

Asia: VN/10958/2020

Lausuntopyyntö työryhmän ehdotuksesta Merenkurkun suojelualueen perustamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja työryhmän ehdotuksesta Merenkurkun suojelualueen perustamiseksi. Merenkurkun luonnonsuojelualueen perustamista on valmistellut paikallisten kuntien edustajista koostunut työryhmä.

Työryhmän ehdotus koskee Merenkurkun alueella sijaitsevien, valtion hallinnassa olevien valtakunnallisiin suojeluohjelmiin tai Natura 2000 -verkostoon kuuluvien sekä eräiden muiden valtiolle luonnonsuojelutarkoituksiin hankittujen alueiden perustamista luonnonsuojelulain (9/2023) 46 §:ssä tarkoitetuksi valtion muuksi luonnonsuojelualueeksi, Merenkurkun luonnonsuojelualueeksi.

Merenkurkun luonnonsuojelualueeseen kuuluisi noin 64589 hehtaaria valtion omistamia alueita, jotka sijaitsevat Korsnäsin, Maalahden, Mustasaaren ja Vöyrin kunnissa sekä Uudenkaarlepyyn ja Vaasan kaupungeissa. Alueesta 2863 hehtaaria on maa-aluetta ja 61726 hehtaaria vesialuetta, ja siitä sisävesialuetta 35 hehtaaria.

Metsähallitus kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja toteaa seuraavaa:

Metsähallitus näkee erittäin myönteisenä, että Merenkurkun luonnonsuojelualueen valmistelu on edennyt asetusluonnosvaiheeseen laajapohjaisen ja vahvasti paikalliset tarpeet huomioivan yhteistyöprosessin tuloksena. Merenkurkun luonnonsuojelualueen perustaminen antaa osaltaan suuntaviivat aluekokonaisuuden kestäväälle kehittämiselle ja käytön ohjaukselle.

Metsähallitus kommentoi työryhmän esitystä tarkemmin seuraavista näkökulmista:

Rakentaminen ja rakennuskannan ylläpito

Työryhmän ehdotuksessa valtioneuvoston asetukseksi Merenkurkun luonnonsuojelualueesta esitetään asetusluonnoksen 3 §:ssä (rauhoitussäännökset) säädettäväksi rakentamisen ja rakennuskannan ylläpidon osalta seuraavaa:

”Merenkurkun luonnonsuojelualueella saa rakentaa oikeusvaikutteisen kaavan mukaisesti kalastuskyliksi merkityille alueille sekä muille rakennuspaikoille.

Merenkurkun luonnonsuojelualueella saa entistää ja kunnostaa olemassa olevia rakennuksia, satama- ja muita rakennelmia huomioiden alueen kulttuurihistoriallinen arvo. Tulipalon tai muun syyn vuoksi tuhoutuvan rakennuksen saa korvata vastaavalla uudella rakennuksella kulttuurihistoriallisen maisema-arvon vaalimiseksi.”

Luonnonsuojelulain 50 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla luonnonsuojelualueilla saa rakentaa, entistää ja kunnostaa alueen hoitoa, valvontaa, tutkimusta, yleisön opastamista ja kävijäturvallisuutta sekä retkeilyä ja alueeseen tutustumista varten tarpeellisia rakennuksia, rakennelmia ja polkuja ja 50 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti hoitaa ja kunnostaa luonnon- ja kulttuuriympäristöjä, perinneluontotyyppisiä ja rakennusperintöä sekä palauttaa ennallistamalla heikentyneiden elinympäristöjen luontainen kehitys.

Lisäksi lsl 51 §:n 1 momentin 7 kohdan nojalla sallittua on entistää ja kunnostaa muitakin kuin 50 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja rakennuksia ja rakennelmia Metsähallituksen luvalla ja edelleen 52 §:n 6 momentin mukaisesti ”Perustamisasetuksella voidaan lisäksi säätää saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteuttamisen kannalta välttämättömien rakennusten ja rakennelmien sallimisesta saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevalla valtion muulla luonnonsuojelualueella, jos sillä ei vaaranneta alueen perustamistarkoitusta.” Muualla luonnonsuojelulaissa ei säännellä rakennusten rakentamisesta tai olemassa olevan rakennuskannan ylläpidosta valtion luonnonsuojelualueilla.

Työryhmän esityksen muistiossa on avattu rakentamista koskevaa sääntelyä säädösvalmistelukohteella alueidenkäyttölain mukaisten oikeusvaikutteisten kaavojen sekä mm. Naturaa ja rantojensuojeluohjelmaa koskevien valtioneuvoston periaatepäätösten näkökulmasta, mutta ei ole kuitenkaan selkeästi avattu sitä, mikä on em. sääntelyn suhde luonnonsuojelulakiin ja sen valtion luonnonsuojelualueita koskeviin rauhoidussäännöksiin rakentamisen osalta. Edellä mainitut asetusluonnoksen 3 §:n rakentamisen sallimista ja rakennusten ylläpitoa koskevat säännökset ovat muihin asetuksella perustettuihin valtion luonnonsuojelualueisiin verrattuna poikkeuksellisia. Muuhun kuin lsl 50.1.1 §:n mukaiseen sekä saamelaisten kotiseutualueella 52 §:n 6

momentin mukaiseen rakentamiseen liittyviä tarpeita on säädösvalmistelun yhteydessä pyritty, mahdollisuuksien mukaan, huomioimaan luonnonsuojelualueiden yksityiskohtaisissa rajauksissa.

Metsähallituksen näkemyksen mukaan luonnonsuojelulaista ei suoraan löydy säädösperustaa lausuttavana olevan asetusluonnoksen rauhoitusäännöksissä sallituksi esitetylle uudisrakentamiselle tai rakennuskannan ylläpidolle esitetystä laajuudesta, joten em. rauhoitusäännösten luonnonsuojelulaista johdettavat perusteet tulisi asetuksen jatkovalmistelussa tarkastella erityisen huolellisesti ja ottaa huomioon erilaiset vaihtoehdot työryhmän muistiossa esiin tuotujen rakentamista ja rakennuskannan ylläpitoa koskevien tarpeiden toteuttamiseen.

Metsästys

Metsähallituksen näkee myönteisenä metsästyksen sallimisen Merenkurkun luonnonsuojelualueella asetusluonnoksen mukaisella tavalla ja toteaa, että paikallinen saaristokulttuuri ja siihen kuuluva metsästys luonnonkäyttötapana on erityisen hyvin otettu huomioon luonnoksessa. Asetusluonnos tällaisenaan mahdollistaa perinteisen metsästyksen ja kalastuksen jatkumisen alueella. Työryhmän esitys sallia metsästys metsästyslain (615/1993) mukaisesti on hyvä, sillä tämä mahdollistaa ajantasaisuutta ja joustoa myös siinä tilanteessa, jossa metsästyslaki muuttuu.

Huomioina toteamme, että harmaahylje ja itämerennorppa lisätään riistalajeiksi asetusmuistion viimeiseen kappaleeseen sivulle 25. Muistiossa on ainoastaan saukko mainittu riistalajina. Metsästyslain 5§ mukaan riistaeläimiä ovat myös harmaahylje ja itämerennorppa. Lisäksi sivulla 27 oleva viimeinen lause tulisi muokata uudelleen, sillä fasaani ja sepelkyyhky eivät ole vesilintulajeja.

Minkin ja supikoiran vähentäminen

Työryhmän esityksen mukaisesti asetuksen 3 §:ssä säädettäisiin erikseen minkin ja supikoiran tappamisesta Merenkurkun luonnonsuojelualueella. Asetuksen taustamuistiossa tätä perustellaan sillä, että lsl 50 §:n 3 momentin säännös, jolla on sallittu haitallisten vieraslajien vähentämisestä rauhoitusäännösten estämättä, ei koskisi valtion muita suojelualueita ilman, että siitä erikseen säädetään perustamisasetuksessa, koska lain 52 §:n 3 momentissa todetaan muulla valtion suojelualueella sovellettavan lain 49 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädettyä kieltoa pyydystää, tappaa tai hätyyttää luonnonvaraisia selkärangkaisia eläimiä.

Aiemmin asetuksella perustetuilla muilla luonnonsuojelualueilla minkin ja supikoiran vähentämisestä ei ole pääsääntöisesti säädetty perustamisasetuksessa. Luonnonsuojelulain 52 §:n 3 momenttiin sisältyvän kirjauksen lain 49 §:n 1 momentin 5 kohdan soveltamisesta eläinten tappamiseen, pyydystämiseen ja hätyyttämiseen valtion muilla luonnonsuojelualueilla ei ole katsottu sulkevan pois

mahdollisuutta vähentää haitallisia vieraslajeja minkkiä ja supikoiraa muilla luonnonsuojelualueilla luonnonsuojelulain 50 § 3 momentin mukaisesti. Mm. luonnonsuojelulain esitöissä (HE 76/2022 vp) todetaan po. säännöksen osalta, että ”sallittua olisi myös minkin ja supikoiran pyydystäminen ja tappaminen metsästyslain 7 luvussa (Rauhoittamattoman eläimen pyydystäminen ja tappaminen) säädetyn mukaisesti. Minkin ja supikoiran pyynti edellyttäisi metsästysoikeuden haltijan tai maanomistajan lupaa ja mahdollistaisi minkin ja supikoiran yksilöiden vähentämisen luonnonsuojelualueilla, joilla niitä tavataan.”

Mikäli tulkitaan niin, että eläinten tappamisesta muilla luonnonsuojelualueilla tulisi säätää aina erikseen muiden luonnonsuojelualueiden perustamisasetuksessa, myöskään lsl 51 §:n 1 momentin nojalla ja siinä säädettyillä edellytyksillä tapahtuva lupien myöntäminen eläinten tappamiseen ei olisi Metsähallituksen näkemyksen mukaan mahdollista, ellei tästä olisi säädetty erikseen perustamissäädöksessä. Metsähallitus katsoo, että kyseistä kohtaa asetuksen taustamuistiossa on syytä tarkentaa siitäkin huolimatta, että säädöksessä päädyttäisiin säilyttämään erillinen säännös minkin ja supikoiran pyydystämisestä ja tappamisesta lsl 50 § 3 momentin mukaisesti.

Muiden lajien kantojen säätely

Työryhmän esityksen asetusluonnoksen 3 §:ssä säädettäisiin sallituksi ”metsästyslainsäädännön mukaisesti tappaa varikseja ja tappaa sellaisia harmaalokkiyksilöitä, jotka aiheuttavat merkittävä haittaa muille lintulajeille sekä Metsähallituksen luvalla ryhtyä toimenpiteisiin merimetson kannan sääntelemiseksi.”

Merimetson osalta työryhmän esityksen taustamuistion luvussa 4.6 todetaan: ”Vastaavasti merimetsojen voimakkaasta lisääntymisestä rannikkoalueilla aiheutuu kalastukselle merkittävää haittaa. On todennäköistä, että sen haittojen rajoittamiseksi myönnetään luonnonsuojelulain nojalla poikkeuslupia esimerkiksi munien öljyämiseen. Merenkurkun alueen laajuudesta johtuen katsotaan tarpeelliseksi mahdollistaa merimetson kannan hallintaan liittyvät toimenpiteet suojelualueella, mikäli niihin myönnettäisiin luonnonsuojelulain 83 §:ssä tarkoitettu poikkeuslupa. Asetuksella ehdotetaan sallittavan tällaisten toimenpiteiden toteuttaminen luonnonsuojelulain 52 §:n 6 momentin nojalla myös perustettavalla luonnonsuojelualueella, edellyttäen, että muiden lintulajien pesintä ei häiriinny vähäistä enemmän määrin ja että toimenpiteet eivät muutoinkaan vaaranna alueen perustamistarkoitusta.”

Metsähallitus katsoo, että mahdollisen merimetson kannan säätelyn osalta tulisivat sovellettavaksi lsl 51 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdat, kun taas 52 §:n 6 momentin osalta laissa tai sen esitöissä ei ole todettu mahdollisuudesta soveltaa säännöstä eläinlajien vähentämiseen. Säädosluonnos ja taustamuistio olisi hyvä saattaa tältä osin toisiaan vastaavaksi.

Liikkuminen

Työryhmän esityksen asetusluonnoksessa ei ehdotettaisi säädettäväksi liikkumisrajoituksista perustettavalla luonnonsuojelualueella. Asetuksen taustamuistiossa kuitenkin käsitellään liikkumiseen ja sen rajoittamiseen liittyviä kysymyksiä ja todetaan liikkumisrajoituksiin liittyvät poikkeukset. Metsähallitus pitää hyvänä, että alueelle laadittavan hoito- ja käyttösuunnitelman yhteydessä osallistavassa prosessissa, alueelle asetuksen mukaisesti perustettavan neuvottelukunnan tukemana, tarkastellaan alueen eliölajien ja luontotyyppien säilymiseksi välttämättömien liikkumisrajoitusten tarvetta ja mahdolliset rajoitukset toimeenpannaan suunnitelman pohjalta erillisellä järjestyssäännöstä annettavalla hallintopäätöksellä. Metsähallitus esittää kuitenkin huomiona, että liikkumisen rajoittamiseen liittyvät yksityiskohdat poikkeustarpeineen on luontevaa kokonaisuutena tarkastella näissä prosesseissa mm. luonnonsuojelulain säännökset ja vaatimukset huomioiden. Erillisen hallinnollisen prosessin (järjestyssääntö) sisällön linjaaminen ennakkoon asetuksen valmistelun yhteydessä on jossain määrin ongelmallista, vaikka esimerkiksi ammatinharjoittamiseen liittyvät liikkumisrajoituksesta poikkeamisen tarpeet olisivatkin ilmeisiä.

Merenkurkun saariston maailmanperintöalue

Suuri osa Unescon maailmanperintölistalla olevasta Korkearannikon/Merenkurkun saariston maailmanperintökohteen suomalaisista osa-alueista kuuluu Merenkurkun suojelualueeseen. Metsähallituksen näkemyksen mukaan Merenkurkun suojelualueen perustaminen tukee maailmanperintökohteen suojelua ja maailmanperintöarvojen turvaamista tuleville sukupolville, Unescon maailmanperintöä koskevan yleissopimuksen mukaisesti.

Kuten valtioneuvoston asetusta koskevassa muistiossa todetaan, Merenkurkun saariston maailmanperintöneuvottelukunta ja ehdotetun luonnonsuojelualueen neuvottelukunta koostuvat pääasiassa samoista osapuolista. Metsähallitus pitääkin hyvänä ehdotusta selvittää jatkotyössä, voidaanko nämä neuvottelukunnat yhdistää. On kuitenkin tärkeä muistaa, että maailmanperintöalueen hallinto ja -kehitystyö koskee myös muita kuin luonnonsuojelualueita koskevia kysymyksiä, ja niissäkin kysymyksissä osallistuminen ja yhteistyö sidosryhmien kanssa on tulevaisuudessakin tärkeää. Myös hoidon ja käytön suunnittelu laajemmalle ja yhtenäisemmälle alueelle johtaisi, kuten muistiossa todetaan, todennäköisesti myös luonnonsuojelun kannalta parempaan tulokseen, ja edesauttaisi sidosryhmien osallistumista ja heidän ymmärrystensä alueen hallinnasta.

Rahoituksen osoittaminen kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten korjausvelan ja alueen retkeilypalveluiden hoitamiseen on tärkeää myös maailmanperintökohteen kannalta, koska yleissopimuksen mukaan Suomen kuuluu mahdollistaa maailmanperintökohteen kokeminen. Myös perustettavan neuvottelukunnan kustannuksissa on syytä varata vuosittainen määräraha koordinaattorin palkkakuluihin ja suojelualueen kehittämishankkeisiin. Metsähallituksen Luontopalvelut, joka kutsuu nykyisen maailmanperinnön neuvottelukunnan koolle, ei pysty koordinoimaan uutta neuvottelukuntaa eikä hankkeita suojelualueen kehittämiseen riittävällä

tasolla ilman lisäresursseja. Metsähallituksen Luontopalvelut sekä Mustasaaren, Maalahden, Vöyrin ja Korsnäs-kunnat rahoittavat Merenkurkun maailmanperintö ry:tä. Yhdistykselle ei voida osoittaa uusia tehtäviä ilman ehdotettua lisärahoitusta.

Merituulivoima

Metsähallitus kehittää yhteistyössä hankekumppaninsa Vattenfallin kanssa Korsnäs-merituulivoimahanketta aluevesillä Korsnäs-kunnan edustalla. Merituulivoimapuisto liitetään olemassa olevaan sähköverkkoon mantereella. Merikaapelien rantautumispisteen läheisyyteen rakennetaan sähköasema, josta sähkö siirretään ilmajohtoja pitkin Mustasaaren Tuovilan ja/tai Kristiinankaupungin Åbackin sähköasemalle. Hankkeeseen liittyvät ympäristövaikutusten arviointiohjelmat merialueen hankealueen ja merikaapelireittien sekä mantereen sähkönsiirron osalta ovat olleet nähtävillä 4.4.-24.5.2024.

Korsnäs-merituulivoimahankkeen hankealue (tuulivoimaloiden alue) sijoittuu lähimmillään noin 14,4 km etäisyydelle Merenkurkun saariston Natura-alueen (FI0800130, SAC/SPA) lounaispuolelle ja lähimmillään noin 11 km Närpiön saariston Natura-alueen (FI0800135, SAC/SPA) länsipuolelle. Hankkeessa suunniteltavien merikaapelien tutkimuskäytävien lyhin etäisyys Merenkurkun saariston Natura-alueeseen on 1,8 km ja Närpiön saariston Natura-alueeseen 850 m. Hankkeessa tehdään luonnonsuojelulain 35 § mukainen Natura-arviointi em. Natura-alueita koskien. Hankkeen YVA-menettelyissä tullaan myös arvioimaan hankkeen vaikutukset muihin suojelualueisiin. Työryhmän ehdotus vastaa lounaassa ja etelässä rajaukseltaan rantojensuojeluohjelman rajausta. Ehdotettu Merenkurkun suojelualue sijoittuisi lähimmillään 11,7 km etäisyydelle hankealueesta (tuulivoimaloiden alueesta) koilliseen ja 2,1 km pohjoisemmasta merikaapelien tutkimuskäytävästä pohjoiseen. Korsnäs-merituulivoimahankkeen merikaapelien tutkimuskäytäviä sivuaa sekä Pohjanmaan maakuntakaavassa 2040 että maakuntavaltuuston 7.4.2025 hyväksymässä Pohjanmaan maakuntakaavaehdotuksessa 2050 kaavamerkintä ”voimansiirtojohtojen yhteystarve”. Merikaapelien tutkimuskäytävien alueella on nykyisellään veneväyliä, joita ruopataan ajoittain.

Metsähallituksen käynnistämä Edith-merituulivoimahanke sijoittuu Korsnäs-hankkeen eteläpuolelle ja hankkeen sähkö siirretään ilmajohtoja pitkin Mustasaaren Tuovilan ja/tai Kristiinankaupungin Åbackin sähköasemalle. Hankkeessa kartoitetaan parhaillaan eri sähkönsiirron rantautumisvaihtoehtoja, joista yksikään ei ole tulossa lähemmäksi Merenkurkun luonnonsuojelualueita kuin Korsnäs-hankkeen merikaapelireitit. Hankkeessa tehdään luonnonsuojelulain 35 § mukainen Natura-arviointi. Hankkeen YVA-menettelyissä tullaan myös arvioimaan hankkeen vaikutukset muihin suojelualueisiin. Nykyisellä Merenkurkun luonnonsuojelualueen suunnitelmalla ei tiettävästi ole vaikutuksia Edith-projektin sähkönsiirron suunnitteluun.

Muuta

Taustamuistion luvun 5 (Ehdotuksen hallinnolliset ja taloudelliset vaikutukset) ensimmäisessä kappaleessa todetaan, että Merenkurkun perustettavan luonnonsuojelualueen maat ja vedet ovat Metsähallituksen luontopalveluiden hallinnassa ja hoidossa ja toiminnallisena alueyksikkönä toimii Metsähallituksen Rannikon luontopalvelut. Luontopalvelujen nykyisessä organisaatiossa ei ole enää alueyksiköitä, joten maininta Rannikon luontopalveluista on tarpeeton.

Metsähallitus kiinnittää huomiota myös siihen, että muistion ruotsinkielisessä käännöksessä on useita puutteita, kuten harhaanjohtavia ilmauksia ja virheellisiä lajinnimiä.

Niemelä Juha
Metsähallitus

Varala Anna-Liisa
Metsähallitus