

Asia: VN/1660/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta luonnonsuojeluasetukseksi (valtioneuvoston asetus) - ruotsinkielinen käännös lisätty

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ympäristöministeriö on pyytänyt Suomen ympäristökeskukselta (Syke) lausuntoa luonnonsuojeluasetuksen luonnoksesta. Uusi luonnonsuojelulaki astuu voimaan 1.6.2023 ja luonnonsuojeluasetuksen ehdotetaan tulevan voimaan mahdollisimman pian tämän jälkeen.

Yleistä

Lausuntopyynnön yhteydessä todetaan, että ”asetuksessa säilyisivät luonnonsuojelun seurantaa, luonnonsuojeluohjelmaa, Natura 2000-alueeseen vaikuttavasta toimenpiteestä annettavaa ilmoitusta, suojeltuja luontotyyppejä, eliölajien rauhoittamista, uhanalaisia ja erityisesti suojeltavia eliölajeja, Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttäviä eliölajeja sekä luonnonsuojelualueiden hankintaa ja korvausten jaksottamista koskevat pykälät, joista osaa kuitenkin päivitetäisiin hieman. Uusia pykäläiä asetuksessa olisivat luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laatiminen, tiukasti suojellut luontotyypit sekä toistuvasti samaa pesää käyttävät eläinlajit, jotka luettelaisiin asetuksessa.”

Kokonaisuutena Suomen ympäristökeskus katsoo, että luonnonsuojeluasetus on hyvä ja edistää sille asetettuja tavoitteita.

Suomen ympäristökeskus nostaa lausunnossaan esille yksityiskohtaisempia huomioita kohdista, jotka asetusluonnoksessa kaipaavat tarkennusta tai parannusta.

1§ Luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laatiminen

Asetusluonnoksen kirjaus monimuotoisuusstrategian osalta on kannatettava. Luontokadon pysäyttämällä on kiire, joten vaikuttavimpien toimenpiteiden toteuttamiseen tulee panostaa.

Olisi hyvä mainita toimintaohjelman laatiminen ja toteuttaminen selkeästi asetuksen tekstissä pelkän otsikon sijaan.

Strategian vaikuttavuutta vahvistaisi asetustason kirjaus toimintaohjelman toimenpiteiden ja tavoitteiden toteutumisen seurannasta. Toimenpiteistä osa on yhteiskunnallisia toimia ja selkeä tavoitteiden asettaminen ja seuranta myös sitouttavat yhteiskuntaa. Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen vaatii pitkäjänteisiä toimia, jolloin vaikuttavuuden ja oikeansuuntaisen kehityksen osoittaminen on keskeistä lyhyemmällä aikajänteellä toimivalle poliittiselle prosessille.

3 § Luonnonsuojelun seurannan järjestäminen

Suomen ympäristökeskus katsoo, että on hyvä nostaa luonnonsuojelun seurannan järjestäminen myös asetuksessa esille. Lajien ja luontotyyppien tilan seuranta tulee kehittää. Erityisesti luontotyyppien ja niiden tilan seuranta tulee kehittää osana luonnonsuojelun tietojärjestelmän kehittämistä, sekä sopia vastuut asiantuntijaviranomaisten kesken.

Syke korostaa, että luonnonsuojelun tietojärjestelmän määräajoin tarvittavan päivittämisen ja jatkuvan ylläpidon resurssointi on varmistettava myös kehittämisvaiheen jälkeen, niin että toimivaltaiset viranomaiset voivat hyödyntää järjestelmää pitkällä aikavälillä ja kustannustehokkaasti, ja että tietojärjestelmät pysyvät teknisesti ja teknologisesti ajan tasalla ottaen huomioon erityisesti tieto- ja kyberturvallisuus sekä tietosuojat.

Syke pitää tärkeänä periaatetta toiminnallisten ekologisten kokonaisuuksien turvaamisesta, koska luontotyyppisuojelelun vaikuttavuutta luontokadon pysäyttämässä on tarpeen parantaa. Voimassa olevan lain 29 §:n luontotyyppisuojelelun vaikuttavuus on jäänyt riittämättömäksi, kun suojeltujen luontotyyppirajausten yhteispinta-ala on jäänyt runsaaseen 2 000 hehtaariin ja kaikki suojellut luontotyypit ovat edelleen uhanalaisia.

Asetusluonnoksen 5 §:n suojeltujen luontotyyppien määritelmät pohjautuvat julkaisuun ”Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018” ja ovat ekologisesti perusteltuja. Voimassa olevaan lakiin verrattuna määritelmiin on tehty tarpeellisia parannuksia, kuten mahdollisuus sisällyttää rajaukseen myös esimerkiksi umpeenkasvun vuoksi laadultaan heikentyneitä luontotyyppien osia. Heikentyneiden osien ominaispiirteet on mahdollista palauttaa, ja tarvittava hoito voidaan toteuttaa

kustannustehokkaasti, kun suojellun luontotyyppin rajausta noudattaa maaston muotoja ja muita luonnollisia rajoja.

Yksityiskohtaisia huomioita 5 §:n suojeltujen luontotyyppien määritelmästä:

- Rannikon metsäisten dyynien ja harjumetsien valorinteiden harvat jäljellä olevat edustavat kohteet ovat yleensä harvapuustoisia, tai puustossa on aukkoja, joihin on kehittynyt paahdeympäristöille tyypillistä kasvillisuutta. Esiintymien rajaamisessa ei tulisi kaavamaisesti edellyttää harva- tai vähäpuustoisuutta, vaan ottaa huomioon myös aluskasvillisuuden rakenne, luontotyyppille ominaiset lajit sekä mahdollisuudet tilan parantamiseen luonnonhoidon avulla. Kyseisten metsäluontotyyppien tilan parantamiseksi tarvitaan jatkossa myös niiden ominaispiirteitä tukevien metsänkäsittelytapojen kehittämistä talouskäytössä oleville kohteille.

- Ketojen määritelmästä voisi jättää pois määreen ”perinteisen maatalouskäytön muovaamat”, koska edustavia ketoja on myös muunlaisen vanhan kulttuurivaikutuksen alueilla kuten linnoitus- ja vallikedoilla.

- Tervaleppämetsät: Tervaleppälehtoja olisi parempi kuvata kosteina tai tuoreina lehtoina, joiden kasvillisuus on saniais- tai ruohovaltaista (ei pelkästään saniais- tai suurruohovaltaista, koska luontotyyppin tuoreissa lehdossa kasvillisuus voi koostua myös matalammista ruohokasveista). Tervaleppäkorvet, -luhdat ja -lehdot sijaitsevat tyypillisesti rannoilla, (lisäys: purojen varsilla) tai soiden reunoilla.

Asetusluonnoksen perustelumuistion taulukko 1 sisältää luontotyyppikohtaisia esimerkkejä toimenpiteistä, jotka voivat heikentää 5 §:n suojeltuja luontotyyppisiä. Luetteloa ei ole tarkoitettu kattavaksi, mutta eri luontotyyppien yhtenäisen käsittelyn vuoksi siihen olisi perusteltua lisätä:

- jalopuumetsiköt: kuolleiden runkojen tai oksien poisto (koska jalopuurungoilla ja -oksilla elää vain jalopuille tyypillisiä sieni-, sammal- ja jäkälälajeja),

- kalkkikalliot: kasvillisuutta kuluttava toiminta.

Lisäksi puustoisilla luontotyypeillä mainittu ”metsätaloustoimenpiteet” olisi parempi ilmaista laajemmalla käsitteellä kuten ”metsänkäsittely”, joka kattaisi myös polttopuun ottamisen ja kuolleiden puiden poistamisen. Myös rakentaminen ja maanmuokkaus olisi selkeyden vuoksi tarpeen todeta kielletyksi kaikilla suojelluilla luontotyypeillä, samoin avoimien luontotyyppien metsittäminen.

6 § Tiukasti suojellut luontotyyppit

Asetusluonnoksen 6 §:ssä on määritelty luonnonsuojelulain 65 §:ssä luetellut tiukasti suojellut luontotyyppit. Niitä on kaksi kappaletta, joista toinen – rannikon avoimet dyynit – muuttuu voimassa olevan lain 29 §:n rajauspäättökseen suojeltavasta luontotyyppistä uuden lain ilman rajauspäättöstä

suojeltavaksi luontotyyppiksi. Serpentiinikalliot, -kivikot ja -soraikot -luontotyyppillä ei ole ennestään lain suojaa.

Tiukasti suojeltujen luontotyyppien määritelmät pohjautuvat julkaisuun ”Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018” ja ovat ekologisesti perusteltuja. Asetusluonnoksen perustelumuiustiossa mainitut esimerkit tiukasti suojeltujen luontotyyppien ominaispiirteitä vaarantavista toimenpiteistä on lueteltu kattavammin ja selkeämmin kuin taulukon 1 toimenpiteet.

Asetusluonnoksen perustelumuiustiossa mainitaan perustuslakivaliokunnan esittämä tarve viedä tiukasti suojeltujen luontotyyppien esiintymätietoa luonnonsuojelun tietojärjestelmään. Suomen ympäristökeskuksella on mahdollisuus nykyisiin tietoaaineistoihin pohjautuen koota serpentiinikallioista, -kivikoista ja -soraikoista paikkatietoaineisto, joka sisältää sekä maastossa inventoitua tuoretta tietoa luontotyyppien esiintymistä että mahdollisia kohteita koskevaa vihjeaineistoa inventoinnin toteuttamiseksi. Sykellä on aineistoa myös rannikon avoimista dyyneistä.

Uudistetun luonnonsuojelulain suojeltuihin ja tiukasti suojeltuihin luontotyyppisiin sisältyy lukumääräisesti laskien noin neljännes Suomen valtakunnallisesti uhanalaisista luontotyypeistä, mutta ne painottuvat pinta-alaltaan pienimpiin luontotyyppisiin ja suojeluun rajattaviksi päätyy todennäköisesti vain edustavin osa esiintymistä. Syke katsoo, että luontotyyppien turvaamisen keinovalikoima jää siten edelleen riittämättömäksi suhteessa tavoitteisiin uhanalaistumiskehityksen pysäyttämiseksi, kun luonnonsuojelulaista viime vaiheessa jätettiin pois uhanalaisten luontotyyppien huomioon ottamisen velvoite viranomaispäätöksissä, eikä metsä- tai vesilakiin lisätty turvattavia luontotyyppisiä.

11 § Toistuvasti samaa pesää käyttävät eläinlajit

LSL 70 §:n 3 momentin mukaan sellaisen eläimen tekemän pesän vahingoittaminen on kiellettyä, jota se käyttää toistuvasti. Luonnonsuojeluasetuksen luonnoksen 11 § määrittää luonnonsuojelulain 70 §:n 3 momentissa tarkoitettujen eläinlajien pesän vahingoittaminen on kiellettyä lisääntymiskauden ulkopuolella. Asetusluonnoksessa nämä toistuvasti samaa pesää käyttävät lajit ovat harmaahaikara, kaakkuri, kiljukotka, kuningaskalastaja, kurki, kyhmyjoutsen, laulujoutsen, maakotka, merikotka, merimetso, mustavaris, piekana, pikkukiljukotka, tunturihaukka, törmäpäsky ja uuttukyyhky.

Suomen ympäristökeskus toteaa, ettei asetustuonnoksen lista kata kaikkia niitä lajeja, joiden tiedetään käyttävän vuodesta toiseen samaa pesää ja katsoo, että nämä lajit tulisi LSL 70.3 §:n nojalla lisätä asetuksen 11 §:än. Lisäksi Syke huomauttaa, ettei listan antaminen lajeista, joiden pesän vahingoittaminen on kiellettyä pesimäkauden ulkopuolella, ole linjassa lintudirektiivin 5 artiklan kanssa.

Luonnonsuojelulain 70 § 1 momentti vastaa lintudirektiivin 5 artiklan kohtaa b), jossa kielletään lintujen pesien tahallinen vahingoittaminen tai siirtäminen. Lain perusteluissa todetaan, että ”Euroopan unionin tuomioistuin on todennut ratkaisussaan (C-252/85), että lintudirektiivin 5 artiklan b ja c kohtien kieltoja on sovellettava ilman ajallisia rajoituksia. Keskeytymätön lintujen elinympäristön suojeleminen on tuomioistuimen mukaan välttämätöntä, koska monet lajit käyttävät uudelleen aiempina vuosina rakentamiaan pesiä, eikä suojelun rajoittaminen koskemaan vain tiettyä ajanjaksoa ole siten yhdenmukainen direktiivin kiellon kanssa. Pykälän 3 momentissa tarkoitettujen ympärivuotisen kiellon tarkoittamat lajit määriteltäisiin asetuksella. Käytännössä kiellon soveltamisalaan kuuluvia lajeja olisi 75 §:n 1 momentissa määriteltyjen suurten petolintujen lisäksi arviolta noin 20 lajia, kuten kaakkuri, kuningaskalastaja, mustavaris, merimetso, piekana, tunturihaukka ja muutamat muut petolinnut.”

Lintujen suojeleminen tulisi kansallisella lainsäädännöllä edelleen parantaa, sillä lintudirektiivin 5 artikla koskee kaikkia luonnonvaraisena esiintyviä lintuja. EU:n tuomioistuin on Ruotsia koskevassa ennakkoratkaisupyynnön johdosta annetussa ratkaisussa (yhdistetty asia C-473/19 ja C-474/19) ottanut kantaa lintudirektiivin 5 artiklan soveltamiseen tietyille lintulajeille: ”Luonnonvaraisten lintujen suojeleminen 30.11.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/147/EY 5 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle käytännölle, jonka mukaan kyseisessä säännöksessä säädetyt kiellot koskevat ainoastaan lajeja, jotka on lueteltu kyseisen direktiivin liitteessä I, jotka ovat uhanalaisia jollakin tasolla tai joiden kanta pienenee pitkällä aikavälillä.”

Suomen ympäristökeskus laati OHKE-hankkeessa selvityksen Varsinais-Suomen ELY-keskukselle Suomessa pesivien lintulajien pesäpaikkauskollisuudesta. Selvitykseen valittiin lajit, joiden voidaan luotettavasti katsoa pesivän samoissa pesissä peräkkäisinä vuosina sekä isokokoiset petolinnut, jotka käyttävät pesimäreviirillään sijaitsevia useitakin pitkäikäisiä pesiä vaihtelevasti eri vuosina.

Selvityksessä mukana olleista lajeista kaikkien voidaan todeta olevan pesäpaikkauskollisia ja käyttävän samaa pesää vuodesta toiseen. Näistä lajeista asetusluonnoksen 11 §:stä puuttuvat mehiläishaukka, haarahaukka, kanahaukka, hiirihaukka, kalasääski, huuhekaja, lehtopöllö ja viirupöllö. Samaa itse rakentamaansa pesää käyttävät myös haara- ja räystäspääsky. Edellä mainittujen lajien lisäksi useat muut yhdyskunnissa pesivät lajit hyödyntävät edellisvuotisia pesäpaikkoja, vaikka pääosa itse pesistä voi hävitä näkymättömiin edeltävän syksyn ja talven aikana (esim. haaha ja lokit) tai pesät eivät sisällä kerättyä pesämateriaalia (esim. tiirat ja ruokkilinnut).

Suomen ympäristökeskuksella ei ole huomautettavaa asetuksen ja sen liitteisiin tehdyistä muutoksista koskien muiden eliölajien suojeleminen (7–10 §).

Lausunnon valmisteluun ovat Suomen ympäristökeskuksesta osallistuneet kehittämisspäällikkö Minna Pekkonen, tutkija Heidi Lehtiniemi, erikoistutkija Minna Pappila, tutkimusprofessori Petteri Vihervaara ja digijohtaja Kari Lahti sekä erityisesti luontotyyppien osalta projektipäällikkö Anne Raunio, vanhempi tutkija Aira Kokko, erikoistutkija Tytti Kontula, vanhempi tutkija Katariina Mäkelä

ja ryhmäpäällikkö Terhi Rytteri ja lajien osalta tutkija Aili Jukarainen, erikoissuunnittelija Marita Arvela ja ryhmäpäällikkö Ulla-Maija Liukko.

Suomen ympäristökeskus

pääjohtaja Leif Schulman

Pekkonen Minna
Suomen ympäristökeskus