

Asia: VN/12128/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Luonnonsuojelulain lukukohtaiset kommentit

1 luku Yleiset säännökset

Lakiluonnoksen tavoitteena on ajantasaistaa luonnonsuojelulaki ja mahdollistaa nykyisen hallitusohjelman tavoite pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa. Suomi on sitoutunut kansainväliseen biodiversiteettisopimukseen sekä sen strategiaan vuosille 2011-2020. Näihin niin kutsuttuihin Aichi-tavoitteisiin kuului biodiversiteetin köyhtymisen pysäyttäminen vuoteen 2020 mennessä. Tämä tavoite kirjattiin myös Suomen luonnon monimuotoisuuden ja kestäväen käytön strategiaan. Tavoitetta ei ole saavutettu, vaan luonnon monimuotoisuus Suomessa jatkaa heikentymistään. Itse asiassa uhanalaistumiskehitys on entisestään kiihtynyt: viimeisessä uhanalaisuusarvioinnissa uhanalaisuustilanteen arvioidaan aidosti parantuneen 263 lajilla ja heikentyneen 461 lajilla verrattuna vuoden 2010 arvioinnin tuloksiin (Suomen lajien Punainen lista 2019: <https://punainenkirja.laji.fi/>). Tämän takia luonnonsuojelutoimien tehostaminen on olennaista kestäväen tulevaisuuden varmistamiseksi.

Luonnonsuojelulain uudistusprosessi on ollut onnistunut ja lakiluonnos perustuu vankkaan tieteelliseen tietoon. Valmisteluaineistot ovat olleet kattavia, asiantuntijoita on kuultu laajasti ja lakia on selvästi pyritty uudistamaan tietopohjaisesti. Kiitämme Ympäristöministeriötä tämän prosessin hyvästä toteuttamisesta.

Samalla kuitenkin on syytä huomioida se, että luonnonsuojelulailla on puutteelliset keinot saavuttaa tavoitteensa luonnon monimuotoisuuden heikentymisen pysäyttämisestä, puhumattakaan siitä että luonnon monimuotoisuuden tilan voisi saada paranemaan. Luonnonsuojelulain suurimpia haasteita on yhteensopivuus tavoitteiden ja keinojen tasolla metsälain, vesilain, kalastuslain, metsästyslain ja maankäyttö- ja rakennuslain kanssa. Koska luonnonsuojelulaki kohdistuu erityisesti luontotyyppien ja lajien suojeluun ja siten vain osaa luonnon monimuotoisuudesta, lain ongelma on tietoyhteistyön sirpaleisuus. Jotta lain tavoitteet voitaisiin saavuttaa, olisi tarpeen myös uudistaa nämä suomalaisen luonnon kannalta omalla tavallaan jo merkittävämmät lait.

Luonnonsuojelubiologisen tutkimuksen keskeisinä ajatuksena on lajien populaatioiden elinvoimaisuus ja populaatioiden ja yhteisöjen muodostamien verkostojen dynaamisuus ja resilienssi. Tämä jää vähälle huomiolle: esimerkiksi geneettisestä monimuotoisuudesta ja ekologisten yhteyksien keskeisyydestä laissa ei juurikaan näy merkkejä. Yksi vaihtoehto ratkoa luonnonsuojelulain pirstaleisuutta olisi ekosys-teemilähestymistavan tuominen selkeämmin lain toiminta-ajatuksiksi (Biodiversiteettisopimuksen sihteeristö. The Ecosystem Approach (CBD Guidelines): <https://www.cbd.int/ecosystem/>; Jäppinen ym. Ekosysteemilähestymistapa biodiversiteetin suojelussa, hoidossa ja kestävässä käytössä. Ympäristöministeriö.). Ekosysteemilähestymistavan avulla voidaan luontevammin sulattaa yhteen erilaisia luonnonvarojen käytön haasteita, että toisaalta huomioida luonnon monimuotoisuus erilaisilla alueellisilla ja ajallisilla tasoilla.

Lakiluonnos ei tällä hetkellä määrittele luonnon monimuotoisuutta. Luonnon monimuotoisuus on sinänsä käsitteenä vakiintunut, joten sen sisällöstä ei ole epävarmuutta. Tästä huolimatta näemme tarpeellisenä, että laissa on eksplisiittisesti mainittu, että monimuotoisuuteen sisältyy lajikirjon lisäksi myös sekä lajien sisäinen (geneettinen, fenotyyppinen ynnä muu) monimuotoisuus että ekosysteemien monimuotoisuus. Nämä ovat olennaisia asioita ottaa huomioon esimerkiksi kunta- ja maakuntatasolla. Määritelmän pohjana toimii hyvin biodiversiteettisopimuksen muotoilu (Biologista monimuotoisuutta koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus, 2 artikla).

Tällä hetkellä luonnon monimuotoisuuden suojelun kansainväliset ulottuvuudet jäävät laissa vähälle huomiolle. Siinä missä luonnon monimuotoisuutta on merkityksellistä tarkastella ja hallinoida kansallisella tasolla, etenkin raja-alueilla on hyvä myös toteuttaa yhteistyötä lähialueiden toimijoiden kanssa. Tämä linkittyy erityisesti muuttuvaan maailmaan, jossa lajien esiintymisaluet siirtyvät ilmastonmuutoksen ja muiden ympäristönmuutoksien myötä.

Alkuperäiskansojen oikeuksien turvaaminen on hyvä lisä luonnonsuojelulakiin (Reyes-García ym. Recognizing Indigenous peoples' and local communities' rights and agency in the post-2020 Biodiversity Agenda. *Ambio*: <https://doi.org/10.1007/s13280-021-01561-7>). Tieteellisen tiedon seurannan lisäksi olisi hyvä erikseen säätää velvollisuuksista ja luvista liittyen alkuperäiskansojen perinteisen tiedon keräämisen, säilyttämisen ja käytön suhteen (vrt. 58§) (Fernández-Llamazares ym. Scientists' Warning to Humanity on Threats to Indigenous and Local Knowledge Systems. *Journal of Ethnobiology*: <https://doi.org/10.2993/0278-0771-41.2.144>). Ilmastonmuutoksen ja alkuperäiskansojen oikeuksien väliset suhteet olisi hyvä hahmottaa ja neuvotella etukäteen. Ilmastonmuutoksen takia Suomessa esiintyvät lajit ja luontotyypit siirtyvät kohti pohjoista, tämän takia on oletettavaa, että saamelaiden alueella esiintyvät lajit osaltaan siirtyvät pohjoisemmaksi ja toisaalta alueelle tulee uusia lajeja, jotka eivät voi enää etelämpänä esiintyä. Tämän ympäristönmuutoksen suhde perinteisiin elinkeinoihin ja kulttuureihin on hyvä pohtia ennakoivasti.

On erittäin hyvä, että varovaisuusperiaate on tuotu myös lakiin (7§). Tällä muotoilulla tosin syntyy käsitys, että pykälä koskee ainoastaan ajankohtaisen uhan torjumiseen tähtääviä toimenpiteitä. Perusteluissa kuitenkin pääsääntöisesti viitataan siihen, että varovaisuusperiaatteen perusteella luonnon monimuotoisuutta uhkaavia toimenpiteitä pitää ehkäistä jo ennalta, eli käytännössä

mahdollisten uhkaa aiheuttavien toimenpiteiden vaikutusten arvioinnin pitää hälventää perustellut epäilykset uhasta. Selvilläolo (8 §) voisi kytkeytyä suuremmin varovaisuusperiaatteeseen.

On hyvä että lakiin on lisätty erityisesti velvoittava maininta luonnon monimuotoisuuden sisältävän ympäristökasvatuksen toteuttamiseksi. Kunnilla on jo perusopetus- ja lukiolain mukainen velvollisuus järjestää koulutusta, jossa valtakunnallisissa opetussuunnitelmien perusteissa on vahva ympäristökasvatuksen ja luonnon monimuotoisuuden painotus (Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014, Opetushallitus. Lukion opetussuunnitelman perusteet 2019, Opetushallitus.). Perusteluissa olisi hyvä ottaa kantaa, että ympäristökasvatusta tulee edistää perusopetuksen ja toiseen asteen opetuksen lisäksi. Näkisimme myös tärkeäksi, että luontoharrastuksen edellytysten turvaaminen mainittaisiin uudessa laissa ja se sopisi hyvin tähän yhteyteen. Koulurakennuksen ulkopuolella tapahtuvan oppimisen merkitys on suuri (Uitto ym. Students' interest in biology and their out-of-school experiences. Journal of Bio-logical Education. <https://doi.org/10.1080/00219266.2006.9656029>), joten luontoharrastuksen mahdollisuuksien ylläpitäminen on hyödyksi myös perus- ja lukio-opetukselle.

Ehdotamme että:

1 § 1) turvaaminen on syytä korvata lisääminen tai vahvistaminen lisäisyyden varmistamiseksi.

3 § lisätään uusi 1 mom: "Luonnon monimuotoisuudella tarkoitetaan mihin tahansa ekosysteemiin tai ekologiseen kokonaisuuteen kuuluvien elävien eliöiden vaihtelevuutta. Monimuotoisuuteen kuuluu lajin sisäinen ja lajien välinen sekä ekosysteemien monimuotoisuus".

4 § muutetaan otsikko "Kansainvälinen yhteistyö" ja lisätään 2 mom: "Tässä laissa mainitut viranomaiset ottavat huomioon toiminnassaan eliöiden ja luontotyyppien liikkumisen rajojen yli ja edesauttavat luonnonnsuojelun yhteistyötä raja-alueilla."

6 § lisätään 3 mom: "Milloin olennaista, saamelaisten perinteinen tieto on osa luonnonsuojelun suunnittelun ja toteuttamisen tietoaineistoa. Perinteisen tiedon hankkimisessa ja hyödyntämisessä noudatetaan vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta."

7 § lisätään 2 mom: "Tämän lain mukaisten lupien myöntämisessä tieteellisesti perustellusti luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvien uhkien arviointi on toteutettava niin ettei jää huomattavaa epävarmuutta toimenpiteiden vaikutuksesta."

9 § lisätään: "Tämän lain mukaiset viranomaiset edistävät toiminnassaan ympäristökasvatusta, kansalaisten luontoharrastusmahdollisuuksia ja kansalaisten, yksityisten ja julkisten toimijoiden ympäristötietoisuutta sekä keräävät paikallista luontotietoa luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi. "

2 luku Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

Luomukselle on määritelty 11 §:ssä luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaisen asiantuntijatehtävät. Helsingin yliopisto katsoo, että asiantuntijaviranomaisen rooli sopii hyvin Luomuksen profiiliin. Samalla yliopisto kuitenkin painottaa, että nämä tehtävät tulisi määritellä tarkemmin yhdessä ympäristöhallinnon kanssa ennen lain voimaan astumista ja varmistaa tehtävien rahoitus, joka ei voi jäädä yliopiston rahoitettavaksi. Laissa pitäisi tehdä selväksi, että Luomus saa ympäristöministeriön hallinnonalalta vastaavat lisäresurssit, koska opetus- ja kulttuuriministeriö ei näistä vastaa.

Luontopaneelin riippumattomuuden takaamiseksi sille voisi vähintään asetustasolla myös määrätä tiettyjä säännöllisiä tehtäviä, kuten biodiversiteettistrategian seurantaan tai uudistamiseen tai luonnon monimuotoisuuden seurannan strategiaan liittyviä asiantuntijatehtäviä.

3 luku Luonnonsuojelusuunnittelu

Lain uudistuksessa on hyvää tieteellisen tiedon hallinnan ja käytön korostaminen. Tämän osalta koemme tärkeäksi, että 3. luvun lisäksi on sekä Suomen Luontopaneeli ja Luonnonsuojelun tiedonhallinta (luku 13) on mainittu laissa.

On hyvä, että lakiin on lisätty pykälä luonnonsuojelun seurannasta. Eliölajien ja luontotyyppien seuran-taan osallistuvat tällä hetkellä laissa mainittujen viranomaisten lisäksi niin yliopistojen tutkijat, kansalaiset kuin yksityiset yritykset. Lain selvilläolovelvoitteen, tutkimustyön ja harrastuneisuuden ansiosta luontotietoa kertyy jatkuvasti suuria määriä. Haaste useammin on tämän tiedon koordinointi ja hallinnointi.

Monet luonnonsuojelun konfliktit aiheutuvat kiistoista käytetyn tiedon luonteesta ja luotettavuudesta. Tämän suhteen olisi olennaista, että laki tukee kansalaisia tuottamaan omaa tietoa lähiympäristöstään ja edelleenkäyttämään tietoa, jota on aiemmin kerätty. Tätä tietoa tulisi pyrkiä käyttämään osana luonnonsuojelusuunnittelua. Kansalaisten tuntema tilanteen omistajuus voi edesauttaa konfliktien purkamista (Matilainen ym. "I feel it is mine!" – Psychological ownership in relation to natural resources. *Journal of Environmental Psychology*: <https://doi.org/10.1016/j.jenvp.2017.03.002>).

Lain keskeisiin teemoihin kuuluva ihmisten toiminnan vaikutusten arviointi ja tarvittaessa kompensointi vaatii runsaasti mitattua tietoa ympäristöstä ja biodiversiteetistä. Oleellisten ympäristö-, laji- ja biodiversiteettimuuttujien pitkäaikaisseurannat ovat edellytyksenä sille, että luonnonsuojelusuunnittelu tai ekologisen kompensaation toteuttaminen ovat mahdollisia. Tämän lisäksi on olennaista arvioida jatkuvasti, miten luonnon monimuotoisuus tulee muuttumaan ympäristönmuutosten takia.

Monia merkittäviä eliöryhmiä, kuten hyönteisiä (pl. yökköset, perhoset ja kimalaiset) tai luontotyyppejä ei vielä myöskään kattavasti seurata. Seurantaan käytettävät resurssit ovat kuitenkin

rajallisia, joten seurannan organisoinnissa joudutaan tekemään ratkaisuja mihin keskitytään ja mitkä eliöryhmät jäävät vähemmälle huomiolle. Erityisen arvokasta luonnon monimuotoisuuden ja suojelutason kehityksen arvioinnin kannalta ovat pitkäaikaiset seuranta-aineistot (Hughes ym. Long-Term Studies Contribute Disproportionately to Ecology and Policy. Bioscience: <https://doi.org/10.1093/biosci/biw185>). Tämän takia luvussa pitäisi mainita puutteellisesti tunnettujen eliölajien seurannan arviointi sekä säätää vähintään ase-tustasolla tarkemmin ohjelmasta, jonka perusteella arvioidaan, miten pystytään järjestämään seuranta eri toimijoiden yhteistyöllä, turvaamaan olemassa olevat pitkäaikaisseurannat ja hyödyntämään olemassa oleva tieto mahdollisimman hyvin. Nämä aineistot pitäisi saada mahdollisimman hyvin avoimeen käyttöön (kts. Luku 13).

Uhanalaisuusarvioinneissa pitäisi ottaa huomioon ilmastonmuutoksen aiheuttamat muutokset suomalaisten lajien ja luontotyyppien levinneisyydessä (Foden ym. Climate change vulnerability assessment of species. WIREs Climate Change. <https://doi.org/10.1002/wcc.551>; IUCN Standards and Petitions Sub-committee. Guidelines for Using the IUCN Red List Categories and Criteria. Version 12. <http://www.iucnredlist.org/documents/RedListGuidelines.pdf>). Viranomaisten pitäisi myös toimia jo ennakoivasti, jos arvioinnin perusteella lajien tai luontotyyppien suojelutaso on heikentymässä.

Ehdotamme että:

18 § lisätään 2 mom: "Kansalaisilla on oikeus tuottaa ja saada tietoa omasta lähiympäristöstään. Viranomaisten on otettava kansalaisten tuottama tieto huomioon luonnonsuojelusuunnittelussa."

19§ lisätään: "Ympäristöministeriön on yhteistyössä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa järjestettävä luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien levinneisyyden, esiintymisen ja runsauden seuranta sekä arvioitava eliölajien ja luontotyyppien suojelutaso, sen muutokset ja ilmastonmuutoksen aiheuttamat tulevat kehityssuunnat. Tällöin on erityisesti otettava huomioon uhanalaiset lajit ja luontotyypit ja niiden uhanalaistumiskehityksen seuranta, puutteellisesti tunnetut eliölajit, luontodirektiivissä tarkoitetut yhteisön tärkeinä pitämät luontotyypit ja lajit sekä lintudirektiivin tarkoittamat luonnonvaraisina elävät lintulajit."

Lisätään: "Jos seurannan pohjalta on arvioitavissa, että eliölajin tai luontotyypin suojelutaso ei ole suotuisa tai se on kehittymässä epäsuotuisaksi, ympäristöministeriön on yhteistyössä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa ryhdyttävä toimenpiteisiin tämän lain soveltamisalaan kuuluvien lajien suotuisan suojelutason saavuttamiseksi ja säilyttämiseksi."

Lisätään 2 mom: "Seurantojen avulla täytyy pystyä päättelemään keskeisissä lajiryhmissä ja luonnon monimuotoisuudessa tapahtuvat muutokset suurella varmuudella. Ympäristöministeriö määrittää keskeiset lajiryhmät Luontopaneelin lausunnon perusteella."

4 luku Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

Lisäisyysperiaatteen toteutumisen kannalta tässä luvussa määriteltyä tukea ei pitäisi käyttää ekologisen kompensaation edistämiseen.

Ehdotamme että:

22 § lisätään 3 mom: "Tässä luvussa kuvattua tukea ei saa käyttää vapaaehtoiseen luontoarvojen tuot-tamiseen (101§).

5 luku Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto

Ei kommentoitavaa.

6 luku Luonnonsuojelualueet

Tavoite suurempaan suojelualuekokoon on hyvä, mutta se ei saisi estää arvokkaiden pienempienkin kansallispuistojen perustamisen.

Suojelualueilla metsästyksen pitäisi olla lähtökohtaisesti tilannekohtaista. Siinä missä kansallispuistoissa hirven ja valkohäntäkauriin ajo voi olla perusteltua, etenkin pienemmissä muissa luonnonsuojelualueissa metsästyksen aiheuttama häiriö muille lajeille on merkittävästi suurempi.

Metsästyslaissa puhutaan yhä lajista valkohäntäpeura - lajinimi pitäisi yhdenmukaistaa läpi lainsäädännön.

Ehdotamme että

44 §: 7) kohtaan lisätään "ekologisten yhteyksien kannalta keskeinen"

45 §: "...oltava vähintään pääsääntöisesti 3 000 hehtaaria."

51 §: 6) poronhoito ja 10) hirven ja valkohäntäkauriin ajo siirretään 52§ eli lähtökohtaisesti luvanvaraisiksi eikä erikseen asetuksilla tai järjestyssäännöillä kiellettäviksi.

53 §: 2 momentin "Luonnonsuojelualueen perustamisasetuksella voidaan kuitenkin säätää metsästyksen sallimisesta muulla luonnonsuojelualueella, jos metsästys ei vaaranna alueen perustamistarkoitusta tai aiheuta haittaa alueen muulle käytölle. Säännökset voivat olla ajallisesti tai alueellisesti rajoitettuja taikka kohdistua tiettyyn riistaeläinlajiin." poistetaan

55 § lisätään: "Lupaa ei kuitenkaan tarvita, mikäli toimintaa ei ole alueen rauhoitusmääräyksissä kielletty, eikä se vaaranna alueen luonnonsuojelutavoitteita."

58 § lisätään 2 mom: "Hoito- ja käyttösuunnitelmassa on otettava huomioon suojelualueen merkitys lajien suojelulle ekologisten yhteyksien kautta sekä huomioitava ilmastonmuutoksen ja muiden ympäristömuutosten aiheuttamat olosuhteiden muutokset ja alueen pitkän aikavälin merkitys."

7 luku Luontotyyppien suojelu

Uhanalaisten luontotyyppien listaaminen asetuksella, kuten uhanalaiset lajit tällä hetkellä on listattu, voi olla erittäin merkittävää luontotyyppien suojelun kannalta. Asetuksenantovaiheessa olennaista on paitsi harkita tarkkaan mukaan sisällytettävät luontotyypit, myös rajata ne niin että suojelutoiminnassa pystytään ottamaan huomioon kunkin luontotyypin erityispiirteet ja niiden vaatimat toimet.

Uhanalaiset luontotyypit-nimitys saattaa johtaa harhaan: ympäristöministeriön järjestämässä uhanalaisuusarvioinnissa arvioidaan ovatko luontotyypit uhanalaisia, silmälläpidettäviä vai elinvoimaisia. Lain luonnoksen mekanismi, miten luontotyyppi voidaan uhanalaisuusarvioinnin jälkeen säätää uhanalaiseksi luontotyyppiksi tavalla, jolla on oikeudellista merkitystä luontotyyppien suojelun kannalta, on hyvä lisä. Tämä mekanismi jättää kuitenkin epäselväksi, millä perusteella valtioneuvosto voi arviossaan poiketa luontotyyppiasiantuntijoiden arviosta. Valtioneuvoston päätöksessä pitäisi erityisesti perustella miksi uhanalaisuusluokituksessa uhanalaiseksi todetut luontotyypit eivät ole valtioneuvoston päätöksen perusteella uhanalaisia.

Verrattuna suomalaisten luontotyyppien tämänhetkiseen uhanalaisuusluokitukseen, suojeltujen luontotyyppien joukko on hyvin suppea. Tämä heijastelee suurempaa ongelmaa niin luontotyyppien kuin lajienkin suojelussa: uhanalaisuusstatuksen oikeusvaikutukset ovat tällä hetkellä rajalliset. Uhanalaisuustiedot voivat johtaa suojelutoimenpiteisiin, mutta nyt todellisen uhanalaisuustiedon soveltamisessa suojeluun on monta väliaskelta.

Luontotyyppien suojelussa korostuu erityisesti metsälain ja vesilain mukainen elinympäristösuojelu ja maankäyttö- ja rakennuslaki, koska niillä säädellään monien uhanalaisten luontotyyppien käyttöä. Tämä on hyvin pirsoutunut säätelytapa, jolla uomalla ja sen rannoilla voi olla erilainen suojelustatus. Ekosysteemilähestymistavan omaksumiseksi luontotyypit pitäisi saada tehokkaammin yhden lain alle.

Ehdotamme, että

65 § lisätään: "Valtioneuvosto voi poiketa ympäristöministeriön uhanalaisuusarvioinnista vain perustelusta syystä."

8 luku Eliölajien suojele

83 §:ssä tulkinnassa on nykykäytännössä ristiriita yleisen lain tavoitteen (Luku 1) kanssa: "kansalaisten luonnontuntemuksen ja ympäristötietoisuuden lisääminen;" - Ely-keskuksessa on tehty hiljattain lain tulkinta, että rauhoitettuja eläimiä ei saisi lainata ei-tieteellisille tahoille, esim. taidemuseoille tai muille museoille/tiedekeskuksille (metsästysmuseum, metsämuseum, luontokeskukset jne.) ympäristökasvatustarkoituksiin. Tämä toiminta on ollut Luonnontieteellisellä keskusmuseumilla ja siten Helsingin yliopistolla yhteiskunnallisen vuorovaikutuksemme ja ympäristökasvatuksemme aktiivisena osana vuosikymmeniä. Jos se todetaan jatkossa mahdottomaksi luonnonsuojelulain nojalla, se on mielestämme ristiriidassa lain tavoitteen kanssa. Ei ole myöskään mahdollinen käytäntö, että toiminta tehtäisiin luvanvaraiseksi siten, että joka lainasta pitäisi hakea lupa.

Tällä hetkellä eliölajien suojelelele tehokkuutta rajoittavat metsästyslain ja kalastuslain säännökset. Olisi tarkoituksenmukaista, että uhanalaisten eliölajien suojelelele ja käyttöä säädeltäisiin yhdessä laissa ja esimerkiksi rauhoittamattomat lajit käsiteltäisiin luonnonsuojelulaissa.

Kalojen suojelelele säätelminen nyt kokonaan kalastuslaissa ei ole kestävä ratkaisu. Monet kalalajit tarvitsevat suojelelelele siinä mielessä kuin luonnonsuojelulain tehtävänä on edistää luonnon monimuotoisuutta. Mielestämme kalalajien rauhoittamisesta pitäisi säätää luonnonsuojelulaissa tarpeen mukaan.

Uhanalaisten lajien suhteiden esiintyminen sama ongelma kuin uhanalaisten luontotyyppien nimeämisen kanssa. Uhanalaisuusarvioinnin merkityksellisyyden korostaminen valtioneuvostoa velvoittavan mekanismin kautta on hyväksi, mutta tässäkin yhteydessä valtioneuvosto voisi poiketa uhanalaisuusluokituksen arviosta vain perustellusta syystä.

Avustetun leviämisen lisääminen luonnonsuojelun keinovalikoimaan on tarpeellista. Todellisuudessa kuitenkin soveltuvat tapaukset ovat luultavasti melko vähäisiä ja kynnys avustetun leviämisen käyttöön on korkea. Pykälää on hyvä selventää vaaditun arvioinnin ja seurannan suhteiden, sillä avustetun leviämisen tapauksessa on syytä arvioida pelkästään kohdelajia laajemmin siirrettävän lajin yksilöiden vaikutusta lähtö- ja päämääräalueilla (Peterson & Bode. Using ensemble modeling to predict the impacts of assisted migration on recipient ecosystems. Conservation Biology: <https://doi.org/10.1111/cobi.13571>). Avustettu leviäminen pitäisi olla mahdollista myös esimerkiksi tilanteissa, jossa erityisesti suojeltava eliölaji on riippuvainen toisesta lajista. Esimerkiksi monet perhoslajit ovat riippuvaisia ravintokasveistaan tai simpukkalajit kalaisännistään ja tällöin saattaa olla tarpeen siirtää myös isäntälaji uudelle alueelle. Avustettu leviäminen ei kuitenkaan saa missään tapauksessa muotoutua kompensoitokeinoksi.

Kyynelelele rauhoittaminen on hyvä lisäys luonnonsuojelulakiin. Suuren pesäpuun suojelelelelele muotoilu on tällä hetkellä epäselvä: pesäpuu tulee rauhoittaa heti pesinnän alusta. Rauhoitetun kasvin siementen rauhoittaminen on tällä hetkellä laissa epäselvästi muotoiltu.

Ehdotamme että:

71 §: "sekä kalastuslain 2 §:ssä tarkoitettuja lajeja" poistetaan

72 §: Rauhoittamattomat eläimet siirretään metsästyslaista tämän pykälän momentiksi.

73 §: "ja jos se ei ole mahdollista, tappa" poistetaan.

75 §: "Suuren petolinnun pesäpuu, jossa oleva pesä on sillä hetkellä tai toistuvasti käytössä ja selvästi nähtävissä, on rauhoitettu."

76 § lisätään: "Valtioneuvosto voi poiketa ympäristöministeriön uhanalaisuusarvioinnista vain perustelusta syystä."

81 §: Lisätään "...sekä eliölajeja tai niiden osia, joista erityisesti suojeltavat lajit ovat riippuvaisia..."

Lisätään: "Ennen siirtopäätöstä on arvioitava siirron vaikutukset niin lähtö- kuin päämääräalueilla."

9 luku Vaihanta, maahantuonti ja maastavienti

CITES-säännökset ja eliöiden osien kuljetuksen rajoitukset ovat merkittäviä salametsästystä, ryöstöhakkuuta ja eliöiden kestäväää käyttöä edistäviä säännöksiä. Tiedämme, että salametsästys ja –hakuut sekä laitton eläinten kiinniottaminen lemmikkikauppaan ovat tällä hetkellä merkittäviä ongelmia. Tällä hetkellä suomalaisen lainsäädännön vaikutus kansainväliseen eliökauppaan on epäselvä ja sitä pitäisi selvittää tarkemmin.

Yksi merkittävä uhanalaisten eläinten kansainvälisen kuljetuksen syy ovat metsästysmuistot eli trofeet. Tiedeyhteisöllä ei ole yhtenäistä kantaa laillisen metsästyksen vaikutuksesta kansainväliseen luonnonsuojeluun: sen nähdään toisaalta uhkaavan uhanalaisten eläinlajien kantoja (Packer ym. Sport Hunting, Predator Control and Conservation of Large Carnivores. Plos One: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0005941>; Rosenblatt ym. Detecting declines of apex carnivores and evaluating their causes: An example with Zambian lions. Biological Conservation: <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2014.10.006>), että myös mahdollistavan metsästysturismin tuovien rahavirtojen käytön luonnon suojeluun (Di Minin ym. Banning Trophy Hunting Will Exacerbate Biodiversity Loss. Trends in Ecology and Evolution: <https://doi.org/10.1016/j.tree.2015.12.006>). Suomalaisten trofeekäytänteiden vaikutusta olisi syytä selvittää tarkemmin sekä Suomessa että ulkomailla tapahtuvan metsästyksen kannalta.

Kansainvälisesti metsien uhkana ovat ryöstöhakuut, joissa arvokasta teollisuudessa käytettävää puuta hakataan ilman asianmukaisia lupia ja sitten myydään kansainvälisille toimijoille. Tämän takia olisi tärkeää varmistaa, ettei Suomessa markkinoille päädy laittomasti hakattua puuta. Selvilläolovelvoitteen perusteella puutavarajalosteiden myyjien pitäisi olla jo perillä toimintansa vaikutuksista, niinpä olisi loogista kieltää laittomasti kaadetuista tai metsästetyistä lajeista jalostettujen tuotteiden myynti. Yhtenä ongelmana on, että monet nykyään käytössä olevat tuotteet – esimerkiksi monet arvokkaat soitininstrumentit – on tehty laittomasti hankitusta puusta. Tällöin ei

ole välttämättä tarkoituksenmukaista takavarikoida niitä, vaan estää, ettei tulevaisuudessa enää tuoteta uusia instrumentteja laittomista lähteistä.

Ehdotamme että:

88 § uusi 5 mom: "Alkuperämaassaan laittomasti kerätyn eläin- tai kasvilajin yksilön, sen osan tai johdannaisen maahantuonti on kielletty."

10 luku Maiseman suojelu ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

Ei kommentoitavaa.

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

Ekologisen kompensaation mekanismit ovat tässä laissa hyvä ja merkittävä lisä. Koska poikkeuslupia, joihin lakiluonnos velvoittaisi järjestämään kompensaation, on vuosittain hyvin vähän, kompensaation merkitys luonnon monimuotoisuudelle on vähäinen. Merkitys voi olla hyvin merkittävä kuitenkin yksittäisten lajien ja luontotyyppien osalta.

Ekologisen kompensaation mekanismia pystytään tämän lain tuomalla kokemuksella kuitenkin laajenta-maan portaittain kaikkeen muuhunkin ympäristöä ja luontoa kuluttavaan ihmistoimintaan. Tämän suhteen on mielestämme tärkeää, että velvoittava kompensaatio tulee voimaan samaan aikaan lain tullessa voimaan, jotta saamme nopeammin tietoa kompensaatiovelvoitteen merkityksestä luonnonsuojelussa.

Koska kompensaation onnistuminen yksittäisissä tapauksissa on epävarmaa, on tärkeää, ettei kompensaatiomekanismi alenna kynnystä myöntää luontoarvoja uhkaavia ympäristölupia. Lisäisyysperiaatteen toteutumiseksi ja varovaisuusperiaatteen huomioiden on olennaista, että kompensaation korvaussuhde on riittävän korkea (vähintään >10) ja mahdollisesti progressiivinen suojeltavan lajin tai luontotyyppin uhanalaisuuden mukaan. Lisäisyyden varmentaminen kunnan tai valtion mailla on hankalaa, joten esimerkiksi Metsähallituksen luontopalveluiden omien luontokohteiden käyttö on syytä myös rajata pois lisäisyyden turvaamiseksi. Esityksen perusteluissa pitäisi myös pohtia maankäyttö- ja rakennuslakiin pe-rustuvien velvoitteiden suhdetta yleis- ja asemakaavoitetun alueen käyttöön ekologisessa kompensaa-tiossa.

Hyvitettävät toimenpiteet on syytä toteuttaa ennen heikennystä, vaikka tuohon mennessä ei vielä kor-vaavia luontoarvoja olisi vielä saavutettukaan. IUCN:n kriteeristön C ja D tapauksessa ennen heikennystä olisi oltava jo osoitettua vaikuttavuutta.

Ekologisen kompensaation epävarmuuden hallinnan kannalta olisi tarpeellista, että toimija, joka joutuu ekologista kompensaatiota harjoittamaan, saa suunnitelman perusteella poikkeuslupan vain 4 vuoden määräajaksi. Tänä aikana arvioidaan ovatko suunnitelman mukaan suoritettavat toimet riittäviä. Jos ovat, toimintaa voi jatkaa. Jos eivät, tehdään uusi suunnitelma, jonka avulla kompensaatio suurella todennäköisyydellä saadaan riittävälle tasolle; tai, jos on oletettavaa, ettei kompensaatio ole mahdollista, poikkeuslupa perutaan tai ehtoja muuten rajoitetaan. Tällöin lupahakemuksen aikana tehty suunnitelma on ainoastaan lupa aloittaa toiminta ja toiminnan jatkaminen vaatisi kuitenkin sitä, että pystyy osoittamaan seurantojen avulla, että toiminta on oikeasti ekologisesti kestävää eivätkä vaikutukset ylitä sitä, mitä suunniteltiin. Vastaava prosessi on käytössä Norjan lohenkasvatuksen säätelyssä (Taranger ym. Risk assessment of the environmental impact of Norwegian Atlantic salmon farming, ICES Journal of Marine Science: <https://doi.org/10.1093/icesjms/fsu132>). Norjassa prosessia kutsutaan liikennevalojärjestelmäksi, jossa Norjan rannikko on jaettu 13 lohenkasvatusalueeseen ja lupa kasvatukselle annetaan aina kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Tänä aikana tehdään erittäin kattava todellisten vaikutusten arviointi. Jos arvioinnin tuloksena lohenkasvatuksen ympäristövaikutukset ovat kolmiportaisten raja-arvojen parhaassa kategoriassa alue merkitään vihreäksi (jolloin toimintaa saa jatkaa ja laajentaa), jos vaikutukset ovat keskikategoriassa alue merkitään keltaiseksi (jolloin toimintaa saa jatkaa, mutta ei laajentaa) ja jos vaikutukset ovat huonoimmassa kategoriassa alue merkitään punaiseksi (jolloin lohenkasvatusta täytyy vähentää).

Ehdotamme:

99 § muutetaan: 3) “viimeistään heikennyksen alkaessa, kun kyse on perustavista toimenpiteistä, ja jatkuen vähintään niin kauan kuin hyvitystä vaativaa toimintaa jatketaan ja tarvittaessa 20 vuoden ajan sen jälkeen, kun kyse on hoitotoimenpiteistä.”

Lisätään: 4) “siten että heikennyksestä huolimatta lajin tai luontotyyppin suojelun taso paranee.”

12 luku Alueiden hankinta luonnonsuojelutarkoitukseen ja korvaukset

Ei kommentoitavaa.

13 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen

116 §:ssä kuvataan Luonnonsuojelun tietojärjestelmä, jonka yhtenä osana on Luomuksen ylläpitämä Suomen Lajitietokeskus. Helsingin yliopisto pitää tietojärjestelmien ja tiedon kulun kehittämistä ja parantamista keskeisenä osana lakiuudistusta. Suomen Lajitietokeskuksen järjestelmää on tähän mennessä kehitetty hankerahoituksella. Lain astuessa voimaan on tärkeää varmistaa resurssit pitkäaikaiseen ylläpitoon.

Luonnonsuojeluun liittyvän tiedon hallinta on erityisen tärkeä osa luonnonsuojelua. Erityistä huomiota tässä kappaleessa kannattaisi osoittaa kansalaisten toimintaa kohtaan. Kansalaiset ovat monin tavoin keskeisiä luontotiedon käyttäjiä ja tuottajia. Osa kansalaisten tuottamasta luontotiedosta kulkee tutkimuslaitosten kautta (esim. kansalaistiede), mutta osa jää kansalaisten

omiksi tiedoiksi. Tämä luontotieto voi olla merkittävää etenkin paikallisen luonnonsuojelun kannalta. Esityksen perusteluissa on nyt viitattu kansalaisten keräämään tietoon, mutta ympäristötietoisuuden ja ympäristökasvatuksen voitaisiin lisäksi lisätä oikeus luontotiedon luomiseen ja keräämiseen (9§).

Tämän lain selvilläolovelvollisuus on merkittävä luontotiedon tuottaja. Sen ansiosta varmasti tuotetaan paljon enemmän tietoa kuin mitä järjestelmiin päätyy. Tämän suhteen esimerkiksi kuntien (esimerkiksi alihankintatyönä) keräämä luontotieto olisi hyvä saada myös julkisiin tietokantoihin. Vastaavasti yritysten lupaprosesseissa, kuten ympäristövaikutusten arvioinnissa, tuottama luontotieto olisi hyvä saada näihin järjestelmiin. Kuntien luontotiedon ja luonnonsuojelutiedon liittämistä samaan järjestelmään pitää edistää voimallisesti.

Luontotiedon ja luonnonsuojelutoimintaan liittyvän tiedon pitäisi olla mahdollisimman laajalti kansalaisten käytettävissä ja lähtökohtaisesti aina julkista ja myös avointa. Erityisesti julkisin varoin tuotetut luontotietoaineistot pitäisi saada avoimesti saataville. Poikkeukset luontotiedon avoimuuteen voivat liittyä ennen kaikkea uhanalaisten lajien suojeluun.

Ehdotamme että:

119 § lisätään 3 mom. "Luonnonsuojelun tietojärjestelmään lisättävät tiedot ovat mahdollisimman laajas-ti kansalaisten ja muiden toimijoiden saatavilla avoimena tietona."

Uusi § : "Tämän lain mukaisten poikkeuslupien perusteena käytetty kansalaisten tai yritysten tuottama tieto luovutetaan luonnonsuojelun tietojärjestelmään."

14 luku Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

Ei kommentoitavaa.

15 luku Muutoksenhaku

Ei kommentoitavaa.

16 luku Voimaantulosäännökset

Ei kommentoitavaa.

Huomiot muihin lakeihin ehdotettuihin muutoksiin

Huomiot muutoksista, joita on ehdotettu muihin lakeihin

Ei kommentoitavaa.

Luonnonsuojelulain uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen

Miten lakiehdotus kokonaisuutena vastaa sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen?

Tämän lain piiriin kuuluu vain rajallinen osa suomalaisesta luonnosta. Esimerkiksi metsälaki, vesilaki ja maankäyttö- ja rakennuslaki ovat luonnon monimuotoisuuden turvaamisen kannalta jopa merkittävämpiä lakeja kuin luonnonsuojelulaki. Luonnonsuojelulakiakaan ei ole syytä väheksyä: tämän lain asetuksin saadaan varmasti suojattua merkittävästi tiettyjä yksittäisiä lajeja ja luontotyyppejä. Lain perusteluissa jää monesti puuttumaan miten luonnonsuojelulain tavoitteet saadaan nivottua yhteen myös metsä-, vesi- ja maankäyttö- ja rakennuslakien tavoitteiden kanssa.

Ilmastonmuutoksen hillintä

Miten näette ilmastonmuutoksen hillinnän luonnonsuojelulain ehdotettuna tavoitteena?

Ilmastonmuutoksen vaikutusten tuominen mukaan luonnonsuojelulakiin on hyvä lisäys ja erityisesti ajallisen muutoksen huomioiminen (muussakin kuin lajien uhanalaisuuskehityksessä) on tärkeää (Barnosky ym. Merging paleobiology with conservation biology to guide the future of terrestrial ecosystems. *Science*: <https://doi.org/10.1126/science.aah4787>). Koska suomalaisten luontotyyppien ja lajien esiintymisalueet tulevat muuttumaan, ilmastonmuutoksen vaikutusten arviointi ja ennakoiminen on olennaista (Fabritius ym. Metapopulation perspective to institutional fit: maintenance of dynamic habitat networks. *Ecology and Society*: <https://doi.org/10.5751/ES-09203-220230>). Ilmastonmuutokseen sopeutumisen merkitystä ei kuitenkaan laajemmin käsitellä. Tällä hetkellä sopeutuminen erikseen mainitaan vain luonnonsuojelualueiden perustamisen kriteereissä (44§) ja avustetun leviämisen yhteydessä (81§).

Ilmastonmuutoksen vaikutukset ovat kuitenkin laajempia kuin vain eliölajien ja luontotyyppien suojelua niiden nykyisellä alueella tai luontotyyppien ja eliölajien levinneisyyden muutos. Esimerkiksi eliölajien välinen vuorovaikutus ja sen turvaaminen muuttuvassa ympäristössä on vielä lapsenkengissä (van Teeffelen ym. How climate proof is the European Union's biodiversity policy? <https://doi.org/10.1007/s10113-014-0647-3>). Samaten ilmastonmuutoksen tosiasiallinen huomioiminen eliöiden tai luontotyyppien uhanalaisuuden arvioinnissa tai luonnonsuojelutoimissa on vielä vähäistä ja on hyvä, jos laki edistää luonnonympäristöjen ja eliölajien monimuotoisuuden dynaamisen luonteen huomioimista.

Ekologisen kompensaation eli luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten hyvittäminen

1) Miten ehdotettavat ekologisen kompensaation säännökset vaikuttavat luonnonsuojelulain tavoitteiden saavuttamiseen?

Ekologisen kompensaation säännökset voivat edesauttaa luonnonsuojelulain tavoitteiden saavuttamista, koska aikaisemmassa laissa ei tällaista kompensaatiomenetelmää ollut. Merkittävin riski ekologisen kompensaation haitallisuudesta liittyy siihen, että mekanismin olemassaolo lisäisi myönnettyjen poikkeuslupien määrää. Tämän suhteen on olennaista järjestää seuranta, ettei näin käy.

Ekologisen kompensaation todellisen vaikutuksen suotuisan suojelun tasoon nähden arviointi on kuitenkin vaikeaa, koska ekologiset prosessit ovat hitaita ja osittain arvaamattomiakin. Tämän takia lisäisyysperiaatteen toteutumiseksi on hyvin olennaista, miten hyvin kompensaatio on suunniteltu, miten korkeat kompensaation vaatimukset ovat ja miten kompensaation toteutumista seurataan ja sen pitkä-aikaisedellytykset turvataan.

2) Miten ehdotettavat ekologisen kompensaation säännökset vaikuttavat toimialojen suunnittelemiin hankkeisiin?

Ei kommentoitavaa.

Malminetsintä luonnonsuojelualueilla

Pidättekö tarkoituksenmukaisena rajoittaa malminetsintää luonnonsuojelualueilla

1) ehdotetulla tavalla poistamalla viranomaisen mahdollisuus myöntää lupa malminetsintään valtion luonnonsuojelualueilla?

Pidämme tarkoituksenmukaisena rajoittaa malminetsintää luonnonsuojelualueilla.

2) muulla tavalla (miten)?

-

Muut huomiot

Muita huomioita esityksestä

Ei kommentoitavaa.

Linna Lauri
Helsingin yliopisto - Helsingin yliopiston rehtori