



27.1.2023

Ympäristöministeriö
Erityisasiantuntija Ilona Latsa
Hallitussihteeri Jenni Korhonen-Pereira Coutinho

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle,

HE 270/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 1923 luonnonsuojelulain nojalla perustettuja luonnonpuistoja, kansallispuistoja ja eräitä luonnonsuojelualueita koskevien lakien muuttamista koskevaksi lainsäädännöksi

1. Hallituksen esityksen tausta ja valmistelu

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vuoden 1923 luonnonsuojelulain (71/1923) nojalla perustettujen kansallis- ja luonnonpuistojen ja muiden valtion luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksiä. Muutettavia perustamissäädöksiä on yhteensä 21 ja ne koskevat 28 kansallispuistoa, kaikkia Suomen 19 luonnonpuistoa sekä 12 muuta lailla perustettua luonnonsuojelualueita.

Esityksellä toteutetaan pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitetta pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa. Tavoitteen saavuttamisen keinoin sisältyy luonnonsuojelulainsäädännön uudistaminen.

Kesäkuussa 2023 voimaan tulevan luonnonsuojelulain (9/2023) yhteydessä päivitetään vuoden 1996 luonnonsuojelulain (1096/1996) nojalla perustettujen kansallispuistojen rauhoitussäännökset uuden luonnonsuojelulain mukaisiksi. Sen sijaan vuoden 1923 luonnonsuojelulain (71/1923) nojalla perustettujen kansallispuistojen, luonnonpuistojen ja muiden valtion luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännöksiä ei esitetty samassa yhteydessä päivitettävän. Nyt käsittelyssä olevalla hallituksen esityksellä saatettaisiin myös ennen vuoden 1996 luonnonsuojelulain voimaantuloa perustettujen luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännökset yhdenmukaisiksi uuden luonnonsuojelulain kanssa ja saatettaisiin rauhoitussäännökset asetuksista lain tasolle perustuslain edellyttämällä tavalla.

Perustuslakivaliokunta totesi Pallas-Yllästunturin kansallispuistoa koskevasta hallituksen esityksestä (HE 169/2003 vp) antamassaan lausunnossa (PeVL 29/2004 vp) perustuslain 80 §:n 1 momentin kannalta olevan ongelmallista, että kansallis- ja luonnonpuistojen rauhoitussäännökset on annettu asetustasolla. Tämän johdosta ympäristövaliokunnan esityksen mukaisesti eduskunnan vastauksessa (EV 185/2004 vp) lausuttiin, että valtioneuvoston on ryhdyttävä toimenpiteisiin kansallis- ja luonnonpuistoja koskevan lainsäädännön saattamiseksi perustuslain 80 §:n vaatimuksia vastaavaksi.

Hallituksen esityksen myötä rauhoitussäännösten yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevista kysymyksistä säädettäisiin perustuslain mukaisesti lailla. Alueelliset erityissäännökset pääasiassa sisällytettäisiin lainsäädäntöön sellaisenaan. Lisäksi saamelaisten kotiseutualueella varmistettaisiin saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset. Esityksen tarkoituksena ei ole muuttaa nykyisten luonnonsuojelualueiden rajauksia eikä tehdä merkittäviä muutoksia voimassa oleviin rauhoitussäännöksiin. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti uuden luonnonsuojelulain kanssa 1.6.2023.



Hallituksen esitys on valmisteltu ympäristöministeriössä virkatyönä. Esitys on ollut lausuntokierroksella 4.7.2022 – 23.8.2022.

Esityksen valmistelun aikana ympäristöministeriö järjesti tiedotus- ja kuulemistilaisuudet Metsähallituksen, puolustusministeriön, pääesikunnan, Paliskuntain yhdistyksen sekä paliskuntien ja Saamelaiskäräjien kanssa toukokuussa 2022. Lisäksi Lemmenjoen, Oulangan, Perämeren, Saaristomeren ja Urho Kekkosen kansallispuistojen sekä Kevon ja Mallan luonnonpuistojen osalta käytiin ympäristöministeriön, Metsähallituksen sekä alueiden keskeisten käyttäjien kuulemistilaisuudet kesäkuussa 2022. Lausuntokierroksen jälkeen ympäristöministeriö järjesti lisäksi saamelaiskäräjälain (974/1995) 9 §:n mukaiset neuvottelut sekä poronhoitolain (848/1990) 53 §:n mukaiset neuvottelut esityksestä lausuneiden paliskuntien kanssa.

2. Esityksen keskeiset ehdotukset

Esityksessä saatettaisiin vuoden 1923 luonnonsuojelulain nojalla perustettujen luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännökset asetuksista lain tasolle perustuslain edellyttämällä tavalla sekä päivitettäisiin ne vastaamaan uuden luonnonsuojelulain 49 - 51 §:n säännöksiä, aluekohtaiset erityispiirteet huomioiden. Samalla perustamissäädösten nojalla annetut asetukset kumottaisiin tarpeettomina. Sisällöllisesti suojelualueiden rauhoitussäännökset säilyisivät pitkälti ennallaan. Mikäli ne ovat kuitenkin menettäneet merkitystään tai olosuhteet ovat aluekohtaisesti muuttuneet, rauhoitussäännöksiä on ollut tarpeen päivittää.

2.1. Rauhoitussäännökset

Voimassa olevien asetusten rauhoitussäännökset vastaavat pääsääntöisesti uuden luonnonsuojelulain 49 - 51 §:n mukaisia rauhoitussäännöksiä, mutta joiltakin osin asetusten säännökset ovat olleet vanhentuneita. Uuden luonnonsuojelulain mukaisten rauhoitussäännösten myötä hirven ja valkohäntäkauriin ajo tai erityisesti vesilintukannoille haitallisten vieraspetojen minkin ja supikoiran poistaminen eivät edellyttäisi Metsähallituksen lupaa rauhoitussäännöksistä poikkeamiseen, vaan ne olisivat sallittuja maanomistajan luvalla. Metsähallitus voisi myös jatkossa uuden luonnonsuojelulain 51 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla myöntää lupia uhkaa ihmisen turvallisuudelle tai merkittävää taloudellista vahinkoa aiheuttavien riistaeläinlajien yksilöiden poistamiseen. Lisäksi uuden luonnonsuojelulain mukainen kansallis- ja luonnonpuistojen malminetsintäkielto laajenisi esityksessä koskemaan myös ennen vuotta 1996 perustettuja kansallis- ja luonnonpuistoja sekä kansallismaisemanakin tunnettua **Punkaharjun** luonnonsuojelualueutta.

Poronhoidon edellytysten osalta rauhoitussäännökset säilyisivät pitkälti ennallaan. Uuden luonnonsuojelulain 51 §:n 1 momentin 3 kohdan säädöksen mukaisesti olisi mahdollista Metsähallituksen luvalla poistaa sellaisia suurpetoyskilöitä, jotka uhkaavat aiheuttaa porotaloudelle merkittävää taloudellista vahinkoa. Lisäksi poronhoitoalueella sijaitsevilla kansallis- ja luonnonpuistoissa säädettäisiin Sallan kansallispuiston lakiin sisällytettyä säädöstä vastaavalla tavalla, että paliskunnan jäsenet voisivat osallistua edellä mainittujen suurpetoyskilöiden poikkeuslupaperusteiseen poistoon riippumatta kotikunnastaan. Lisäksi **Oulangan** kansallispuistossa mahdollistettaisiin nykyisestä asetuksesta poiketen kesäaikainen maastoliikenne poronhoitotehtävissä, mutta maastoliikenne olisi sallittu vain kansallispuiston huoltoväylillä. Metsähallitus voisi kuitenkin sallia maastoliikennettä poronhoitotehtävissä myös huoltoväylien ulkopuolella.

Ehdotuksella yhtenäistettäisiin luonnonsuojelualueiden perustamissäädösten **saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien** huomioimista koskevaa sääntelyä uuden luonnonsuojelulain kanssa. Lähtökohtana on, että jo voimassa olevia oikeuksia saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittamiseen ei



muutettaisi. **Mallan luonnonpuistossa** poronhoito kuitenkin jatkossa sallittaisiin, koska poronhoito liittyy kiinteästi saamelaisten perinteisen elinkeinojen ja kulttuuriperinnön ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Metsähallitus voisi tarvittaessa rajoittaa porojen laiduntamista luonnonpuistossa lajien ja luontotyyppien turvaamiseksi.

Voimassa olevat asetukset sisältävät säännöksiä **paikallisten asukkaiden oikeuksista** esimerkiksi suojelualueilla liikkumiseen, metsästykseseen, kalastukseen, marjastukseen ja sienestykseen. Ehdotuksessa lähtökohtaisesti säilytettäisiin nämä säännökset. Ehdotuksella myös korvattaisiin kansallispuistojen ja luonnonpuistojen asetuksissa käytetty paikallisen asukkaan käsite luonnonsuojelualan sijaintikunnan asukkaalla. Luonnonpuistoissa marjojen ja sienien poimiminen sallittaisiin vain paikallisille asukkaille voimassa olevien säännösten mukaisesti. Tarkoituksena on säilyttää vallitseva oikeustila ja paikallisten oikeudet sekä hallita luonnonpuistoihin kohdistuvaa ihmislähtöistä kulutusta.

Metsästystä koskevat aluekohtaiset erityissäännökset säilyisivät pääasiassa ennallaan, mutta **Oulangan** kansallispuistossa hirvenmetsästyksen alue laajenisi hieman säännöksen selkeyttämisen vuoksi. Hirven ajo säilyisi nykytilan mukaisesti kiellettynä **Nuoksion sekä Kolin** kansallispuistoissa kyseisten puistojen korkeiden kävijämäärien vuoksi. Uuden luonnonsuojelulain 51 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla Metsähallitus voisi kuitenkin myöntää lupia Nuoksion ja Kolin kansallispuistoon hirven ja valkohäntäkauriin poistoon, jos se olisi tarpeen hirvieläinten liikenteelle aiheuttamien vahinkojen torjumiseksi. Sodankylässä sijaitsevan **Sompion** luonnonpuiston riekon ansapyyntiin sallivasta poikkeuksesta luovuttaisiin, koska riekon ansapyynti on metsästyslainsäädännössä sallittu vain Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueella.

Kalastus on uuden luonnonsuojelulain mukaan kansallispuistossa ja luonnonpuistossa sallittu kalastuslain (379/2015) 7 §:ssä säädettyjen yleiskalastusoikeuksien mukaisesti. Kansallispuistojen osalta ei aiheutuisi merkittäviä muutoksia nykytilaan. Uuden luonnonsuojelulain 140 §:n 2 momentin mukaan yleiskalastusoikeudet tulevat sovellettaviksi nykytilasta poiketen myös kaikissa tähän esitykseen sisältyvissä luonnonpuistoissa. Uuden luonnonsuojelulain 56 §:n 1 momentin mukainen luonnonpuistoja koskeva liikkumisrajoitus kuitenkin tosiasiallisesti rajoittaisi kalastusta luonnonpuistoissa. **Urho Kekkonen kansallispuiston** laissa säädettäisiin erikseen Suomu- ja Nuorttijokien kalastuslupien myöntämisestä, jotta paikalliset asukkaat nousisivat rajallisten kalastuslupien myöntämisessä etusijalle.

Erityisesti valtion raja- ja merialueilla sijaitsevista kansallispuistoista sallittaisiin **Puolustusvoimille ja Rajavartiolaitokselle** säädettyjen tehtävien edellyttämä toiminta ja sen kehittäminen. Voimassa olevissa asetuksissa on säädetty Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen toiminnasta hieman toisistaan poikkeavien säännöksiin, ja esitetty säännös yhtenäistäisi sääntelyä alueiden välillä.

Lemmenjoen ja Urho Kekkonen kansallispuistoissa sallittaisiin edelleen **kullanhuuhdonta** perinteisiin menetelmin ilman konevoimaa nykyisiä säännöksiä vastaavalla tavalla. Säännöksiin kuitenkin sisällytettäisiin edellytys siitä, että kullanhuuhdonnalla ei saisi vaarantaa kansallispuiston perustamistarkoitusta.

2.2. Muut säännökset

Rauhoitussäännösten päivittämisen lisäksi kansallis- ja luonnonpuistoja sekä muita luonnonsuojelualueita koskeviin lakeihin tehtäisiin viittaukset uuden luonnonsuojelulain saavutettujen oikeuksien pysyvyyttä, liikkumisen rajoittamista, hoito- ja käyttösuunnitelmaa, järjestyssääntöä, luonnonsuojelualan rajojen määrittämisestä ja merkitsemistä, alueen liittämistä valtion luonnonsuojelualueeseen sekä haltuunotto-oikeutta koskeviin säännöksiin, joilla korvattaisiin laeissa olevat toisistaan vähäisissä määrin poikkeavat säännökset.



Ympäristöministeriö toteaa, että uuden luonnonsuojelulain pykälänumerointi on osin eduskuntakäsittelyssä muuttunut luontotyyppien suojelua koskevien 64 ja 65 §:n poistamisen johdosta. Muutoksen myötä haltuunotto-oikeudesta säädetään uudessa luonnonsuojelulaissa 135 §:n sijaan 133 §:ssä. Siten nyt käsiteltävänä olevan esityksen kaikkiin 21 lakiehdotukseen sisältyvän viittaussäännöksen haltuunotto-oikeutta koskevan pykälän numero tulisi korjata uuden luonnonsuojelulain numerointia vastaavaksi:

Mitä luonnonsuojelulain 55 §:n 3 momentissa säädetään eräiden oikeuksien turvaamisesta, 56 §:ssä liikkumisen rajoittamisesta, 57 §:ssä luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelmasta, 58 §:ssä järjestyssäännöstä valtion luonnonsuojelualueella, 59 §:ssä luonnonsuojelualueen rajojen määrittämisestä ja merkitsemisestä, 60 §:ssä alueen liittämisestä valtion luonnonsuojelualueeseen sekä ~~133~~ 135 §:ssä haltuunotto-oikeudesta, sovelletaan myös – –.

3. Esityksen pääasialliset vaikutukset

3.1. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä ehdotetaan päivitettäväksi eräitä viranomaisten välisiä toimivaltakysymyksiä. Kansallis- ja luonnonpuistojen sekä muiden valtion luonnonsuojelualueiden asetuksissa toimivalta myöntää poikkeuksia alueiden rauhoitussäännöksiin on säädetty osin ympäristöministeriölle ja osin Metsähallitukselle. Uuden luonnonsuojelulain 51 §:ssä kyseinen toimivalta on säädetty vain Metsähallitukselle. Nyt käsiteltävänä olevan esityksen myötä Metsähallitus toimisi luvan myöntäjänä kaikissa rauhoitussäännöksistä poikkeamista koskevissa luissa myös ennen vuotta 1996 perustetuilla suojelualueilla. Rauhoitussäännösten yhtenäisyys ja ajantasaisuus selkeyttäisi viranomaisten välistä toimivallanjakoa ja vähentäisi ympäristöministeriöltä yksittäistapauksellista päätöksentekoa. Ehdotuksesta ei arvioida aiheutuvan merkittäviä viranomaisvaikutuksia.

3.2. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Tarkoituksena on yhtenäistää rauhoitussäännöksiä uuden luonnonsuojelulain kanssa, jonka yhteydessä taloudellisia vaikutuksia on arvioitu.

3.3. Ympäristövaikutukset

Ehdotuksella ei arvioida olevan merkittäviä ympäristövaikutuksia. Ympäristövaikutuksia on arvioitu uuden luonnonsuojelulain yhteydessä. Ehdotuksella ei muutettaisi merkittävästi rauhoitussäännösten sisältöä.

Mallan luonnonpuistossa poronhoito tulisi ehdotuksen mukaisesti sallituksi. Malla on nykyisen asetuksen poronhoitokiellosta huolimatta ollut porojen perinteinen kesälaidunalue, eikä poronhoidon sallimisella säädösten olisi käytännössä merkittäviä muutoksia alueen nykyiseen luonnonkäyttöön. Mallan luonnonpuistoon esitetyt säännökset sallisivat poronhoidon ja samanaikaisesti mahdollistaisivat laidunnuspaineen säätelyn alueella lajien ja luontotyyppien turvaamiseksi. Esitetyn sääntelyn tavoitteena on tasapainoisen ratkaisun mahdollistaminen huomioiden saamelaidun alkuperäiskansaoikeuksien toteutumisen turvaaminen, Mallan luonnonpuiston ekologinen kantokyky sekä kohtuullisen poronlaidunnuksen myönteiset ja toisaalta korkean laidunnuspaineen haitalliset vaikutukset.



3.4. Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotusten voidaan katsoa turvaavan saamelaisten oikeuksia koskevan perustuslain 17 §:n 3 momentin toteutumista. Uuden luonnonsuojelulain 55 §:n mukaan saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset on turvattava perustettaessa valtion luonnonsuojelualueita saamelaisten kotiseutualueelle. Tällä esityksellä ei perusteta uusia suojelualueita, mutta esitys koskee lähes kaikkia saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevia kansallis- ja luonnonpuistoja Pallas-Yllästunturin kansallispuistoa lukuun ottamatta. Rauhoitussäännösten antaminen rinnastuu kuitenkin alueen perustamiseen, koska siinä yhteydessä määritetään oikeudet, joita alueella toimivilla on. Ehdotusten myötä saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittaminen nostettaisiin asetuksista lain tasolle, mikä vahvistaisi niiden toteutumista jatkossa.

Ehdotuksella sallittaisiin poronhoito Mallan luonnonpuistossa, joka kuuluu Käsivarren saamelaispaliskunnan alueeseen. Nykyisen Mallan luonnonpuistoa koskevan poronhoitokiellon on katsottu olevan perustuslain 17 §:n 3 momentin vastainen. Ehdotuksen voidaan katsoa turvaavan saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittymisen edellytyksiä.