

VALTIONEUVOSTON ASETUS – LUONNONSUOJELUASETUS

1 Tausta

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi luonnonsuojeluasetus.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman kohdassa 3.1 Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi asetetaan tavoite (5) pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa ja saavuttaa YK:n biodiversiteettisopimuksen tavoitteet. Tavoitteen toimenpiteessä 10 todetaan, että luonnonsuojelulainsäädäntöä uudistetaan arvioinnin pohjalta.

Ympäristöministeriö asetti 16.12.2019 hankkeen luonnonsuojelulainsäädännön uudistamiseksi. Hanke sisälsi varsinaisen luonnonsuojelulain (1096/1996) ja -asetuksen (160/1997) uudistamisen lisäksi projektit luonnonsuojelulla rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvausmenettelyn ja ennaltaehkäisyn lainsäädännön uudistamiseksi sekä ekologisen kompensaation kehittämiseksi. Hankkeen toimikausi oli 1.1.2020 – 30.9.2021, mutta toimikautta pidennettiin uudella asettamispäätöksellä kahdella kuukaudella, ja hanke päättyi 30.11.2021.

Asetus annettaisiin uuden luonnonsuojelulain (9/2023) nojalla. Asetuksenantovaltuuksista säädetään luonnonsuojelulain 13 §:n 4 momentissa, 15 §:n 5 momentissa, 18 §:n 5 momentissa, 37 §:n 2 momentissa, 64 §:n 5 momentissa, 65 §:n 2 momentissa 69 §:n 2 momentissa, 70 §:n 3 momentissa, 75 §:n 1 momentissa, 77 §:n 1 momentissa, 78 §:n 1 momentissa, 108 §:n 2 momentissa ja 115 §:n 2 momentissa.

Asetuksella on tarkoitus säätää luonnon monimuotoisuusstrategian laatimisesta, luonnonsuojelun seurannan järjestämisestä, Natura 2000 –alueeseen vaikuttavaan toimenpiteeseen annettavasta ilmoituksesta, suojelluista ja tiukasti suojelluista luontotyypeistä, eliölajien rauhoittamisesta, uhanalaisista ja erityisesti suojeltavista eliölajeista, Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävistä eliölajeista, toistuvasti samaa pesää käyttävistä eliölajeista sekä luonnonsuojelualueiden hankinnasta ja korvausten jaksottamisesta.

Asetuksen ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun uusi luonnonsuojelulaki tulee voimaan 1.6.2023.

2 Asian valmistelu

Asetuksen valmistelu on tehty ympäristöministeriössä virkatyönä. Asetusluonnos oli lausuntokierroksella 17.3.-28.4.2023.

3 Nykytila ja keskeiset ehdotukset

Vuoden 1997 luonnonsuojelulain (1096/1996) nojalla annettu luonnonsuojeluasetus (160/1997) sisältää 22 pykälää ja kuusi lukua: Yleiset säännökset, luonnonsuojeluohjelmat, luonnonsuojelualueiden hankinta ja hallinta, luontotyypit ja maisemansuojelualueet, eliölajien suojelu sekä erinäiset säännökset.

Perustuslain tulkintakäytäntö lailla ja asetuksella säätämisen suhteesta on kehittynyt vuoden 1997 luonnonsuojelulain säätämisen jälkeen, joten uuteen luonnonsuojelulakiin sisällytettiin aiemmin luonnonsuojeluasetuksessa ollutta sääntelyä. Luonnonsuojelua koskeva seuranta ja luonnonsuojelun tietohallinta siirrettiin uudistuksen myötä asetuksesta lain tasolle. Seurannan järjestämisestä ja siihen liittyvistä viranomaistehtävistä voitaisiin kuitenkin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi luonnonsuojeluohjelmista, luonnonsuojelualueiden hallinnasta, tiedottamisesta ja eräitä päätöksiä koskevista merkinnöistä, suurten petolintujen pesäpuista, hyväksytyistä rajanylityspaikoista uhanalaisten lajien yksilöiden maahantuonnissa ja maastaviennissä sekä Natura 2000 –verkoston ja Itämeren rannikko- ja merialueiden suojelualueverkostosta säädetään uudessa luonnonsuojelulaissa. Maisema-alueista, luontopaneelista, tietohallinnosta ja ekologisesta kompensatiosta säädetään tarkemmin erillisissä asetuksissa.

Asetuksessa säilyisivät luonnonsuojelun seurantaa, luonnonsuojeluohjelmaa, Natura 2000 – alueeseen vaikuttavasta toimenpiteestä annettavaa ilmoitusta, suojeltuja luontotyyppettä, 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.

Suomen lajien uhanalaisuusarvioinnin julkaisun yhteydessä vuonna 2019 lajien uhanalaisuuden arviointia ja seurantaa edistävä pysyvä ohjausryhmä (LAUHA-ryhmä) esitti luonnonsuojeluasetuksen liitteiden päivittämistä viipymättä uuden tiedon mukaisesti. Liitteiden päivittäminen tapahtui muutoksella 521/2021, jossa voimassa olevaa liitettä 4 (uhanalaiset ja erityisesti suojeltavat lajit) muutettiin niin, että se sisältää uudistetun luettelon luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuuluvista Suomen uhanalaisista eliölajeista, mukaan lukien erityisesti suojeltavat lajit. Liitteitä 2(a), 3(a), 3(b) ja 3(c) koskien ei lisätty tai poistettu lajeja, mutta lajien nimistöä päivitettiin.

Luonnonsuojelulain uudistamisen yhteydessä kala- ja rapulajit poistettiin kokonaisuudessaan lain soveltamisalasta, joten kalalajit eivät sisältyisi enää jatkossa luonnonsuojeluasetuksen liitteisiin. Nyt käsillä olevan asetusehdotuksen yhteydessä liitteiden järjestys ja nimet päivitetäisiin niin, että liite 1 sisältäisi koko maassa rauhoitetut eläinlajit. Liitteestä poistettaisiin matelijat ja sammakkoeläimet, jotka rauhoitetaan uuden luonnonsuojelulain 69 §:ssä. Ehdotuksen mukaan liitteeseen 2 sisältyisivät koko maassa rauhoitetut kasvilajit, liitteeseen 3 Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun maakuntien eteläpuolella rauhoitetut putkilokasvit, liitteeseen 4 Pohjois-Pohjanmaan, Kainuun ja Lapin maakunnissa rauhoitetut putkilokasvit, liitteeseen 5 uhanalaiset ja erityisesti suojeltavat eliölajit ja liitteeseen 6 Suomessa esiintyvät Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävät eliölajit.

Liitteeseen 6 ehdotetaan lisättäväksi kaksi luontodirektiivin liitteeseen IV a sisältyvää lepakkolajia: kääpiölepakko (*Pipistrellus pygmaeus*) ja etelänlepakko (*Eptesicus serotinus*). Liitteestä ehdotetaan poistettavaksi vaivaislepakko (*Pipistrellus pipistrellus*). Lisäksi liitteeseen sisällytettäisiin luontodirektiivin liitteessä IV b luetellut Suomessa esiintyvät kasvilajit.

Liitteisiin 2, 3, 4 ja 5 ei tehtäisi sisällöllisiä muutoksia verrattuna voimassa olevaan asetukseen.

4 Pääasialliset vaikutukset

Asetusehdotuksen vaikutuksia ei ole tarpeen arvioida erikseen, sillä vaikutuksia on arvioitu luonnonsuojelulainsäädännön uudistamisen yhteydessä. Lajiliitteiden päivittämisen vaikutuksia on arvioitu asetusmuutoksen 521/2021 yhteydessä.

Korvausten jaksottamista koskevan alarajan nostolla ei arvioida olevan vaikutuksia nykyisenkaltaiseen toteutukseen, koska jaksotuksia ei käytetä kuin poikkeuksellisissa tilanteissa. Alarajan nosto vastaisi paremmin aluehankintojen nykyistä hintatasoa.

5 Lausuntopalaute

Asetusluonnos oli lausuntokierroksella 17.3.-28.4.2023. (Täydentyy lausuntokierroksen perusteella)

6 Yksityiskohtaiset perustelut

1 § Luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laatiminen. Asetuksen 2 §:ssä säädettäisiin luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laatimisesta. Pykälä olisi uusi. Luonnonsuojelulain 13 §:n mukaan ympäristöministeriö laatii kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian ja strategian toimeenpanevan toimintaohjelman yhteistyössä muiden ministeriöiden ja keskeisten tahojen kanssa. Luonnon monimuotoisuusstrategiassa asetetaan valtakunnalliset toiminnalliset, määrälliset ja ajalliset tavoitteet luonnon monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämiseksi ja tilan parantamiseksi. Luonnon monimuotoisuuden toimintaohjelmassa on yksilöitävä luonnon monimuotoisuusstrategian toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet ja nimettävä vastuutahot niiden toteuttamiselle sekä toimenpiteiden vaikuttavuuden seurannalle. Ympäristöministeriö vastaa luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman seurannasta ja raportoi strategian toteutumisesta valtioneuvostolle. Kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian hyväksyy valtioneuvosto. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laatimisesta.

Hallituksen esityksen mukaan strategian ja toimintaohjelman laatimisesta, kuten viranomaisten yhteistyöstä ja muusta 17 §:ssä tarkoitettusta vuorovaikutuksesta ja julkisen keskustelun järjestämisestä voi olla tarpeen säätää yksityiskohtaisemmin, minkä vuoksi pykälässä säädetään asetuksenantovaltuudesta (HE 76/2022, s. 148).

Pykälässä säädettäisiin, että luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laatiminen käynnistettäisiin aina viipymättä kunkin strategiakauden päättyessä.

2 § Luonnonsuojeluohjelma. Asetuksen 3 §:ssä säädettäisiin luonnonsuojeluohjelmasta. Luonnonsuojelulain 15 §:n mukaan valtakunnallisesti merkittävien luonnonarvojen turvaamiseksi voidaan laatia luonnonsuojeluohjelmia, joilla alueita varataan luonnonsuojelutarkoituksiin. Luonnonsuojeluohjelmasta on käytävä ilmi, millaisten toimenpiteiden on katsottava vaarantavan ohjelman tarkoituksen. Luonnonsuojeluohjelman laatii ympäristöministeriö. Luonnonsuojeluohjelmaa laadittaessa on niille, joiden etua tai oikeutta asia koskee, varattava tilaisuus tulla kuulluiksi. Asianosaisten kuulemisesta ohjelmaa laadittaessa säädetään hallintolain (434/2003) 34 §:ssä. Luonnonsuojeluohjelman hyväksyy valtioneuvosto.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä luonnonsuojeluohjelman laatimisesta ja sen sisällöstä.

Ympäristövaliokunta ehdotti tarpeellisen asetuksenantovaltuuden säätämistä pykälän uudessa 5 momentissa (YmVM 17/2022 vp, s. 26).

Voimassa olevassa asetuksessa luonnonsuojeluohjelmasta säädetään 4 §:ssä ja luonnonsuojeluohjelmaehdotuksesta pyydettyistä lausunnoista 5 §:ssä. Ehdotettavassa asetuksessa pykälän sanamuoto säilyisi ennallaan 4 §:n mukaisesti. Ohjelmaehdotuksesta kuulemisesta säädetään luonnonsuojelulain 15 §:ssä.

3 § Luonnonsuojelun seurannan järjestäminen. Asetuksen 4 §:ssä säädettäisiin luonnonsuojelun seurannan järjestämisestä. Luonnonsuojelulain 18 §:n mukaan ympäristöministeriön on yhteistyössä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa järjestettävä luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölaajien levinneisyyden, esiintymisen ja runsauden seuranta sekä arvioitava eliölaajien ja luontotyyppien suojelutaso ja sen muutokset. Tällöin on erityisesti otettava huomioon uhanalaiset eliölaajit ja luontotyypit ja niiden uhanalaistumiskehityksen seuranta, luontodirektiivissä tarkoitetut Euroopan unionin tärkeinä pitämät luontotyypit ja eliölaajit sekä lintudirektiivissä tarkoitetut luonnonvaraisina elävät lintulajit. Jos seurannan perusteella on arvioitavissa, että eliölaajin tai luontotyypin suojelutaso ei ole suotuisa, ympäristöministeriön on yhteistyössä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa ryhdyttävä toimenpiteisiin suotuisan suojelutason saavuttamiseksi. Metsähallitus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaavat luonnonsuojelualueiden ja luonnonmuistomerkkien määrää ja pinta-alaa sekä niiden ekologista tilaa koskevasta seurannasta. Suomen ympäristökeskus vastaa lintudirektiivin 12 artiklassa ja luontodirektiivin 17 artiklassa tarkoitettuja kertomuksia varten tarvittavien tietojen kokoamisesta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä seurannan järjestämisestä ja siihen liittyvistä viranomaisten tehtävistä.

Voimassa olevassa asetuksessa seurannasta säädetään 2 §:ssä, jonka sisältö sisällytettiin luonnonsuojelulakiin lain uudistamisen yhteydessä pienin muutoksin.

4 § Ilmoitus Natura 2000 -alueeseen vaikuttavasta toimenpiteestä. Asetuksen 5 §:ssä säädettäisiin Natura 2000 -alueeseen vaikuttavaan toimenpiteeseen annettavasta ilmoituksesta. Luonnonsuojelulain 37 §:n mukaan, jos toimenpide saattaa merkittävästi heikentää Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja, toimenpiteestä vastaavan on ilmoitettava siitä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Ilmoitusta ei tarvitse tehdä, jos toimenpide edellyttää viranomaisen lupaa tai 36 §:ssä tarkoitettua ilmoitusta. Ilmoitus on tehtävä kirjallisesti vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteeseen ryhtymistä. Se katsotaan toimitetuksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, kun se on saapunut sille. Ilmoituksen tulee sisältää tiedot toimenpiteestä, sen toteuttamistavasta ja vaikutuksista alueen suojelutavoitteisiin. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sisällöstä.

Voimassa olevassa asetuksessa ilmoituksesta säädetään 24 a §:ssä. Pykälän sanamuoto säilyisi ennallaan.

5 § Suojellut luontotyypit. Asetuksen 6 §:ssä säädettäisiin tiukasti suojelluista luontotyypeistä. Luonnonsuojelulain 64 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi päättää suojella seuraavien luontotyyppien (*suojeltu luontotyyppi*) luonnontilaisen tai luonnontilaiseen verrattavan esiintymän, joka on suojellun luontotyypin säilymiselle tärkeä: 1) hiekkarannat; 2) jalopuumetsiköt; 3) pähkinäpensaitot; 4) tervaleppämetsät; 5) merenrantaniityt; 6) lehdesniityt; 7) kedot; 8) rannikon metsäiset dyynit; 9) sisämaan tulvametsät; 10) harjumetsien valorinteet; 11) meriajokaspohjat; 12) suojaisat näkinpartaispohjat; 13) kalkkikalliot. Suojelupäätöksessä on määriteltävä suojellun luontotyypin esiintymän rajat. Suojellun luontotyypin esiintymää ei saa hävittää eikä heikentää. Kielto tulee voimaan, kun päätös on annettu tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Edellä 2 momentissa tarkoitettu päätös on voimassa valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päättä. Päätöksestä on tehtävä merkintä kiinteistörekisteriin. Jos 2 momentissa tarkoitettulla päätöksellä määritelty suojellun luontotyypin esiintymä on menettänyt merkityksensä luontotyypin suotuisan suojelutason saavuttamiselle tai säilyttämislle, elinkeino-, liikenne- ja

ympäristökeskus voi lakkauttaa esiintymän suojelun. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen luontotyyppien määrittelyperusteista.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi luonnonsuojelulain 66 §:n nojalla myöntää yksittäistapauksessa poikkeuksen 64 §:n 2 momentissa tarkoitettuun kiellosta, jos kyseisen luontotyypin suojelutavoitteet eivät huomattavasti vaarannu tai luontotyypin suojelu estää yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen eikä hankkeelle tai suunnitelmalle ole teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa.

Voimassa olevassa asetuksessa suojelluista luontotyypeistä säädetään 10 §:ssä. Asetuksella päivitetäisiin ja tarkennettaisiin luontotyyppien kuvauksia nykyisestä asetuksesta sekä lisättäisiin luonnonsuojelulakiin uutena lisättyjen luontotyyppien kuvaukset. Luontotyyppien esiintymien määrittelyssä huomioitaisiin riittävän laaja-alaiset ekologiset kokonaisuudet, jotta luontotyyppien ominaispiirteet voidaan turvata pitkällä aikavälillä. Määrittelyillä tavoiteltaisiin toiminnallisia ekologisia kokonaisuuksia, joissa esiintymään rajattaisiin myös luontaisesti kehittyvät tai ennallistamiskelpoiset osat luontotyypin välittömästä lähiympäristöstä.

Luontotyyppien ominaispiirteet ovat erilaisia, joten suojelun vaikutus alueen käyttöön olisi arvioitava tapauskohtaisesti. Rajauspäätöksessä selvitetäisiin luontotyypin tilaa, ominais- ja erityispiirteitä sekä rajausta koskevat seikat. Ominaispiirteitä heikentäviä toimenpiteitä voivat luontotyypistä riippuen olla esimerkiksi vesitalouden muuttaminen, kallioperän louhinta tai maa-aineisten ottaminen, kasvillisuutta vaurioittava kulutus tai puuston rakennetta muuttavat metsätaloustoimenpiteet, kuten avohakkuu tai puuston istuttaminen. Toisaalta monet suojeltavista luontotyypeistä tarvitsevat hoitotoimenpiteitä, kuten niittoa, laidunnusta tai varjostavan nuoren puuston poistoa, jota voidaan tehdä ympäröivien alueiden metsätaloustoimien yhteydessä. Suojeltavien luontotyyppien hoitoon voitaisiin lisäksi myöntää luonnonsuojelulain 20 §:n tarkoittamaa avustusta tai 21 §:n tarkoittamaa tukea. Taulukossa 1 on esitetty luontotyyppikohtaisesti esimerkkejä toimenpiteistä, jotka voivat heikentää kyseistä luontotyyppiä.

Luontotyyppi	Luontotyypin ominaispiirteitä heikentävät toimenpiteet
1) hiekkarannat	Kasvillisuutta kuluttava toiminta, maa-aineisten ottaminen, maan tasaaminen tai täyttö
2) jalopuumetsiköt	Metsätaloustoimenpiteet lukuun ottamatta luonnonhoidollisia toimia, kasvillisuutta kuluttava toiminta
3) pähkinäpensaikot	Metsätaloustoimenpiteet lukuun ottamatta luonnonhoidollisia toimia, kuolleiden pähkinärunkojen tai -oksien poisto, kasvillisuutta kuluttava toiminta
4) tervaleppämetsät	Vesitalouteen vaikuttavat toimenpiteet kuten ojittaminen, metsätaloustoimenpiteet lukuun ottamatta luonnonhoidollisia toimia
5) merenrantaniityt	Kasvillisuutta kuluttava toiminta, maa-aineisten ottaminen, maan tasaaminen tai täyttö, vesitaloutta muuttavat toimenpiteet kuten ojittaminen
6) lehdesniityt	Kasvillisuutta kuluttava toiminta, maa-aineisten ottaminen, puuston rakennetta muuttavat toimet.
7) kedot	Maa-aineisten ottaminen, kasvillisuutta kuluttava toiminta
8) rannikon metsäiset dyynit	Metsätaloustoimenpiteet lukuun ottamatta luonnonhoidollisia toimia, kasvillisuutta kuluttava toiminta, maa-aineisten ottaminen
9) sisämaan tulvametsät	Vesitalouteen vaikuttavat toimenpiteet kuten ojittaminen tai vesistön sääntely, metsätaloustoimenpiteet lukuun ottamatta luonnonhoidollisia toimia
10) harjumetsien valorinteet	Kasvillisuutta kuluttava toiminta, maa-aineisten ottaminen, metsätaloustoimenpiteet lukuun ottamatta luonnonhoidollisia toimia
11) meriajokaspohjat	Ruoppaus, ankkurointi, vesiliikenne
12) suojaisat näkinpartaispohjat	Ruoppaus, ankkurointi, vesiliikenne
13) kalkkikalliot	Kallioperän louhinta, metsätaloustoimenpiteet lukuun ottamatta luonnonhoidollisia toimia

6 § *Tiukasti suojellut luontotyypit.* Asetuksen 7 §:ssä säädettäisiin tiukasti suojelluista luontotyypeistä. Pykälä olisi uusi. Luonnonsuojelulain 65 §:n mukaan seuraavia harvinaisia ja uhanalaisia luontotyyppisiä ei saa hävittää eikä heikentää: 1) serpentiinikalliot, -kivikot ja soraikot, jotka ovat serpentiinistä tai muusta ultraemäksisestä kivilajista muodostuvien kallio-, kivikko- tai soraikkoesiintymien maan päällisiä osia, joilla esiintyy serpentiinikasvilajistoa; sekä 2) rannikon avoimet dyynit, jotka ovat Itämeren rannikolla tai saaristossa olevia, tuulen kulutus- ja kasaustyön tuloksena hiekasta muodostuneita dyynejä ja niiden painanteisiin syntyneitä kosteikkoja tai kausikosteikkoja, joilla esiintyy hiekkadyneille ominaista eliölajistoa. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen luontotyyppien määrittelyperusteista.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi luonnonsuojelulain 66 §:n nojalla myöntää yksittäistapauksessa poikkeuksen 65 §:n 1 momentissa tarkoitettua kiellosta, jos kyseisen luontotyyppin suojelutavoitteet eivät huomattavasti vaarannu tai luontotyyppin suojelu estää yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen eikä hankkeelle tai suunnitelmalle ole teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa.

Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, että ympäristövaliokunnan on syytä tarkastella sääntelyä ennakoitavuuden kannalta kiinnittäen huomiota siihen, millaiset mahdollisuudet kiinteistönomistajilla on tunnistaa tiukasti suojeltujen luontotyyppien esiintymät omistamallaan alueilla, ja korostaen, että erityistä huomiota tulee kiinnittää tiukasti suojeltujen luontotyyppien tehokkaaseen inventointiin ja tietojen tallentamiseen luonnonsuojelun tietojärjestelmään (PeVL 67/2022 vp, s. 4). Tarkka määrittely toteuttaisi perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla, että maanomistajalla on mahdollisuus tunnistaa tiukasti suojellut luontotyypit.

Ympäristövaliokunta totesi mietinnössään perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten, että serpentiinikasvilajiston tunnistaminen on asiantuntijallemkin haasteellista, ja siksi viranomaisen tulee informoida maanomistajaa hänen omistamallaan kiinteistöllä mahdollisesti sijaitsevasta tiukasti suojellusta luontotyypistä ja sen heikentämiskiellosta. Maanomistajalla ei voi olla velvollisuutta tutustua asiaa koskeviin tietorekistereihin, vaan viranomaisen tulee informoida näiden sijainneista asian selvitettyään. Ympäristöministeriö antaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille ohjekirjeen lain 66 §:ssä tarkoitettujen luontotyyppien tunnistamisesta ja maanomistajien tiedottamisesta.

Rannikon avoimet dyynit ovat Itämeren rannikolla tai saaristossa sijaitsevia, tuulen kulutus- ja kasaustyön tuloksena hiekasta muodostuneita dyynejä ja niiden painanteisiin syntyneitä kosteikkoja tai kausikosteikkoja, joilla esiintyy hiekkadyneille ominaista eliölajistoa. Tämän luontotyyppin harvalukuisten esiintymien tunnistamista ei pidetä haasteellisena (YmVM 17/2022, s. 16).

Serpentiinikallioiden, -kivikoiden ja -soraikoiden osalta pykälässä kuvattaisiin luontotyyppin tyyppilajistoa. Lisäksi tarkennettaisiin yksittäisen esiintymän määrittelyä siten, että samaan esiintymään luettavien serpentiinikalliopaljastumien, -kivikoiden tai -soraikoiden välimatka olisi enimmillään 50 metriä. Luontotyyppin ominaispiirteitä voisivat vaarantaa muun muassa seuraavat toimenpiteet: rakentaminen, kallioperän louhinta, kasvillisuutta kuluttava toiminta sekä puuston rakennetta ja pienilmastoa muuttavat metsätaloustoimenpiteet kuten avohakkuu tai puuston istutus.

Rannikon avoimien dyynien määrittelyä tarkennettaisiin kasvillisuuden ja rakennepiirteiden osalta. Lisäksi todettaisiin, että dyynialueisiin voi sisältyä rehevöitymisen, umpeenkasvun, kulumisen tai vieraslajien vuoksi muuttuneita osia, joiden ominaispiirteet voidaan palauttaa hoitotoimin. Luontotyyppin ominaispiirteitä voisivat vaarantaa muun muassa seuraavat toimenpiteet: rakentaminen, maa-ainesten ottaminen, maaperän muokkaus, kasvillisuutta kuluttava toiminta kuten maastoliikenne tai liiallinen virkistyskäyttö taikka puuston rakennetta ja pienilmastoa muuttavat metsätaloustoimenpiteet kuten avohakkuu tai puuston istuttaminen.

7 § Eliölajien rauhoittaminen. Asetuksen 8 §:ssä säädettäisiin eliölajien rauhoittamisesta. Luonnonsuojelulain 8 luvussa säädetään eliölajien suojelusta, ja lain 69 §:ssä eläin- ja kasvilajien rauhoittamisesta. Pykälän mukaan tämän luvun soveltamisalaan kuuluvat nisäkkäät, linnut, matelijat ja sammakkoeläimet ovat rauhoitettuja. Jos jonkin selkärangattoman eläinlajin tai kasvilajin säilyminen käy uhatuksi tai rauhoittaminen muusta syystä osoittautuu tarpeelliseksi, voidaan tällainen laji valtioneuvoston asetuksella säätää rauhoitetuksi koko maassa tai jossakin osassa maata. Hallituksen esityksen mukaan rauhoittaminen ja sen mahdollinen alueellinen kohdentuminen perustuisi ajantasaiseen tutkimus- ja seurantatietoon ja mahdollisesti tarpeellisiin lisäselvityksiin sekä viranomaisten arvioon lajiin kohdistuvista uhkista (HE 76/2022 vp, s. 209).

Liitteiden 1–4 eliölajeja koskisivat eläinlajien osalta luonnonsuojelulain 70 §:ssä ja kasvilajien osalta 74 §:ssä säädetyt rauhoitussäännökset. Yleispoikkeuksena 70 ja 74 §:ssä säädetyistä, 82 §:n mukaan aluetta saa käyttää maa- ja metsätalouteen tai rakennustoimintaan ja rakennuksia sekä laitteita tarkoituksensa mukaisesti. Tällöin on kuitenkin vältettävä vahingoittamista tai häiritsemistä rauhoitettuja eläimiä ja kasveja, jos se on mahdollista ilman merkittäviä lisäkustannuksia. Poikkeus ei kuitenkaan koske lintulajeja eikä 78 §:ssä tarkoitettuja tiukkaa suojelua edellyttäviä lajeja. Lisäksi poikkeuksena 70 §:ssä säädetyistä olisi avuttomassa tilassa löydetyn rauhoitetun eläimen auttaminen 71 §:ssä säädetyllä tavalla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myös 83 §:n mukaan myöntää luvan poiketa 70 ja 74 §:ssä säädetyistä, jos siitä ei ole haittaa eliölajin suotuisan suojelutason säilyttämiselle tai sen saavuttamiselle. Lintulajien osalta 2 momentissa säädetään lisäedellytyksistä poikkeamiselle ja 3 momentissa lisäedellytyksistä 78 §:n tarkoittamien lajien osalta.

Rauhoitettujen eliölajien yksilöiden hallussapitoon, vaihdantaan, maahantuontiin ja maastavientiin sovelletaan lisäksi luonnonsuojelulain 9 luvun säännöksiä.

Voimassa olevassa asetuksessa eläinlajien rauhoittamisesta säädetään 18 §:ssä ja rauhoitetuista kasvilajeista 20 §:ssä. Nyt ehdotettavassa asetuksessa eläin- ja kasvilajeista säädettäisiin samassa pykälässä, ja mainittaisiin niitä koskevat liitteet 1–4. Liitteessä 1 lueteltaisiin koko maassa rauhoitetut eläinlajit, jotka voimassa olevassa asetuksessa ovat liitteessä 2(a). Liitteessä 2 lueteltaisiin koko maassa rauhoitetut kasvilajit, jotka voimassa olevassa asetuksessa ovat liitteessä 3(a). Liitteessä 3 lueteltaisiin Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun maakuntien eteläpuolella rauhoitetut putkilokasvilajit, jotka voimassa olevassa asetuksessa ovat liitteessä 3(b). Liitteessä 4 lueteltaisiin Pohjois-Pohjanmaan, Kainuun ja Lapin maakunnissa rauhoitetut putkilokasvilajit, jotka voimassa olevassa asetuksessa ovat liitteessä 3(c).

8 § Uhanalaiset eliölajit. Asetuksen 9 §:ssä säädettäisiin uhanalaisista eliölajeista. Luonnonsuojelulain 75 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää uhanalaiseksi lajiksi sellainen luonnonvarainen eliölaji, jonka riski hävitä luonnosta on Suomessa esiintyvien lajien kansallisen uhanalaisuuden arvioinnin perusteella vähintään korkea. Häviämiskäsi arvioidaan perustuen parhaaseen saatavilla olevaan tietoon eliölajin populaation tai levinneisyys- ja esiintymisalueen koosta, muutoksista, pirstoutumisesta ja jatkuvasta taantumisesta tai häviämiskäsin määrällisen analyysin perusteella. Ympäristöministeriön on laadittava ehdotus 1 momentissa tarkoitettujen lajien tarkistamisesta Suomessa esiintyvien lajien kansallisen uhanalaisuuden arvioinnin perusteella aina kahden vuoden kuluessa arvioinnin valmistumisesta.

Hallituksen esityksessä todetaan, että tarpeen mukaan asetusta voitaisiin tarkistaa esimerkiksi uuden tiedon valossa myös tätä useammin. Lajin säätämällä uhanalaiseksi olisi siten vaikutusta tässä laissa tarkemmin (18 §) säädetyin viranomaisten seurantavelvoitteen noudattamiseen, mikä kohdistuu osaltaan erityisesti uhanalaisiin lajeihin, ja uhanalainen laji voitaisiin edellytysten täytyessä säätää 79 §:n mukaisesti erityisesti suojeltavaksi lajiksi. Seurannasta saatujen tietojen perusteella olisi ryhdyttävä muihin tarvittaviin toimenpiteisiin lajin tilanteen parantamiseksi (HE 76/2022 vp, s. 213).

Voimassa olevassa asetuksessa uhanalaisista lajeista säädetään 21 §:ssä. Uhanalaisia eliölajeja koskeva voimassa olevan asetuksen liite 4 ehdotetaan otsikoitavan liitteeksi 5. Pykälään ei tehtäisi muita sisällöllisiä muutoksia.

9 § *Erityisesti suojeltavat eliölajit.* Asetuksen 10 §:ssä säädettäisiin erityisesti suojeltavista eliölajeista. Luonnonsuojelulain 77 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää erityisesti suojeltavaksi lajiksi sellainen 75 §:ssä tarkoitettu uhanalainen eliölaji, jonka riski hävitä luonnosta on vähintään hyvin korkea. Erityisesti suojeltavaksi eliölajiksi voidaan säätää myös sellainen uhanalainen eliölaji, jolla on hyvin vähän esiintymispaikkoja ja niiden säilyminen on uhattuna.

Luonnonsuojelulain 83 §:n nojalla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää luvan poiketa 77 §:ssä säädetystä, jos siitä ei ole haittaa eliölajin suotuisan suojelutason säilyttämiseksi tai sen saavuttamiselle. Lain 85 §:n mukaan ELY-keskus voi myös 83 §:stä poiketen antaa 83 §:ssä tarkoitettua luvan erityisesti suojeltavan eliölajin yksilöiden tai niiden osien siirtämiseen eliölajin luontaisen levinneisyysalueen ulkopuolelle vain, jos se on eliölajin säilyttämisen tai suotuisan suojelutason saavuttamisen ja eliölajin ilmastomuutokseen sopeutumisen kannalta välttämätöntä.

Voimassa olevassa asetuksessa erityisesti suojeltavista lajeista säädetään 22 §:ssä. Pykälän soveltamisalaan kuuluvat lajit sisältyvät voimassa olevassa asetuksessa liitteeseen 4, joka ehdotettavassa asetuksessa otiskoitaisiin liitteeksi 5. Erityisesti suojeltavat lajit merkittäisiin edelleen *-merkinnällä. Pykälään ei tehtäisi muita sisällöllisiä muutoksia.

10 § *Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävät eliölajit.* Asetuksen 11 §:ssä säädettäisiin EU:n tiukkaa suojelua edellyttävistä eliölajeista. Luonnonsuojelulain 78 §:n mukaan luontodirektiivin liitteessä IV a mainitut eläinlajit ja liitteessä IV b mainitut kasvilajit ovat tiukkaa suojelua edellyttäviä eliölajeja. Suomessa esiintyvistä tiukkaa suojelua edellyttävistä eliölajeista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Tiukkaa suojelua edellyttävään eläinlajiin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- tai levähdyspaikkoja ei saa hävittää eikä heikentää. Näitä lajeja ovat muun muassa liito-orava, saimaannorppa, naali, kaikki lepakkolajit, vuollejokisimpukka, viitasammakko, eräät korento-, perhos- ja kovakuoriaislajit sekä riistalajeista susi, karhu, ilves ja saukko.

Luonnonsuojelulain 82 §:n yleispoikkeus 70 ja 74 §:n säännöksistä ei koske 78 §:ssä tarkoitettuja tiukkaa suojelua edellyttäviä eliölajeja. Lain 83 §:n nojalla ELY-keskus voi kuitenkin myöntää luvan poiketa 78 §:ssä säädetystä, jos siitä ei ole haittaa eliölajin suotuisan suojelutason säilyttämiseksi tai sen saavuttamiselle. Tiukkaa suojelua edellyttävien lajien osalta 83 §:n 3 momentissa säädetään lisäedellytyksistä poikkeamiselle.

Voimassa olevassa asetuksessa luontodirektiivin liitteessä IV a mainituista Suomessa esiintyvistä eläinlajeista säädetään 23 §:ssä ja lajit on lueteltu asetuksen liitteessä 5. Pykälän otsikkoa muutettaisiin voimassa olevan asetuksen 23 §:stä niin, että jatkossa luontodirektiivin liitteessä IV mainituilla Suomessa esiintyvillä lajeilla tarkoitettaisiin EU:n tiukkaa suojelua edellyttäviä eliölajeja. Liitteen otsikointi muuttuisi niin, että lajit lueteltaisiin asetuksen liitteessä 6 ja se sisältäisi luontodirektiivin liitteen IV a eläinlajien lisäksi liitteessä IV b mainitut, Suomessa esiintyvät putkilokasvilajit.

Voimassa olevaan asetukseen verrattuna liitteeseen 6 ehdotetaan lisättäväksi kaksi luontodirektiivin liitteeseen IV a sisältyvää lepakkolajia: kääpiölepakko (*Pipistrellus pygmaeus*) ja etelänlepakko (*Eptesicus serotinus*). Kääpiölepakon esiintyminen Suomessa on uusien havaintojen valossa aiempaa säännöllisempää ja se vaikuttaa olevan yleistymässä. Etelänlepakko on varmuudella tavattu Suomessa tähän mennessä vain muutaman kerran, mutta sen on havaittu jo talvehtineen Suomessa. Lajien lisääntymisyhdyskuntia ei toistaiseksi ole Suomessa todettu. Liitteestä ehdotetaan poistettavaksi vaivaislepakko (*Pipistrellus pipistrellus*), joka on uusimpien tutkimustietojen perusteella todettu eteläisemmäksi lajiksi. Kaikki sen varmistetut pohjoisemmat havainnot koskevan tosiasiaa läheistä kääpiölepakkoa.

11 § *Toistuvasti samaa pesää käyttävät eläinlajit.* Asetuksen 12 §:ssä säädettäisiin toistuvasti samaa pesää käyttävistä eläinlajeista. Pykälä olisi uusi. Luonnonsuojelulain 70 §:n 3 momentin mukaan 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu pesän vahingoittaminen on kiellettyä lisääntymiskauden ulkopuolella vain, jos kyse on eläimen tekemästä pesästä, jota se käyttää toistuvasti. Valtioneuvoston asetuksella yksilöidään tässä momentissa tarkoitettuja eläinlajeja. Luontodirektiivin liitteen IV a lajeja ei mainittaisi pykälässä, koska niiden lisääntymis- ja levähdyspaikat ovat luonnonsuojelulain 78 §:n 2 momentin nojalla aina hävittämisen ja heikentämiskiellon piirissä.

Hallituksen esityksessä todetaan, että keskeytymätön lintujen elinympäristön suojelu on Euroopan unionin 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 tarkoitetun ympärivuotisen kiellon tarkoittamat lajit määriteltäisiin asetuksella.

Pykälässä tarkoitettuja eläinlajeja olisivat harmaahaikara, kaakkuri, kiljukotka, kuningaskalastaja, kurki, kyhmyjoutsen, laulujoutsen, maakotka, merikotka, merimetso, mustavaris, piekana, pikkukiljukotka, tunturihaukka, törmäpääsky ja uuttukyyhky.

12 § Luonnonsuojelualueiden hankinta. Asetuksen 13 §:ssä säädettäisiin luonnonsuojelualueiden hankinnasta. Luonnonsuojelulain 108 §:n mukaan 14 ja 15 §:ssä tarkoitettujen ohjelmien ja Natura 2000 -verkoston suojelun toteuttamiseksi tai olemassa olevan luonnonsuojelualueverkoston täydentämiseksi taikka muutoin luonnonsuojelutarkoituksessa voidaan hankkia alueita valtion omistukseen. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja Metsähallitus hoitavat alueiden luonnonsuojelutarkoituksessa tapahtuvaan hankintaan liittyvät tehtävät. Alueiden hankintaan liittyvistä tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Voimassa olevassa asetuksessa luonnonsuojelualueiden hankinnasta säädetään 6 §:ssä. Pykälästä poistettaisiin tarpeettomana maininta siitä, että ympäristöministeriö voi siirtää edellä tarkoitetun hankintatehtävän kokonaan tai osittain elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä siitä, että Metsähallitus päättää Metsähallituksesta annetun lain (234/2016) mukaisesti alueiden hankkimisesta luonnonsuojelutarkoituksiin ympäristöministeriön ohjauksen mukaisesti. Muutoin pykälän sanamuoto säilyisi ennallaan.

13 § Korvausten jaksottaminen. Asetuksen 14 §:ssä säädettäisiin korvausten jaksottamisesta. Luonnonsuojelulain 115 §:n mukaan poiketen kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 52 §:stä edellä 111 §:ssä tarkoitetun korvauksen maksatus voidaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vaatimuksesta jaksottaa enintään neljään vuotuiseseen maksuerään. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä korvausten jaksottamisesta.

Hallituksen esityksen mukaan jaksotusmahdollisuus olisi tarpeen erityisesti silloin, kun suuri määrä korvaushakemuksia laitetaan vireille samanaikaisesti. Korvausten jaksottamisesta on yhä tarpeen säätää, sillä lunastuslain (603/1977) 52 §:n mukaan korvaus on maksettava kolmen kuukauden kuluessa. Korvaushakemuksia tulee harvoin vireille samanaikaisesti niin suuria määriä, että jaksotukseen ryhdyttäisiin, mutta mahdollisuus on kuitenkin tarpeen säilyttää niiden tilanteiden varalle, jossa maksettavaksi tulisi laajan suojelualuejoukon yhtäaikaiset korvaukset tai yksittäinen suuri korvaus. Jaksottaminen varmistaa valtion maksuvalmiuden lakisääteisen suojelun toteutuksen poikkeuksellisissa tilanteissa. Korkea maksettaisiin saman perusteen mukaan kuin edellä valtion korvausvelvollisuutta koskevassa 115 §:n 4 momentissa (HE 76/2022 vp, s. 243).

Voimassa olevassa asetuksessa korvausten jaksottamisesta säädetään 9 §:ssä. Asetusehdotuksessa pykälän sanamuoto säilyisi muutoin ennallaan, mutta korvauksen alarajaa nostettaisiin 50 000 eurosta 200 000 euroon. Alarajan nosto vastaisi paremmin korvausten nykyistä hintatasoa. Jaksotuksien käyttämistä on käytännössä pyritty välttämään niiden hallinnollisen työmäärän vuoksi, joten alarajan nostolla pienennetään potentiaalista jaksotettavaa kohdejoukkoa. Jaksotusta ei sovelleta vapaaehtoiseen suojeluun.

7 Voimaantulo

Asetuksen ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun uusi luonnonsuojelulaki tulee voimaan 1.6.2023.