katsoo, että vapaaehtoinen ekologinen kompensatio voi toimia pienialaisten luontokohteiden heikentämisen korvaavana hyvittämisenä. Rajoitteena tässäkin on luontotyyppin määrittely ja rajaaminen korvaavassa kohteessa. Lisäksi asian keskeinen haaste on, minkä elinympäristön tai lajin näkökulma on tarkastelussa. Toisin sanoen yhden lajin suosiminen voi aiheuttaa toisen lajin heikkenemisen eikä kehityskulku ole välttämättä verrannollinen heikennettävässä kohteessa ja hyvittävässä kohteessa.

Menetelmän toimivuutta on vaikea todentaa laajempien kokonaisuuksien kannalta kuten metsäkanalintujen elinympäristöt valtakunnallisesti ja järjestelmän soveltaminen suureen laajuuteen aiheuttaa vain mahdollisesti luotettavuuden ja tarkoituksenmukaisuuden kärsimistä toiminnan tarkoitukselle.

Vapaaehtoinen ekologinen kompensatio voisi toimia esimerkiksi tapauksessa, jossa laajan ojitustoimituksen vesistöä heikentävä vaikutus kompensoitaisiin perustamalla monivaikutteinen kosteikko tai ennallistamalla riekkosuo. Toisaalta hyvityksen voisi kohdentaa esimerkiksi Helmi- tai Metso-hankkeen kohteen perustamiseen. Esimerkkitapauksessa *hyvittämisen lisäisyys* tapahtuisi saman valuma-alueen elinympäristön monipuolistamisena (kosteikko vesilinnut) sekä vedenlaadun parantamisena (kiintoaineen ja ravinteiden pidentäminen).

Taloudelliset resurssit ja aikataulu

Hallituksen esityksen mukaan tarkoitus olisi rakentaa yksinkertainen, yhdenvertainen, varma, läpinäkyvä ja kannustava järjestelmä. Tavoitteet ovat sinänsä kannatettavia, mutta rohkenemme epäillä kuinka hyvin nämä periaatteet pystytään Suomen varsin byrokraattisessa hallintojärjestelmässä toteuttamaan kustannustehokkaasti.

Järjestelmän rakentamiseen vaadittavaa resurssitarvetta ei tuoda juurikaan esille. Kuinka kustannustehokasta järjestelmää suunnitellaan? 109 § mukaan kustannusvastuu kuuluu aiheuttaja maksaa -periaatteen mukaisesti

haittaa aiheuttavalle. Ennakollisen hyvittämissuunnitelman tekoa esitetään maksuttomaksi ainakin järjestelmän alkuvaiheessa.

Hallituksen esityksessä todetaan ristiriitaisesti, että vapaaehtoisuuteen perustuva kompensatio ei aiheuta kuluja valtiolle, vaikka toisaalta tuodaan esille, että vaikka viranomaiselle vapaaehtoiseen hyvittämiseen liittyvistä tehtävistä aiheutuvat kustannukset perittäisiin toimijalta, viranomaisella olisi oltava riittävä henkilötyömäärä tehtävän toteuttamiseen (HE s.80).

Voidaan pohtia, tarvitseeko vapaaehtoisen kompensoinnin vuoksi rakentaa järeää viranomaisjärjestelmää, jonka kustannustehokkuus voi olla heikko vai olisiko tarkoituksenmukaista rakentaa järjestelmä markkinatoimijoiden varaan kuten sertifiointijärjestelmät on rakennettu. Yksi mahdollinen kompastuskivi meillä lienee se, että kompensointijärjestelmän rakentamisessa päädytään tavoittelemaan hallinnollisesti raskasta järjestelmää ja sen myötä hallintoon kuluu huomattavia voimavaroja.

Suomen riistakeskuksen elinympäristöhankkeissa– vesilintujen elinympäristöhankkeissa, maatalousympäristön hoidossa, riistametsänhoidon edistämisessä sekä vieraspetohankkeissa on pyritty aina etsimään hyvin kustannustehokkaita ratkaisuita, jotta resursseja riittäisi mahdollisimman laajoille pinta-aloille ja siten toiminnan vaikuttavuus kasvaisi merkittävästi. Ekologisen kompensaation kehittämisessä kustannustehokkuuden tulisi olla myös toimintaa ohjaava tekijä ja siksi tietynlainen markkinatalous/kilpailu kustannuksiltaan edullisten kohteiden löytymiseksi olisi tarpeen.

Suomen riistakeskuksen johtopäätökset hallituksen esityksestä

Kokonaisuutena vapaaehtoinen kompensatio on monisyinen ja laaja kokonaisuus, jonka perusteellista toimintaa ei voida ennakoida. Kuten hallituksen esityksessä useassa kohdin mainitaan, järjestelmän vastaanottoa eri toimijaportaita ei voida ennakoida. Nähdäksemme aihe vaatii edelleen suunnittelua, keskustelua ja kansallisia esimerkkejä laajemmin käyttöön.

Lain valmistelua olisi mielestämme syytä ekologisen kompensaation osalta vielä jatkaa tässä esille otettujen esimerkkien tukemana riittävällä aikataululla ja riittävän laajalla erilaiset intressit sekä talous, saavutettava tehokkuus ja toteutettavuus huomioivalla kokoonpanolla.

SUOMEN RIISTAKESKUS



Jari Varjo
Johtaja



Jarkko Nurmi
Riistatalouspäällikkö

Lausunnon valmisteli riistasuunnittelija Tapio Kangas