



Lainsäädännön arviointineuvosto

Lausunto Dnro: VN/3045/2021-VNK-2

21.5.2021

## Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto ympäristöministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi Sallan kansallispuistosta

Sallan kansallispuistoa koskevasta esitysluonnoksesta saa hyvän käsityksen asian taustasta, tavoitteista ja keskeisistä esityksistä. Esityksen vaikutuksia on käsitelty monesta näkökulmasta. Lausuntopalautetta on käyty kattavasti läpi, ja esitysluonnoksessa on kuvattu palautteen vuoksi tehdyt keskeiset muutokset.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet ovat:

- i) Metsästys sallitaan Sallan kansallispuiston alueella paikallisille asukkaille ja hirvenmetsästys alueen nykyisille metsästyseuroille. Metsästys kielletään kokonaan alle kymmenessä prosentissa kansallispuistoa. Arviointineuvosto kiinnittää vakavaa huomiota, että esityksessä ei arvioida riittävästi kansallispuiston kävijämäärien kasvun ja metsästyksen sallimisen aiheuttamia turvallisuusriskejä luonnossa liikkujille.
- ii) Esitysluonnoksessa vain sivutaan vaikutuksia kansallispuiston kävijöille, vaikka he ovat esityksen keskeinen kohderyhmä. Kansallispuiston kävijöiden näkökulmasta on olennaista tietää palvelujen ja luonnossa liikkumisen yleiset periaatteet ja miten ne muuttuvat nykytilaan verrattuna, vaikka lopullisesti säännöt määräytyvätkin järjestyssäännöissä.
- iii) Arviointineuvosto kiinnittää huomiota, että esitysluonnoksessa ei ole käsitelty sitä, onko kansallispuistolla vaikutuksia muun elinkeinotoiminnan kuin matkailun mahdollisuuksiin tulevaisuudessa kansallispuiston läheisyydessä.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

### 1 Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Sallan kansallispuistosta. Kansallispuisto perustettaisiin Sallan kunnassa sijaitsevalle valtion omistamalle Sallatunturin luonnonsuojelualueelle. Sallan kansallispuisto olisi Suomen 41. kansallispuisto.

Yksi pääministeri Marinin hallituksen ohjelman tavoitteista on luonnon monimuotoisuuden heikkenevän pysäyttäminen. Tämän tavoitteen saavuttamisen keinoihin sisältyy kansallispuistoverkoston laajentaminen. Lisäksi hallitus pyrkii ohjelmassaan edistämään matkailualan kestävästä kasvusta.

tukemaan matkailuyrittäjyyttä osana elinvoimaisen Suomen rakentamista ja globaalien kehityshaasteiden ratkaisuja. Perustamalla kansallispuisto Sallaan edistettäisiin mainittujen hallitusohjelman tavoitteiden saavuttamista.

Toteuttamalla Sallatunturin valtion alueiden suojelu kansallispuistona lisättäisiin alueen yleistä tunnettavuutta ja parannettaisiin alueen yleisöpalveluita. Kansallispuistostatus lisäisi alueen vetovoimaa luonto- ja kulttuurimatkailukohteena ja loisi uusia mahdollisuuksia kestäväälle matkailun yritystoiminnalle sekä lähialueyhteistyölle luontomatkailla. Alueen hyvä saavutettavuus julkisilla liikennevälineillä edistäisi kestävä ja vähähiilistä matkailua.

Perustettavaksi ehdotettavaan kansallispuistoon kuuluisi noin 9983 hehtaaria valtion omistamia maa- ja vesialueita. Kansallispuiston perustamisen yhteydessä annettaisiin valtioneuvoston asetus, jolla muutettaisiin valtioneuvoston asetuksella (646/2017) perustetun Sallatunturin luonnonsuojelun alueen rajausta.

## 2 Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

### 2.1 Yleiset huomiot

Esityksen tavoitteena on toteuttaa ekologisen kestävyuden kannalta riittävän kokoinen ja eheä kansallispuisto, jonka vaikutukset valtion maan nykyiseen maan- ja luonnonkäyttöön jäisivät mahdollisimman vähäisiksi. Esityksen tavoitteena on parantaa kestävä ja vähähiilisen matkailun edellytyksiä. Kansallispuiston myötä lisääntyvien kävijöiden turvallisuuden takaamiseksi sekä lajiston suojelun edistämiseksi nykyisiin metsästysjärjestelyihin esitetään muutoksia ja vähäisiä alueellisia rajoituksia.

*Arviointineuvosto katsoo*, että esitysluonnoksessa on selostettu ymmärrettävästi kansallispuiston perustamisen taustaa, Sallan kansallispuiston valintaan liittyviä seikkoja ja esityksen tavoitteita. Keskeiset ehdotukset on kuvattu. On myönteistä, että esityksen oheen on liitetty karttoja, joista selviää alueen muoto ja mittakaava.

*Arviointineuvoston näkemyksen mukaan* esityksessä on käyty asianmukaisesti läpi esityksen lausuntopalaute, ja esitykseen on kirjattu palautteen myötä tehdyt muutokset.

### 2.2 Esityksen vaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan metsästys sallitaan kansallispuistossa Sallan kunnan asukkaille sekä hirvenmetsästys alueen nykyisille metsästykselle, joiden metsästysalueet ovat Sallan kansallispuiston alueella. Metsästys kielletään alle kymmenesosassa Sallan kansallispuistoa, jossa turvallisuusriskin on arvioitu olevan ilmeisin. Lisäksi kaikkien ulkopaikkakuntalaisten lupametsästäjien metsästys-oikeus päättyisi kansallispuiston alueella, minkä arvioidaan lisäävän kansallispuiston kävijöiden turvallisuutta.

*Arviointineuvosto kiinnittää vakavaa huomiota*, että esityksessä ei ole riittävästi arvioitu yhtäältä kansallispuiston kävijämäärien kasvun, ja toisaalta metsästyksen sallimisen aiheuttamia turvallisuusriskejä luonnossa liikkujille. Esityksen perusteella metsästys kielletään vain alueella, jossa riski on ilmeisin. Riskejä on siten muuallakin alueella. Esityksessä viitataan metsästysjärjestelyihin, joilla sovitettaisiin yhteen tavoitteet lajiston suojelun edistämiseksi, paikallisen eräperinteen säilyttämiseksi ja kansallispuiston kävijöiden turvallisuuden varmistamiseksi, mutta käsittely jää suppeaksi. Esityksessä ei kuvata, miten metsästys organisoidaan yli 90 prosentissa kansallispuistoa siten, että välteään vaaratilanteet ja onnettomuudet. Esityksessä tulisi käsitellä esimerkiksi eri metsästyksimuotoja, niissä käytettyjä aseita ja luotien kantamia, mihin vuodenaikaan metsästys tapahtuisi sekä luonnossa

liikkumisen sesonkiaikoja ja arvioida niiden perusteella turvallisuusriskejä. Lisäksi esityksessä voisi kuvata, millaisia vahinkoja ja vaaratilanteita on mahdollisesti sattunut muissa Pohjois-Suomen kansallispuistoissa sekä miten vahinkoja ja vaaratilanteita on torjuttu ja miten siinä on onnistuttu.

*Arviointineuvosto katsoo, että* esityksessä tulisi niin ikään kuvata suuntaa antavasti kansallispuiston merkittyjen reittien sijainti, koska niillä on merkitystä luonnossa liikkujien turvallisuuteen. On kuitenkin otettava huomioon, että osa kansallispuiston kävijöistä liikkuu merkittyjen reittien ulkopuolella sekä se seikka, että metsästyksessä tyypillisesti käytettyjen aseiden luotien kantamat voivat helposti ulottua myös alueelle, jossa metsästyks on kielletty.<sup>1</sup>

*Arviointineuvosto katsoo, että* esitysluonnoksessa sivutaan kansallispuiston kävijöiden asemaa Sallan kansallispuistossa, mutta siinä ei varsinaisesti käsitellä vaikutuksia kävijöille. Kansallispuiston kävijät ovat kuitenkin esityksen kohderyhmä, ja heidän määränsä voi kohota jatkossa yli 100 000 henkilöön vuosittain. Kävijöiden näkökulmasta on olennaista tietää palvelujen ja luonnossa liikkumisen yleiset periaatteet sekä muutokset nykytilaan, vaikka lopullisesti säännöt määräytyvätkin vasta järjestys-säännöissä.

Kansallispuiston perustamisen odotetaan lisäävän matkailua ja yritystoimintaa puiston ulkopuolella, mikä saattaa tehostaa maankäyttöä puiston lähiympäristössä ja luonnon kulumista kävijämäärien kasvaessa. Mahdolliset kielteiset vaikutukset kansallispuiston luontoon tulee arvioida ja ottaa ennakkoivasti huomioon.

*Arviointineuvosto katsoo, että* ympäristövaikutuksissa voisi tarkentaa, mihin maankäytön tehostuminen ja luonnon kulumisen todennäköisesti kohdistuisi. Lisäksi on todennäköistä, että julkisista kulkuyhteyksistä huolimatta kansallispuistoon siirrytään paljolti henkilöautoilla. Esityksessä voisi karkealla tasolla kuvailla vaikutuksia liikenteeseen, teiden käyttöön, parkkipaikkojen rakentamiseen tms. Esityksen tavoitteissa mainitaan edellytysten luominen vähähiiliseen matkustamiseen. Esityksessä voisi suuntaa-antavasti kuvata, mitä vähähiilinen matkailu käytännössä tarkoittaisi ja mitä vaikutuksia sillä olisi.

*Arviointineuvosto kiinnittää huomiota, että* esitysluonnoksessa ei ole käsitelty, onko kansallispuistolla vaikutuksia mahdolliseen muuhun elinkeinotoimintaan kuin matkailuun kansallispuiston läheisyydessä tulevaisuudessa.

Esitysluonnoksen mukaan Sallan kansallispuiston perustamiskustannukset ovat Metsähallituksen arvon mukaan noin 4,5 miljoonaa euroa. Sallan luonnonsuojelualueella kävi vuonna 2019 yhteensä 57 215 kävijää, jonka aluetaloudellinen kokonaistulovaikutus oli noin 5,2 miljoonaa euroa ja kokonaistyöllisyysvaikutus noin 40 henkilötyövuotta. Kansallispuiston kävijämäärän arvioidaan kasvavan jatkossa. Verrokkina esityksessä on mainittu Hossan kansallispuisto, jossa kävijämäärä lähes tuplaantui, kun alue muutettiin valtion retkeilyalueesta kansallispuistoksi.

*Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että* esityksessä on tuotu esiin Sallan kansallispuiston perustamiseen liittyviä kustannuksia sekä arvioitu vaikutuksia aluetalouteen Hossan kansallispuiston perusteella. Esityksessä tulisi arvioida työllisyysvaikutusten jakautuminen julkisrahoitteisiin ja yksityisen sektorin työllisiin.

---

<sup>1</sup> Esimerkiksi pienikaliiperisia kiväärejä käytetään lähinnä lintujen ja pienten vahinkoeläinten metsästykseseen ja suurikaliiperisia kiväärejä suurriistan metsästykseseen. Kiväärin vaarallinen kantama eli matka, jolla luoti voi aiheuttaa vaaraa ihmisille tai eläimille, on jopa yli 5 kilometriä. Pienoiskivääriä saa käyttää pienimpien riista- ja vahinkoeläinten metsästyksessä. Pienoiskiväärin vaarallinen kantama on noin 1,5 kilometriä (Turvallisen ampumaharrastuksen opas (2014), saatavilla: <https://riista.fi/wp-content/uploads/2013/03/Turvallisen-ampumaharrastuksen-opas.pdf>.)

Esityksen arvioidaan pienentävän metsästyslupatuloja; esitysluonnoksen perusteella menetykset pienriistasta ja hirvenmetsästystulosta ovat joitakin tuhansia euroja.

*Arviointineuvoston näkemyksen mukaan* esityksestä saa hyvän käsityksen metsästyslupatulojen muutoksista ja niihin liittyvistä näkökohdista.

### **3 Muut asiat**

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu Sallan kansallispuiston perustamista koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta, jonka ympäristöministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 6.5.2021. Lausunto on julkinen.

*Arviointineuvosto katsoo*, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

**Helsingissä 21. toukokuuta 2021**

**Leila Kostainen**

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

**Meri Virolainen**

Arviointineuvos, arviointineuvoston sihteeri