



Lausunto

25.4.2023

VN/1660/2023
VN/1660/2023-MMM-7

Ympäristöministeriö

Toimitetaan Lausuntopalvelu.fi
-järjestelmän kautta

MMM:n lausunto lausuntopyyntöön ministeriöille: Lausuntopyyntö luonnonsuojeluasetukseksi (valtioneuvoston asetus)

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnonsuojeluasetusta koskevasta luonnoksesta ja esittää lausuntoaan seuraavaa.

Lausunnossaan MMM pitää tärkeänä kansallista luonnon monimuotoisuusstrategiaa ja toimintaohjelmaa ja sitä, että strategia ja toimintaohjelma valmistellaan ennakoivasti (1 §). MMM kiinnittää huomiota siihen, että suojelukohteiden rajaaminen paikkatietoon on olennaista, jotta sijaintitiedot ja rajaukset voidaan jakaa sähköisinä aineistoina erilaisiin suunnittelujärjestelmiin ja sähköisiin raportointitietokantoihin, ja kohteiden huomiointi siten varmistaa. Päätöksenteon kannalta MMM pitää luonnonsuojeluohjelmien taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten arviointia erittäin keskeisenä ja esittää, että taloudellisista vaikutuksista tulisi arvioida erikseen välittömät ja välilliset vaikutukset (2 §). MMM:n näkemyksen mukaan luontaisesti kehittyvät tai ennallistamiskelpoiset osat eivät täytä luonnonsuojelulain 64 §:ssä tarkoitettua luonnontilaisen tai luonnontilaiseen verrattavan esiintymän vaadetta. Laajempien ekologisten kokonaisuuksien suojeluun on omat välineensä, eikä luontotyyppi-suojelua tule sekoittaa niihin. MMM:n näkemyksen mukaan alueiden rajaaminen luontotyyppin suojelemiseksi ja itse luontotyyppin kuvaus ovat kaksi eri asiaa. Luonnonsuojelulaissa on valtuutettu vain määrittelyperusteiden tarkentamiseen. MMM:n näkemyksen mukaan pykälässä tulisi kuvata, millaisia suojellut luontotyyppit ovat ominaispiirteiltään. (5 §) Tiukasti suojeltavat luontotyyppit ovat suoraan lailla suojeltuja ja siksi niiden määrittelyn tulee olla yksiselitteistä (6 §). MMM:n tavoitteena on parantaa metsäluonnon resilienssiä ja monimuotoisuutta laajentamalla sekametsien pinta-alaa ja monipuolistaa puulajivalikoimaa talousmetsissä. Jotta metsänuudistamisessa voidaan käyttää myös jalavaa, vain luontaisesti syntyneet kynäjalavat ja vuorijalavat tulisi määrittellä rauhoitetuiksi. (7 §)

MMM kiinnittää huomiota siihen, että perustelumuiotiossa on kaikkien pykälien kohdalla perusteluosiossa käytetty yhtä suurempaa pykälän numerointia, esimerkiksi ”1 § Luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laatiminen. Asetuksen 2 §:ssä säädettäisiin luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laatimisesta”. Perustelutekstin tulee vastata pykälänumerointia.

1 § Luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laatiminen

MMM kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetussa pykälässä säädettäisiin pelkästään siitä, että kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian (KLMS) laatiminen aloitettaisiin viipymättä kunkin strategiavuoden päätyttyä. Valtaosa luonnon monimuotoisuusstrategiaa koskevasta säädöspohjasta sisältyy jo uuden luonnonsuojelulain (9/2023) 13 §:ään, muun muassa strategia laaditaan yhteistyössä muiden ministeriöiden ja keskeisten tahojen kanssa, ja valtioneuvosto hyväksyy strategian. Toimintaohjelmasta ei säädettäisi tällä asetuksella, vaan kaikki sisältö olisi luonnonsuojelulaissa. Ilmeisesti tarkoituksena on siten ollut täsmentää asetuksella pelkästään strategian laadinnan aikataulua.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Maa- ja metsätalousministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 30
00023 Valtioneuvosto

Hallituskatu 3 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

kirjaamo.mmm@gov.fi

MMM pitää tärkeänä kansallista luonnon monimuotoisuusstrategiaa ja toimintaohjelmaa ja sitä, että strategia ja toimintaohjelma valmistellaan viipymättä. Oikea ajankohta ei kuitenkaan välttämättä ole kunkin strategiakauden päättyessä, vaan valmistelu tulisi aloittaa mieluummin jo ennakoivasti ennen strategiakauden päättymistä. Päivityksen aikataulussa tulisi ottaa huomioon, että KLMS toimii biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen (CBD) mukaisena kansallisena strategiana ja toimintaohjelmana (NBSAP). CBD:n osapuolikokouksessa joulukuussa 2022 sovitun Kunmingin-Montrealin biodiversiteettikehikon päivittäminen vuoden 2030 jälkeiselle ajalle saattaa aiheuttaa tarvetta päivittää KLMS jo ennen vuotta 2035. Lisäksi lausuntokierroksella olleessa KLMS-luonnoksessa todettiin, että strategiaa ja sen tavoitteita päivitetään tarvittavin väliajoin väliarviointiin pohjautuen. Päivitystarve voi seurata silloin esimerkiksi toimintaympäristön muutoksesta.

MMM esittää 1 §:n muotoilemista seuraavasti: Kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian **ja toimintaohjelman** laatiminen aloitetaan **viimeistään ennen strategiakauden päättymistä**.

MMM esittää, että asetuksen perusteluihin lisättäisiin mahdollinen tarve päivittää strategia johtuen CBD:n mukaisten tavoitteiden päivittämisestä tai muusta syytä, kuten strategian väliarvioinnin yhteydessä havaitusta toimintaympäristön muutoksesta johtuvasta päivitystarpeesta.

2 § Luonnonsuojeluohjelma

MMM kiinnittää huomiota siihen, että asetusehdotuksen mukaan suojelukohteiden sijainti ja rajaukset olisi osoitettava tarpeellisin kartin. MMM:n näkemyksen mukaan rajaaminen paikkatietoon on tässä olennaista. MMM esittää siksi kirjattavaksi perustelumuiistioon, että suojelukohteiden sijaintitiedot ja rajaukset tulisi voida jakaa sähköisinä aineistoina erilaisiin suunnittelujärjestelmiin ja sähköisiin raportointitietokantoihin. Lisäksi MMM esittää harkittavaksi, olisiko pykälään syytä kirjata yksi-seitsemästä suojelukohteiden rajaaminen paikkatietoon.

MMM pitää luonnonsuojeluohjelmien taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten arviointia erittäin keskeisenä päätöksenteon kannalta. Taloudellisten vaikutusten arvioinnin tulisi olla kattava ja sisältää erikseen sekä välittömät että välilliset vaikutukset. Ei ole riittävää, että ilmoitetaan yksityismaiden osalta keskimääräinen hehtaarihinta, joka jouduttaisiin maksamaan lunastustoimituksessa. Arvioinnissa tulisi arvioida vaikutukset toimialoihin, kuten maa- ja metsätalouteen, sekä niiden kautta alue- ja kansantalouteen, esimerkiksi siinä tulisi ottaa huomioon myös supistuvasta metsätalouskäytöstä metsäsektorin arvoketjulle aiheutuvat kumuloituvat vaikutukset ja vaikutukset kansantalouteen, työllisyyteen sekä vienti- ja verotuloihin.

MMM esittää siksi 2 §:ään seuraavaa lisäystä: [...] ohjelmaan on liitettävä selvitys sen taloudellisista ja sosiaalisista vaikutuksista. **Taloudellisista vaikutuksista on selvitettävä erikseen välittömät ja välilliset vaikutukset.**

5 § Suojellut luontotyypit

Uuden luonnonsuojelulain 64 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi päättää suojella seuraavien pykälässä määriteltyjen luontotyyppien (suojeltu luontotyyppi) luonnontilaisen tai luonnontilaiseen verrattavan esiintymän, joka on suojellun luontotyypin säilymiselle tärkeä. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä suojeltujen luontotyyppien määrittelyperusteista.

Suojelluksi luontotyyppiä on määritelty sisämaan tulvametsät. Perustelumuiistiossa on esitetty yhteinä luontotyyppien erityispiirteitä heikentävänä toimintona säännöstely. Maa- ja metsätalousministeriö huomauttaa, että vesistöjä säännöstellään mm. tulvasuojelun, maatalouden, vesivoiman ja virkistyskäytön tarpeisiin. ELY-keskusten on siis tärkeää ottaa huomioon olemassa olevat vesistön säännöstelyhankkeet sekä muu vesistöarakentaminen ja niiden vaikutukset vedenkorkeuksiin ja tulvimiseen määrittäessään tulvametsiä suojellun luontotyypin esiintymäksi.

Perustelumuiistion mukaan luontotyyppien esiintymien määrittelyillä tavoiteltaisiin toiminnallisia ekologisia kokonaisuuksia, joissa esiintymään rajattaisiin myös luontaisesti kehittyvät tai ennallistamiskelpoiset osat luontotyypin välittömästä läheisyydestä. MMM:n näkemyksen mukaan tällaiset luontaisesti kehittyvät tai ennallistamiskelpoiset osat eivät täytä luonnonsuojelulain 64 §:ssä tarkoitettua luonnontilaisen tai luonnontilaiseen verrattavan esiintymän vaatetta. Esimerkiksi kalkkikallioihin ja harjumesien valorinteisiin on esitetty sisällytettäväksi ennallistamiskelpoisia osia, jotka eivät tällä hetkellä täyttäisi luonnontilaisen tai luonnontilaiseen verrattavan esiintymän piirteitä. Luontotyyppi-suojeluun ei tule MMM:n näkemyksen mukaan sekoittaa laajempien ekologisten kokonaisuuksien suojelua, jolle on olemassa omat välineensä. MMM kiinnittää huomiota siihen, että toiminnallisten kokonaisuuksien rajaaminen jättää hyvin paljon tulkinnanvaraa.

Lisäksi MMM kiinnittää huomiota siihen, että asetusluonnoksessa esitetyt suojeltujen luontotyyppien kuvaukset sisältävät esiintymien rajaamista koskevia perusteita. MMM:n näkemyksen mukaan

alueiden rajaaminen luontotyyppin suojelemiseksi ja itse luontotyyppin kuvaus ovat kaksi eri asiaa. Luon-nonsuojelulaisissa on valtuutettu vain määrittelyperusteiden tarkentamiseen. MMM:n näkemyksen mukaan pykälässä tulisi kuvata, millaisia suojellut luontotyypit ovat ominaispiirteiltään.

Esimerkiksi merenrantaniittyjen kohdalla todetaan, että ”merenrantaniittykokonaisuuteen voi sisältyä umpeenkasvanutta, korkeakasvuista niittyä, mikäli rajauksesta muodostuu siten toimivampi ja hoidon järjestämisen kannalta parempi kokonaisuus”. Tällainen muotoilu ei selvennä sitä, millainen merenrantaniitty on ominaispiirteiltään, vaan lisää tarvetta määritellä tarkemmin esimerkiksi, mitä tällaisella umpeenkasvaneella, korkeakasvuisella niityllä tarkoitetaan. Tarkoitetaanko ruovikoita, alueita, joille on muodostunut jo pensaskasvillisuutta, korkeampaa saraa kasvavaa niittyä tai mesiangervo-valtaista niittyä? Jos merenrantaniityn aluerajaus rannan suuntaan perustuu vain kirjaukseen hoidon kannalta toiminnallisesta kokonaisuudesta, se jättää hyvin paljon tulkinnanvaraa. Reuna-alueiden lukeminen suojeltuun luontotyyppiin voisi myös vääristää tietoja merenrantaniittyjen todellisesta pinta-alasta.

Selkeintä olisi, jos rajaamista käsiteltäisiin asetuksessa omassa pykälässään, mutta rajaamisen tarkemmalle sääntelylle valtioneuvoston asetuksella ei liene valtuuksia luonnonsuojelulaisissa. MMM esittää luontotyyppien kuvausten täsmentämistä niin, että kuvattaisiin luonnontilaisten tai luonnontilaiseen verrattavien esiintymien ominaispiirteitä, ml. rajaamista koskevien lauseiden poistamista suojeltujen luontotyyppien kuvauksista.

Lisäksi MMM huomauttaa, että uuden luonnonsuojelulain 64 § ei sisällä sanaa ”uhanalainen”. Pykälässä puhutaan suojelluista luontotyypeistä, ei uhanalaisista, suojelluista luontotyypeistä. MMM esittää sanan ”uhanalaiset” poistamista asetuksesta.

6 § Tiukasti suojellut luontotyypit

Uuden luonnonsuojelulain 65 §:n mukaan tiukasti suojeltuihin luontotyyppeihin kuuluvat ensinnäkin serpentiinikalliot, -kivikot ja soraikot, jotka ovat serpentiniitistä tai muusta ultraemäksisestä kivilajista muodostuvien kallio-, kivikko- tai soraikkoesiintymien maan päällisiä osia, joilla esiintyy serpentiinikasvilajistoa. MMM kiinnittää huomiota siihen, että luonnonsuojeluasetus laajentaisi tätä määritelmää niin, että serpentiinikallioihin kuuluisivat myös louhintakäytöstä poistetut vuolukivi- ja talkki-louhokset, joilla esiintyy serpentiinilajistoa.

Uuden luonnonsuojelulain 65 §:n mukaan tiukasti suojeltuihin luontotyyppeihin kuuluvat toiseksi rannikon avoimet dyynit, jotka ovat Itämeren rannikolla tai saaristossa olevia, tuulen kulutus- ja kasaus työn tuloksena hiekasta muodostuneita dyynejä ja niiden painanteisiin syntyneitä kosteikkoja tai kausikosteikkoja, joilla esiintyy hiekkadyyneille ominaista eliölajistoa. MMM kiinnittää huomiota siihen, että luonnonsuojeluasetus laajentaisi tätä määritelmää niin, että rannikon avoimiin dyyneihin voisi sisältyä rehevöitymisen, umpeenkasvun, kulumisen tai vieraslajien vuoksi muuttuneita osia, joiden ominaispiirteet voidaan palauttaa hoitotoimin. Lisäksi MMM kiinnittää huomiota siihen, että perustelumuongissa luontotyyppin ominaispiirteitä vaarantaviin toimiin on listattu mm. avohakkuu, vaikka kyse on avoimista dyyneistä. Ennallistamiskelpoisten dyynien sisällyttäminen tiukasti suojellun luontotyyppin määritelmään heikentää mahdollisuuksia tunnistaa luontotyyppi.

Tiukasti suojeltavat luontotyypit ovat suoraan lailla suojeltuja. Siksi niiden määrittelyn tulee olla yksiselitteistä. MMM esittää, että edellä mainitut laajennukset luontotyyppin määritelmään poistetaan asetuksesta.

Lisäksi MMM kiinnittää huomiota siihen, että uuden luonnonsuojelulain 65 §:ssä puhutaan harvinaisista ja uhanalaisista luontotyypeistä, ei pelkästään uhanalaisista.

7 § Eliölajien rauhoittaminen

Metsälain 8 a §:n mukaan ”metsän uudistamisessa taimikon saa perustaa [...] kynäjalavan, vuorijalavan [...] alkuperältään ja kasvupaikalle sopivilla taimilla tai siemenillä”. Uuden luonnonsuojelulain 74 §:n mukaan rauhoitettua kasvia, sen osaa tai siemeniä ei saa poimia, kerätä, leikata irti, ottaa juurineen eikä hävittää. Kynäjalava ja vuorijalava kuuluvat asetusluonnoksen liitteen 2 mukaan koko maassa rauhoitettuihin kasvilajeihin. Vain luontaisesti syntyneet jalavat olivat rauhoitettuja vielä 1990-luvun alussa (asetus eräiden kasvien rauhoittamisesta 450/1992).

MMM:n tavoitteena on parantaa metsäluonnon resilienssiä ja monimuotoisuutta laajentamalla sekametsien pinta-alaa ja monipuolistaa puulajivalikoimaa talousmetsissä. Jalavan viljely on varteenotettava vaihtoehto näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Tällä hetkellä jalavaa ei käytetä lainkaan metsänuudistamisessa, sillä sen siemeniä ja taimia ei ole tarjolla tähän tarkoitukseen. Ongelmana on jalavan osalta ensinnäkin se, että on epäselvää, ovatko metsään istutetut jalavat automaattisesti rauhoitettuja. Uuden luonnonsuojelulain 64 §:n mukaan rajauspäätöksellä voidaan suojella

luonnontilainen tai luonnontilaiseen verrattava jalopuumetsikkö, joka on suojellun luontotyypin säilymiselle tärkeä. Uuden luonnonsuojelulain 74 §:n mukaisen kasvilajien rauhoituksen osalta sen sijaan edellytyksenä ei ole luontainen syntyminen. Jos metsänuudistamisessa käytetään jalavaa, puustoa tulee olla mahdollisuus hoitaa ja sen tulee olla taloudellisesti hyödynnettävissä.

Toinen ratkaisua vaativa kysymys liittyy siihen, voiko jalavan siemenviljelyksiltä kerätä siementä. Luonnonsuojelulaissa tarkoitettuja poikkeuslupia saa esimerkiksi siemenen keruuseen, jos toiminnalle on hyvä peruste, mutta ei kaupallista tarkoitusta varten. Geenivarojen suojeleminen on yksi poikkeuslupan myöntämisen peruste. Parasta geenivarojen suojeleminen on niiden käytön edistäminen. Luonnon-varakeskus (Luke) on rekisteröinyt kaksi jalavan geenivarakokoelmaa Ruokaviraston perusaineisto-rekisteriin siemenviljelyksiksi. Niinä vuosina, kun kokoelmista on mahdollista kerätä siementä, Luke tekee sopimukset asiasta kiinnostuneiden ulkopuolisten toimijoiden kanssa ja antaa niille luvan kerätä kokoelmista siementä. Siemenistä olisi tarkoitus kasvattaa taimia metsänviljelyyn. Kysymys taimien kasvattamisen ja myymisen laillisuudesta on ratkaisematta. Olisi tärkeää, että metsänomistajille olisi tulevaisuudessa tarjolla luontaista kotimaista alkuperää olevia jalavan taimia käytettäväksi metsänuudistamisessa.

Edellä esitettyjen ongelmien ratkaisemiseksi MMM esittää, että asetuksessa määritellään vain luontaisesti syntyneet kynäjalavat ja vuorijalavat rauhoitetuiksi.

13 § Korvausten jaksottaminen

Ehdotetussa 13 §:ssä säädettäisiin korvausten jaksottamisesta viitaten luonnonsuojelulain 54 §:ään. MMM huomauttaa, että viittaus on tehty väärin, koska voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa jaksottamista koskee 54 §, mutta nyt on kyse uuden, 1.6.2023 voimaan tulevan lain (9/2023) nojalla annettavasta valtioneuvoston asetuksesta, jolloin asetuksen 13 §:ssä tulee viitata uuden luonnonsuojelulain 115 §:ään.

Osastopäällikkö

Tuula Packalen

Johtava asiantuntija

Katja Matveinen

Jakelu

YM Ympäristöministeriö

Tämä lausunto on toimitettu Lausuntopalvelu.fi -järjestelmän kautta.

VN/1660/2023-MMM-7

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: