

---

# Luonnonsuojelulain lajisuojelun uudistamistarpeet –selvitys 2013

Minna Pappila, OTT, Turun yliopisto

## Sisällysluettelo

1	Taustaa selvitystyölle .....	2
1.1	Luonnonsuojelulain uudistamistarpeita .....	2
1.2	Työn sisältö ja rakenne .....	4
2	Teknisiä, rakenteellisia ja selventäviä muutoksia .....	4
2.1	Direktiivi viittausten poistaminen .....	4
2.2	Hallussapidon kieltäminen 39.1 §, 40 §, 42.2, 49.2 § .....	5
2.3	Kuolleena tavatun yksilön haltuunotto ja kuljetus.....	7
2.4	Pesäpuiden merkintä.....	9
2.4.1	Nykyisen menettelyn virallistaminen.....	10
2.4.2	Menettelyn rajaaminen vain tiettyihin lajeihin.....	11
2.5	Lajien vaihdantaan, maahantuontiin ja -vientiin liittyvät kiellot ja niihin liittyvät poikkeusluvut ...	12
2.5.1	CITES-asetukseen liittyvät säännökset.....	13
2.5.2	Nykyisen 44 §:n otsikko ja sanamuoto .....	14
2.5.3	Suhde muihin eläinten maahantuontiin liittyviin säännöksiin .....	15
2.5.4	Ei-CITES lajien kauppa .....	16
2.6	Lajin poistaminen 47.1 §:n mukaiselta listalta .....	16
2.7	Liitteen IV(a) eläinlajien tahattoman tappamisen/pyydystämisen seuranta .....	17
3	Parannukset ja kehitykset .....	18
3.1	Poikkeukset lajirauhoituksista: linnut ja suotuisa suojelutaso.....	18
3.2	Poikkeamisedellytykset: erityisesti suojeltavat lajit.....	19
3.3	Poikkeamisluvat: uhanalaiset lajit.....	21
3.4	Erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikkojen hoitotoimet.....	21
3.5	Erityisesti suojeltavat lajit ja elinympäristöjen automaattisuojelu .....	22

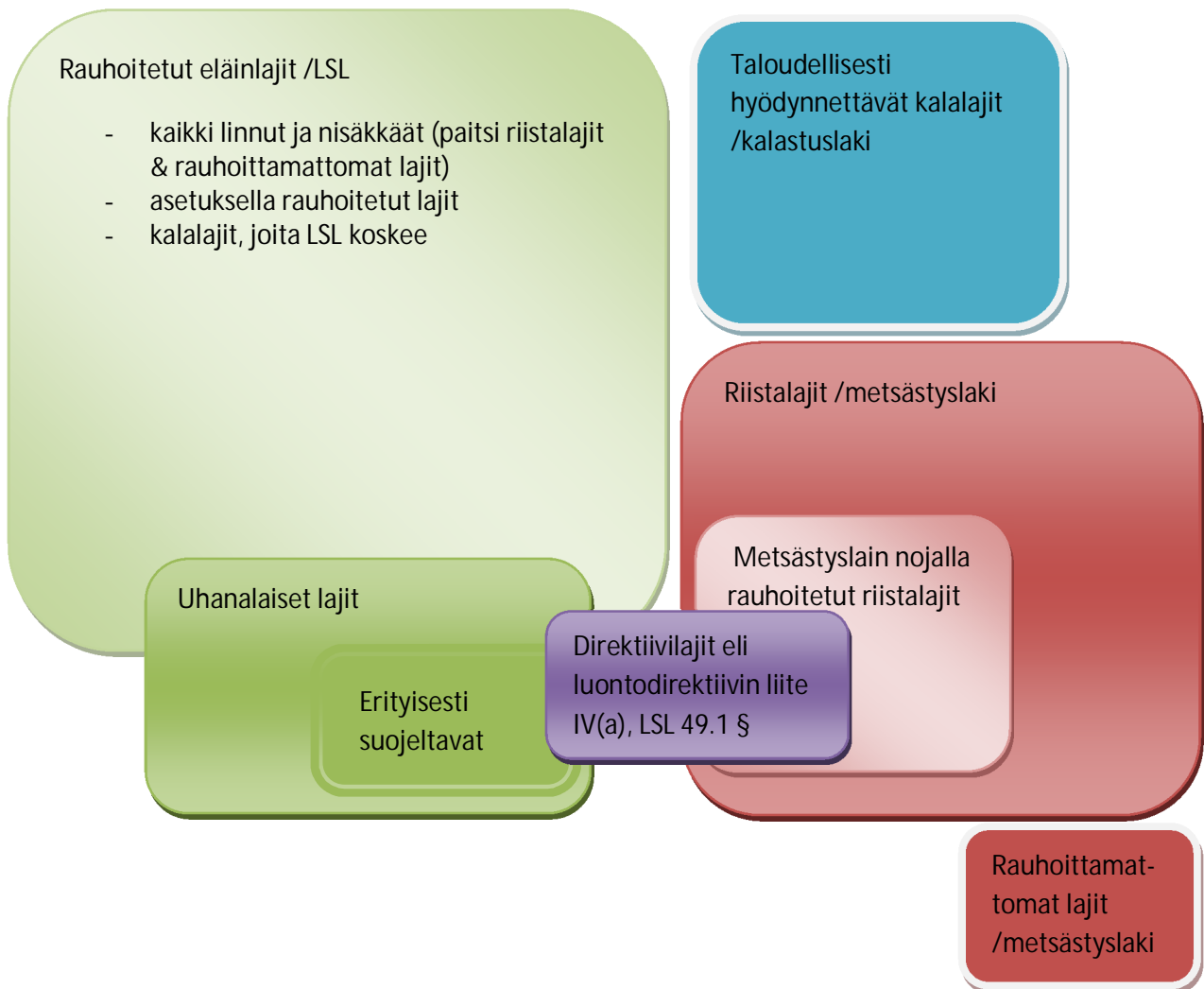
3.6	Lajinsuojeluohjelmien käytön tehostaminen.....	25
3.7	Suojelusopimusten käytön lisääminen uhanalaisten lajien suojelussa .....	27
3.8	Liito-oravamenettelyn keventäminen .....	27
3.8.1	Liito-orava ja oikeusturvakysymykset .....	28
3.8.2	Vaihtoehtoja liito-oravarajauksista luopumiseen tai niiden vähentämiseen .....	29
3.8.3	ELY-keskus vai metsäkeskuksen alueyksikkö?.....	31
3.9	LSA:n uusimisvelvollisuus uhanalaisarvioinnin valmistumisen jälkeen.....	31
4	Uudet suojeluinstrumentit .....	32
4.1	Vieraslajit .....	32
4.2	Korvaavat toimenpiteet osaksi poikkeuslupaa .....	33
4.3	Tieteelle uusien lajien suojelu.....	37
4.4	Uhanalaisten lajien suojelun parantaminen .....	38
4.4.1	Uhanalaisten lajien tärkeiden elinympäristöjen suojelu.....	38
4.4.2	Kaavoituksen merkityksen vahvistaminen uhanalaisten ja harvinaisten lajien keskittymien suojelemiseksi.....	39
4.4.3	Julkisyhteisöille tiukemmat uhanalaisten lajien suojeluelvoitteet? .....	40
4.5	Kalalajien suojelu.....	40
4.6	Lajinsuojelusäännösten uudelleen ryhmittely .....	43
5	Lähteet .....	50

## 1 Taustaa selvitystyölle

### 1.1 Luonnonsuojelulain uudistamistarpeita

Luonnonsuojelulain toimivuuden arvioinnissa (2010) on todettu monia uudistustarpeita. Osa tarpeista liittyy lain tehokkuudessa havaittuihin puutteisiin, osa johtuu ympäristöhallinnon vähentyneistä voimavaroista ja osa on laissa olevia teknisiä puutteita, ristiriitaisuuksia ja epäselvyyksiä. Nyt luonnonsuojelulakiin (1096/1996) kaivataan muun muassa uusia, entistä joustavampia suojelukeinoja nykyisten raskaiden hallintopäätösten sijaan ja rinnalle. Niitä lisättiin luonnonsuojelulakiin, metsälakiin (1093/1996) ja vesilakiin (587/2011) jo 1990-luvulla lainsäädäntöä uusittaessa. Luonnonsuojelulakiin kirjattiin määräaikaikaiset suojelusopimukset ja suojelualikoima laajeni luontotyyppisuojelun sekä tiettyjen lajien tärkeiden esiintymispaikkojen ja lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojelun myötä. Monipuolistumisen ohella sääntelystä tuli myös aiempaa monimutkaisempaa, kun lajiryhmiä on useita ja

niitä koskevat määräykset osittain päällekkäisiä ja laki sisältää useita viittauksia EU:n direktiiveihin ja asetuksiin.



Kuva 1 Tämä suuntaa antava kaavio koskee vain eläinlajeja. Kuviosta puuttuu omana ryhmänään ns. CITES-lajit eli lajit, joita koskee neuvoston asetus luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä. Lisäksi luontodirektiivi ja lintudirektiivi sisältävät sellaisia säännöksiä ja lajilistoja, joita koskevaa sääntelyä ei ole tässä huomioitu LSL 49.1 §:ää lukuun ottamatta.

Uudet tarpeelliset suojelukeinot toivat mukanaan myös uusia tehtäviä ympäristöhallinnolle, kun suojeltavista alueista pitää tehdä rajauspäätöksiä. Osa suojelukeinoista ei vaadi hallinnollista päätöstä (LSL 49 §), mutta 29 §:n mukainen luontotyyppisuojaus ja 47 §:n mukainen erityisesti suojeltavien lajien tärkeiden elinympäristöjen suojeleminen edellyttää rajauspäätöstä, kuten tietysti myös 25 §:n mukainen määräaikaisten suojelusopimusten laatiminen. Vuonna 2004 LSL:in ja metsälakiin lisättiin suojelussa esiintyneiden ongelmien ja maanomistajien oikeusturvan vuoksi erityinen menettely liito-oravan 49 §:n mukaisen lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojelun osalta, mikäli lisäsi merkittävästi ympäristöhallinnon lajisuojeluun liittyviä töitä.

2000-luvulla alettiin korostaa entistä enemmän vapaaehtoista suojelua ja sitä alettiin toteuttaa mm. Metso-ohjelman avulla ja uhanalaisten lajien vapaaehtoista suojelua on lisätty tiedottamalla metsänomistajille uhanalaisten lajien suojelumahdollisuuksista heidän maillaan. Vapaaehtoista suojelua ja toisaalta myös ns. automaattisuojausta haluttaisiin lisätä edelleen. Vapaaehtoisen suojelun toteuttamis- ja

rahoitusmahdollisuuksien lisääminen sopiikin hyvin yhteiskunnan nykyisiin arvoihin ja tavoitteisiin. Vapaaehtoisein suojelutoimiin tulee ehdottomasti pyrkiä kannustamaan lainsäädännönkin keinoin.

Automaattisuojelelun (vrt. LSL 49 §) lisäämiseen sisältyy ongelmia, jotka liittyvät monien lajien vaikeaan havaittavuuteen, suojeltavan alueen laajuuden määrittelyn vaikeuteen sekä näistä johtuviin maanomistajan oikeusturvaan kohdistuviin ongelmiin. Tästä huolimatta ja erityisesti ympäristöhallinnon resurssit huomioon ottaen on syytä pohtia mihin tapauksiin automaattisuojelelun voitaisiin käyttää nykyistä useammin vaarantamatta suojelun tavoitteita ja maanomistajien oikeusturvaa.

Eräs ongelma, joka pitää ratkaista yhdessä muun lajisuojelelun parantamisen kanssa on tietokantojen ja niitä koskevien kehittäminen sellaisiksi, että niissä on systemaattisesti kaikki kerätyt tiedot ja ne ovat kaikkien tarvittavien tahojen aktiivisessa käytössä.

Luonnonsuojelelun uudistamistyössä on ennen kaikkea myös muistettava se, mitä viimeisimmässä uhanalaisuusarvioinnin raportissa on todettu: "Jotta lajiston uhanalaistumiskehitystä saadaan hidastettua ja lopulta pysäytettyä, taantuva lajisto ja niiden elinympäristöt tulee huomioida kaikessa toiminnassa entistä paremmin ja laajemmin" (Punainen kirja 2010).

## **1.2 Työn sisältö ja rakenne**

YM:n kanssa tehdyssä sopimuksessa on sovittu, että luonnonsuojelelun 2-vaiheen valmistelua varten laaditaan luonnonsuojelelun 6 luvun lajisuojelelun tarkistustarpeista esiselvitys, johon sisältyy myös alustavia ratkaisuvaihtoehtoja lainsäädännön kehittämiseksi. Selvityksen pohjana ovat olleet mm. Luonnonsuojelelun toimivuusarviointi (SYKE) ja sen valmisteluaineisto, luonnonsuojelelun tuottavuushankkeen lajiprojektin loppuraportti, oikeuskirjallisuus, lajisuojelelun koskevat oikeuskäytäntö sekä pääasiassa ELY-keskusten lajisuojelelupäätöksiä valmisteleville henkilöille lähetettyyn kyselyyn saaduista vastauksista. Vastauksia tuli yhdeksältä henkilöltä ELY-keskuksista, yhdeltä henkilöltä SYKE:stä, yhdeltä syyttäjältä sekä yhdeltä hallinto-oikeuden tuomarilta. Nämä on kaikki merkitty viitteellä "Kysely 2013".

Selvityksen valmistumisen määräajaksi sovittiin 15.10.2013. Toimeksiantoon sisältyi myös osallistuminen luonnonsuojelelun neuvottelupäiville 11.–12.9.2013, jossa aihetta käsiteltiin lajisuojelelun koskeneessa työpajassa.

Tässä selvityksessä tarkastellut muutokset on jaettu a) teknisiin, selventäviin ja rakenteellisiin muutoksiin, b) parannus- ja kehitysehdotuksiin ja c) uusiin suojeluinstrumentteihin. Ryhmien rajat eivät ole yksiselitteisiä, mutta ryhmittelyllä on pyritty tekemään aiheen käsittelystä selkeämpää.

## **2 Teknisiä, rakenteellisia ja selventäviä muutoksia**

### **2.1 Direktiiviiviittausten poistaminen**

Luonnonsuojelelun (LSL) on viittauksia luonto- ja lintudirektiivin artikloihin ja liitteisiin. Viittaukset artikloihin tulee selvyden vuoksi kirjoittaa auki pykäliin; esimerkiksi poikkeusluvan edellytykset. Viittaukset direktiivien liitteisiin eivät ole aivan yhtä helposti poistettavissa. LSL:ssa ei voida viitata luonnonsuojelelun (LSA) liitteeseen X, koska uusi LSA annetaan vasta LSL:n uusimisen jälkeen.

Tällä hetkellä LSA:n liitteessä 5 on lueteltu Suomessa esiintyvät luontodirektiivin liitteen IV(a) mukaiset lajit. Liitteessä IV(b) mainittuja kasvilajeja sen sijaan ei ole lueteltu LSA:ssa. Direktiivin liitteisiin viittaamisen selkeyttämiseksi 49 §:ssä voitaisiin todeta, että "luontodirektiivin liitteessä IV(a) ja IV(b) tarkoitetut lajit

luetellaan luonnonsuojeluasetuksen liitteessä”, jolloin kaikki osaavat etsiä kyseisiä liitteitä LSA:n yhteydestä.

## 2.2 Hallussapidon kieltäminen 39.1 §, 40 §, 42.2, 49.2 §

- Hallussapidon sekä *ostajaksi tarjoutumisen* kieltäminen on lisättävä 39 §:n rauhoitussäännöksiin.
- Ratkaistava miten vanhoihin kokoelmiin kiello ulottuu? Pitäisikö vanhat kokoelmat luetteloida ja rekisteröidä, jotta niihin ei voi myöhemmin ujuttaa uusia näytteitä? (Tästä seuraisi aikanaan laittomasti hankittujen kokoelmien laillistaminen.) Hallinnon resurssit otettava huomioon.
- LSL 58 §:ssä myös muu kuin kaupallinen hallussapito on säädettävä rangaistavaksi.
- Rauhoitettujen kasvilajien, joita ei ole tarkoitettu luontodirektiivin liitteessä IV(b), osalta hallussapito tulee myös kieltää (42 §).

LSL 39 §:ssä ei kielletä rauhoitetun yksilön tai sen osien tai munien hallussapitoa, vaan pelkästään haltuun ottaminen. (Huom. kuitenkin kaikkia luonnonvaraisia lintuja, lukuun ottamatta riistalintuja, sekä luontodirektiivin liitteiden lajeja IV(a) ja IV(b) koskee tälläkin hetkellä 49.2 §:n mukaisesti myös hallussapidon kiello.) Pelkän haltuun ottamisen kieltäminen 39 §:ssä aiheuttaa ongelmia esimerkiksi siinä tapauksessa, kun henkilöllä on hallussa rauhoitettujen yksilöiden kokoelma, jota keräilijä on kartuttanut pitkän ajan kuluessa. Jokaisen yksilön tai sen osan tai munan osalta syyte oikeus alkaa vanhentua siitä alkaen kuin henkilö on ottanut tai saanut haltuunsa yksittäisen kokoelman osan. Luonnonsuojelurikkomusten osalta syyte oikeus vanhenee rikoslain (RL) 8 luvun 1 §:n mukaan kahdessa vuodessa. Tällaisessa tilanteessa henkilö saa pitää sen osan kokoelmaa, jonka osalta syyte oikeus on jo vanhentunut. Näin on tulkittu mm. jossain hovioikeuksissa (Kysely 2013). Muutokset lain sanamuotoon on tehtävä vastaavasti sekä LSL:iin että tarvittaessa myös rikoslakiin. Rikoslakia ei ole tässä yhteydessä enemmälti tarkasteltu, mutta se voidaan todeta, että hallussapitoa ei ole rikoslaisissa nimenomaisesti säädetty rangaistavaksi. Kiellettyä on RL 48 luvun 5.1 §:n kohdan 2) mukaan luonnonsuojelulainsäädännön ”vastaisesti erottaa ympäristöstään taikka tuo maahan, vie maasta tai kuljettaa Suomen alueen kautta kohteen taikka myy, luovuttaa, ostaa tai ottaa vastaan kohteen (...)”.

Kun lakiin lisätään hallussapidon kiello, tulee miettiä mihin kaikkeen kiello ulottuu. Koskeeko kiello myös yksittäisiä vanhoja yksilöitä tai niiden osia sekä laajempia kokoelmia, vai vain lain voimaan astumisen jälkeen saatuja yksittäisiä eläimiä (tai niiden osia, munia jne.) tai kokoelmia (jatkossa käytän termiä ”kokoelma” tarkoittaessani myös yksittäisiä täytettyjä eläimiä, eläinten osia jne.)? Mikäli vanhoja (eli ennen lakimuutosta olemassa olleita) kokoelmia ei kielletä, ongelmaksi tulee hallussapidon kiellon jälkeen ilmi tulleiden kokoelmien tai niiden yksittäisen osien iän määrittely. Eräs ratkaisu tähän olisi, että hallussapidon kieltämisen yhteydessä velvoitettaisiin esim. 6 kk:n aikana luetteloimaan ja rekisteröimään (esim. ELY-keskuksiin) kaikki yksityishenkilöillä tai esim. ei-yleishyödyllisillä yhteisöillä (eli velvollisuus ei koskisi tutkimuslaitoksia yms.) hallussaan olevat kokoelmat, joiden osalta ei pystytä esittämään keräyslupaa. Mikäli kokoelmaa ei ole rekisteröity määräajassa ja sellaisen olemassaolo paljastuu, olisi se esim. luovutettava jonkin tutkimuslaitoksen käyttöön. Takaporttina voisi olla mahdollisuus, että hallussapitäjä pystyy jotenkin varmentamaan, että kokoelma on todella vanha. Tämä ei välttämättä ole mahdollista ja on otettava huomioon mahdollisuus ”vanhentaa” kokoelmia. Esimerkiksi täytetyissä eläimissä käytetään vanhoja lasisilmiiä ja vanhoja ja vanhennettuja jalustoja jne. Toisaalta tämä määräaika olisi samalla mahdollisuus laillistaa kokoelmat, jotka on hankittu vastoin 39 §:n haltuunotto-kielloa, mutta joiden osalta syyte oikeus on haltuun *ottamisen* osalta jo vanhentunut. (Tämä määräaika ja ”laillistaminen” ei tietysti koskisi lintuja

eikä direktiivilajeja, joita koskee aina LSL 49 §:n mukainen hallussapitokielto. Ennen nykyisen LSL:n voimaantuloa tehty lintu- ja direktiivilajien yksilöiden haltuunotto sen sijaan on syyteoikeuden osalta vanhentunut, mutta niiden hallussapito on ollut kiellettyä vuodesta 1997 lähtien, mikäli niiden keräämiselle ei ole ollut lupaa.)

Tällainen hallussapidon kiello- ja laillistamisoperaatio myös edellyttäisi ehdottomasti tilapäisesti ylimääräisiä voimavaroja rekisteröintiä valvoville viranomaisille eli esim. ELY-keskuksille, jotta kokoelmia pystyttäisiin tarkistamaan. Määräajan tulisi myös olla riittävän lyhyt, jotta kokoelmia ei nopeasti täydennettäisi puuttuvilla lajeilla tai lajien munilla tms. ja näin viime hetkellä kerättäisi mahdollisimman paljon "laillisia" osia kokoelmiin (Kysely 2013).

Hallussapidon kiellon lisäksi laista puuttuu *ostajaksi tarjoutumisen* kieltäminen, joka sekin on syytä lisätä lakiin.

Ongelmia aiheuttaa myös se, että 40.3 § rajaa pykälän ulkopuolelle luonto- ja lintudirektiivilajit. Jos näiden ottaminen kuolleena haltuun ei ole 40 §:n perusteella kiellettyä ja kun vain kaupallinen hallussapito on 58.2 §:n 2) kohdan mukaan rangaistavaa – on laissa aukko. Keräilijä voi väittää löytäneensä ko. yksilön kuolleena ja pitäneensä sitä hallussaan vain oman keräilyharrastuksensa vuoksi. (Säännös on *lex specialis* suhteessa yleiseen 58.2 §:än, jonka 1) kohdan mukaan luonnonsuojelurikkomuksesta tulee tuomita myös se, joka ylipäätään "rikkoo tässä laissa olevaa tai sen nojalla luonnon suojelemiseksi annettua säännöstä tai määräystä taikka ostaa tai ottaa vastaan jotakin, mikä on saatu sellaista säännöstä tai määräystä rikkomalla"). Tosin direktiivin tulkintavaikutus – tässä tapauksessa luontodirektiivin 12 artiklan – edellyttää, että kansallinen sääntely koskee myös ei-kaupallista haltuunottoa ja kuljetusta.

Epäselvyyttä on aiheuttanut myös 49.2 §:n haltuunotto- yms. kiello (Kysely 2013). LSL 49 §:llä implementoidaan luontodirektiivin 12 artiklaa. Käytännön toimijoiden keskuudessa on ollut epäselvyyttä siitä, koskeeko 49.2 §:n mukaisen hallussapidon kiello vain hallussapitoa kaupallisiin tarkoituksiin. Direktiivin 12 artiklassa ei erityisesti viitata kaupalliseen hallussapitoon, vaan epäselvyys johtuu ilmeisesti LSL 58.2 §:n rangaistussäännöksestä, jonka mukaan luonnonsuojelurikkomuksesta voidaan tuomita se, joka "ottaa haltuun, luovuttaa, esittelee julkisesti *kaupallisessa* tarkoituksessa". Nämä LSL:n eri sanamuodot ja tulkintavaikkeudet saattavat juontaa juurensa CITES-asetuksesta, joka koskee lähtökohtaisesti vain kaupallista toimintaa. Myös lintudirektiivin 6(1) artiklassa kielletään vain "lintulajien myynti, kuljetus ja hallussa pitäminen *myyntiä* varten". Lintujen osalta suojaa on siis tältä osin laajennettu Suomessa.

Sanamuodon muuttamiseen ei LSL 49.2 §:n osalta tältä osin ole tarvetta, mutta muiden tätä pykälää koskevien muutosten yhteydessä – ja 58 §:ä muutettaessa – HE:ssä voi olla hyvä korostaa, että sääntely koskee myös ei-kaupallista hallussapitoa ja kuljetusta kaikkien lajien osalta. LSL 58 §:n sanamuodon muuttamista tulee harkita.

LSL 49 §:n kohdalla lisäksi sen suhde lintudirektiivin artiklaan 6(2) ja (3) eli metsästyslain mukaisten riistalajien metsästyksen herättää hämmennystä (Kysely 2013). LSL 49.2 §:ssä todetaan, että "(s)ama koskee lintudirektiivin artiklassa 1 tarkoitettuja lintuja sanotun direktiivin artiklasta 6(2) ja (3) johtuvin poikkeuksin." Lintudirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan liitteen III kohdan A lajien (mm. sinisorsa, riekkopeltopyy, fasaani ja sepelkyyhky) ja niiden osien myyntiä, kuljetusta ja hallussa pitoa myyntiä varten ei kielletä, jos linnut on tapettu, pyydystetty tai muuten hankittu laillisesti. Artiklan 6(3) mukaan jäsenvaltiot voivat antaa luvan liitteen III kohdan B lajien (mm. eräät sorsalinnut, kiiruna, metso, nokikana ja lehtokurppa) luvan myyntiin, kuljetukseen ja hallussapitoon myyntiä varten. Suomessa on metsästyslain 5 §:ssä lueteltu riistaeläimet, mm. liitteen III kohdan A ja B lajit. Metsästyslainsäädännössä ei nimenomaisesti säädetä riistalintujen myynnistä, mikä on tulkittava niin, että laillisesti metsästettyjen lintujen myynti on

sallittua. Myös LSL 49.2 §:n riistalajeja koskeva poikkeus välillisesti oikeuttaa myymään riistalajeja. (Poikkeusluvalla tapettujen direktiivilajien yksilöiden osalta tutkimuslaitos on oikeutettu mm. myymään yksilön valtion lukuun (MetsästysL 41 c §)). Mahdollisuutta viitata lintujen osalta suoraan metsästyslain 5 §:n mukaisiin riistalajeihin on vielä pohdittava tarkemmin lintudirektiivin artiklan 6 näkökulmasta. Koska 6 artikla viittaa 1 artiklaan ja siten kaikkiin EU:n alueella eläviin luonnonvaraisiin lintulajeihin, ei viittaus pelkästään metsästyslaissa mainittuihin lintulajeihin riitä.

ELY-keskusten vastausten perusteella selvisi, että joillekin on ollut hieman epäselvää tarvitaanko rauhoitetuille direktiivilajeille 39 §:n mukainen haltuunottolupa ja lisäksi 49 §:n mukainen hallussapitolupa (Kysely 2013). LSL 49.3 §:n mukaan lupa poiketa 39 §:n mukaisista kielloista edellyttää direktiivilajien osalta luontodirektiivin artiklan 16(1) edellytysten täyttyvän, mikä tarkoittaa sitä, että lupa tarvitaan jossain tilanteissa molempien pykälien perusteella. Osittain kyseisten pykälien sisältö on päällekkäistä (ainakin kuljetus, myös hallussapito/haltuunotto). LSL 39 §:n ja 49 §:n säännösten yksilörauhotussäännösten yhdistäminen helpottaisi tätä ongelmaa ja ylipäätään lajisääntelyn ymmärrettävyyttä. Luontodirektiivin artikla 12(1) a-kohta (pyydystäminen ja tappaminen) on tälläkin hetkellä pantu täytäntöön 39.1 §:n 1 kohdassa, sillä kaikki luontodirektiivin liitteen IV(a) mukaiset lajit ovat rauhoitettuja.

Rauhoitettujen kasvilajien, joita ei ole tarkoitettu luontodirektiivin liitteessä IV(b), hallussapito ei ole nyt kielletty 42 §:ssä, mikä vaikuttaa puutteelta. Näiden osalta poimimisen yms. lisäksi myös hallussapito tulee kieltää.

### 2.3 *Kuolleena tavatun yksilön haltuunotto ja kuljetus*

- Sallitaan myös lintulajien ja luontodirektiivin liitteen IV(a) mukaisten lajien yksilöiden toimittaminen Eviralle.
- (Kuolleena tavattujen rauhoitettujen lajien yksilöiden hallussapitoa koskevien lupien perusteiden mahdollinen kirjoittaminen lakiin turhien hakemusten välttämiseksi, 40.2 §.)

Kuolleena tavattua *rauhoitettua* eläintä ei saa 40.1 §:n mukaan ottaa haltuun kuin tutkimuslaitokselle toimittamista varten. Tämä oikeus toimittaa tutkittavaksi ei kuitenkaan koske 49 §:n mukaisia lajeja eli direktiivilajeja ja lintulajeja. Riistalajien kuolleena tavattujen yksilöiden haltuun ottamisesta ja tutkittavaksi lähettämisestä säädetään metsästyslaissa. Metsästyslain mukaan kuolleena löydetty riistaeläin kuuluu lähtökohtaisesti alueen metsästysoikeuden haltijalle (83.1 §). Sen sijaan kuolleena löydetystä ahmasta, ilveksestä, karhusta, saukosta ja sudesta on viipymättä ilmoitettava riistan tutkimusta tekeväälle tutkimuslaitokselle sekä alueen riistanhoitoyhdistykselle. Kuollut eläin tai osa siitä voidaan toimittaa tutkimuslaitokselle sen suostumuksella ja kustannuksella (83 c §).

Direktiivilajien ja lintulajien (paitsi riistalajien) osalta olisi myös syytä säätää mahdollisuudesta toimittaa kuollut yksilö tarvittaessa tutkimuslaitokselle kuolemansyyn tutkimista varten, sillä käytännössä mm. lintuja toimitetaan runsaasti Elintarviketurvallisuusvirastoon (Evira) tutkittavaksi. Lintujen ohella esimerkiksi lepakot ovat luontodirektiivin liitteen IV(a) mukaisia lajeja, joita toimitetaan vastaavasti tutkittavaksi Euroopan eri maissa mm. rabiesvaaran selvittämiseksi. Luonnonvaraisten eläinten saaminen Eviraan tutkittavaksi on olennainen osa eläintautien seuranta ja välttämätöntä mahdollisten uusien tautien havaitsemiseksi varhaisessa vaiheessa. Evira järjestää myös kohdennettua seuranta, jossa kerätään näytteitä projektiluontoisesti, mutta myös tällöin vapaaehtoiset näytteiden toimittajat ovat avainasemassa. Kuolleita eläimiä lähettävät tutkittavaksi aivan tavalliset ihmiset, jotka liikkuvat luonnossa. Yleisimmin ihmiset ensin soittavat Eviraan ja kyselevät ohjeita näytteiden käsittelystä ja lähettämisestä, mutta osa toimii suoraan Eviran nettisivujen ohjeistuksen perusteella.

Lupamenettely ei ole toimiva menettely siinä tilanteessa kun kuollut eläin on löytynyt, koska se on liian hidas ja luultavasti lopettaisi useimpien ihmisten halun lähettää näytteitä viranomaisille. Kyse on lisäksi helposti pilaantuvasta materiaalista, joka pitää saada tutkimuksiin mahdollisimman nopeasti. Eläinten pitkäaikainen säilyttäminen lupaa odottaessa huonontaisi näytteen laatua. Jos on tarpeen säilyttää näytettä, se tehdään Evirassa, ei koskaan näytteen lähettäjän tiloissa (Sähköposti/Evira).

Uuden, vuoden 2014 alussa voimaan astuvan eläintäilain (441/2013) 17 §:n perusteella Eviran tulee seurata eläinten yleistä terveydentilaa sekä eläintautien esiintymistä. Lain 17 §:n 4 momentin mukaan Elintarviketurvallisuusvirasto voi tehdä seurantatutkimuksia myös luonnonvaraisista eläimistä sekä virastoon muita tutkimuksia varten lähetyistä näytteistä. Lisäksi uuden eläintäilain 30.2 §:n mukaan aluehallintovirasto vastaa luvan hakemisesta, mikäli 30.1 §:n mukaisiin luonnonvaraisten eläinten näytteenotto- tai kuolleiden yksilöiden hävittämistoimenpiteisiin tarvitaan luonnonsuojelulain, metsästyslain tai kalastuslain mukainen lupa.

Uuden eläintäilain 17.3 §:ssä määrätään, että maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä luonnonvaraisten eläinten terveydentilan seurannasta, näytteiden ottamisesta ja kuolleiden luonnonvaraisten eläinten hävittämisestä. Tämä valtuutus vaikuttaisi olevan päällekkäinen LSL 39 §:n ja 40 §:n sekä 49 §:n säännösten kanssa, mutta toisaalta MMM:n tarkemmissa ohjeissa otettaisiin varmasti huomioon LSL:n säännökset. LSL:n mukaan luvan esim. näytteenottoon myöntäisi ELY-keskus 48.2 §:n tai 49.3 §:n nojalla.

Haltuun ottamisen ja hallussapidon kiellosta poikkeaminen edellyttää luontodirektiivin 16 artiklan ja lintudirektiivin 9 mukaisten edellytysten täyttyvän. Tutkimustarkoitusta varten on mahdollista poiketa, mutta poikkeamiselle ei saa olla muuta tyydyttävää ratkaisua ja lisäksi luontodirektiivin 16 artiklan tai lintujen osalta lintudirektiivin 9 artiklan 2 kohdan mukaisten muiden edellytysten tulee täytyä. On selvää, että kuolleenä löydetyn eläimen kohdalla poikkeamiselle ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua, koska kyseinen yksilö on jo kuollut, eikä kuolleen eläimen haltuun ottaminen ja lähettäminen myöskään voi haitata lajin kannan suotuisaa suojelutasoa. Koska tutkimustarkoitus ja kansanterveys ovat direktiivien hyväksymiä poikkeusperusteita, niin kaikkien poikkeusedellytysten voidaan katsoa täyttyvän molempien direktiivin osalta. Yksittäisen poikkeusten osalta myös yleiset poikkeusmääräykset (general derogations) ovat ainakin lintudirektiivin osalta mahdollisia, kunhan ne täyttävät direktiivien poikkeamisedellytykset (Composite European Commission report on derogations in 2008 according to article 9 of directive 79/409/EEC on the conservation of wildbirds). Tosin nämä yleiset poikkeamisetkin ovat koskeneet vain tiettyjä lajeja ja aina tiettyä ajanjaksoa kerrallaan. Luontodirektiivin osalta yleisistä poikkeuksista ei ole raportoitu (Composite European Commission report on derogations in 2007-2008 according to article 16 of directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora (the habitats directive)), joten sen osalta on suurempi todennäköisyys, että komissio pitäisi yleistä poikkeamista kiellettyinä.

Päätöksessä C-247/85 unionin tuomioistuin totesi, että vaikka lintudirektiivin artikla 9 tarjoaa laajat mahdollisuudet poiketa yleisistä suojelumääräyksistä, pitää poikkeussäännöksen soveltamisen perustua yksityiskohtaisiin vaatimuksiin ja erityistilanteisiin (precise requirements and specific situations). Ei ole selvää onko kuolleen eläimen löytäminen tällainen "erityistilanne".

Yleisesti ottaen voidaan kuitenkin katsoa, että kuolleiden eläinten toimittaminen tutkittavaksi ei mitenkään vaaranna luonto- eikä lintudirektiivin tavoitteiden saavuttamista. Suotuisan suojelutason saavuttamista tai ylläpitämistä sen sijaan saattavat haitata esim. haittaa aiheuttavien lintujen tai 'häirikkösusien' tappamista koskevat poikkeamisluvat. Kuolleet ja elävät suurpedot kuuluvat metsästyslain sääntelyn piiriin, joten niiden löytymistä pakastimesta ei voisi selittää LSL:n mukaisella mahdollisuudella toimittaa yksilö



tutkittavaksi. Metsästyslain 83 c § edellyttääkin kuolleena löytyneestä ahmasta, ilveksestä, karhusta, saukosta ja sudesta ilmoitettavan viipymättä tutkimuslaitokselle ja riistanhoitoyhdistykselle.

Ruotsissa ei ole yleistä säännöstä kuolleen yksilön toimittamisesta tutkittavaksi. Ruotsin metsästyslaissa (Jaktlagen 1987:259) ja -asetuksessa (Jaktförordningen 1987:905) on määrätty tiettyjen lajien kuolleiden yksilöiden luovuttamisesta valtiolle. Metsästyslain 25 §:n mukaan "För att skydda utrotningshotade, sällsynta eller särskilt värdefulla djurarter och tillförsäkra vetenskapen och undervisningen djur av sådana arter får regeringen föreskriva att vilt som omhändertas, påträffas dött eller dödas skall tillfalla staten." Ruotsin metsästysasetuksen 36 §:ssä on säädetty, että 33 §:ssä mainittujen lajien kuolleista yksilöistä pitää ilmoittaa poliisille: "Den som har påträffat ett dött djur av sådan art som avses i 33 § första stycket eller har omhändertagit eller vid annat än tillåten jakt har dödat ett sådant djur ska, utom i fall som avses i 28 d §, snarast möjligt anmäla händelsen till närmaste polismyndighet, oberoende av vem djuret tillfaller. Detsamma gäller i fråga om älg eller hjort när djuret är fredat."

Ruotsin lajisuojeluasetuksen (2007:845) 62 §:ssä puolestaan säädetään poliisin tai tuomioistuimen toimesta takavarikoidun kuolleen eläimen toimittamisesta Luonnontieteelliseen valtionmuseoon tai muulle vastaavalle laitokselle tutkimusta tai opetusta varten. Luovuttaminen laitokselle edellyttää Naturvårdsverketin lupaa. Yleisen valtuutussäännöksen puuttumisesta huolimatta mm. Naturvårdsverketin nettisivuilla kehoitetaan kuolleen lepakon löytäjää toimittamaan eläin SVA:lle (Statens veterinärmedicinska anstalt), jonka nettisivuilta löytyy tarkemmat lähetysohjeet.<sup>1</sup> Myös Iossa-Britanniassa kehoitetaan lähettämään kuollut lepako viranoomaisille (Veterinary Laboratories Agency, VLA) tutkittavaksi.<sup>2</sup>

Mikäli poikkeussäännös lintujen ja luontodirektiivin liitteen IV(a) lajien osalta säädetään (tai muutetaan nykyistä 40.3 §:ä), olisi säännökseen syytä lisätä "toimitettava viivytyksettä" tms., jotta kukaan ei voi perustella pakastimessaan olevien rauhoitettujen eläinlajien yksilöntien hallussapitoa sillä, että niitä ollaan toimittamassa tutkimuslaitokselle. Selkeyden vuoksi lakiin tulisi ottaa maininta mille viranomaiselle kuolleet eläinyksilöt toimitetaan.

Poikkeamispykälästä olisi luonnollisesti raportoitava komissiolle, jolloin viimeistään säännöksen direktiivienmukaisuudesta saadaan myös komission kanta. On mahdollista, että komissio edellyttäisi jonkinlaisen (poikkeus)lupajärjestelmän käyttöönottamista kuolleiden lintu- ja direktiivilajien toimittamisen osalta, jolloin asiaa olisi harkittava uudelleen.

Kyseiseen 40 §:än liittyy myös toinen mahdollinen muutostarve. Kuolleena tavatuille rauhoitetuille eläimille haetaan hallussapitolupia myös muuhun kuin tutkimus- ja opetustarkoituksiin ELY-keskuksilta kuukausittain. Poikkeuslupien myöntämisperusteet ovat käytännössä olleet tiukat, mutta laissa ei ole minkäänlaisia perusteita luvan myöntämiselle ja yhteinen linjaus olisi tarpeen (Väliraportti 2008). Tämä ei välttämättä edellytä LSL:n muuttamista, mutta perusteiden kirjoittaminen lakiin voisi erään ELY-keskuksen vastauksen mukaan vähentää turhia hakemuksia (Kysely 2013).

## **2.4 Pesäpuiden merkintä**

- ELY:jen voimavarat eivät riitä uuden merkintä- ja kuulemismenettelyn käyttöön ottamiseen.
- Vaihtoehtona voisi olla pesien "automaattisuojelelun" laajentaminen suurten petolintujen lisäksi muutamiin muihin lajeihin, joiden pesät on mahdollista havaita ja joiden pesintä edellyttää tavallisesta poikkeavaa pesäpuuta (esim. lakkapäämänty tai kelopuu)

<sup>1</sup> <http://www.naturvardsverket.se/Var-natur/Djur-och-vaxter/Rad/Fladdermossen-i-Sverige/Upphittade-fladdermoss/> ja <http://www.sva.se/sv/Djurhalsa1/Epizootier/Rabies/Rabiesovervakning-av-fladdermus/>

<sup>2</sup> <http://archive.defra.gov.uk/foodfarm/farmanimal/diseases/atoz/rabies/bat/qanda.htm#9>

- Lisäksi säilytetään *mahdollisuus* merkitä pesäpuuta, mutta merkintämahdollisuus koskisi vain edellä mainittuja tiettyjä LSA:ssa lueteltuja lajeja => merkintä olisi vain informatiivinen, koska em. lajien pesäpuut olisivat joka tapauksessa suojeltuja lain nojalla.
- Maanomistajalla olisi edelleen mahdollisuus hakea 48 §:n mukaista poikkeuslupaa, mikäli pesäpuun suojelu estää jonkin hankkeen toteuttamisen.
- Merkinnän saisivat tehdä vain viranomaiset ja ne rengastajat, jotka ovat saaneet ELY-keskukselta valtuuden merkitä pesiä ja samalla velvoitteen ilmoittaa merkityn pesäpuun tarkka sijainti ELY-keskukselle.
- Tietojen säännönmukaista siirtoa metsäkeskusten rekisteriin edistettävä.

### 2.4.1 Nykyisen menettelyn virallistaminen

LSL 39.2 §:n mukaan "sellainen rauhoitetun linnun pesäpuu, joka on asianmukaisesti merkitty (...) on rauhoitettu". Merkinnästä ei ole säädetty tarkemmin, mikä on aiheuttanut epäselvyyksiä merkintäoikeudesta. Merkintöjä ovat tehneet myös yksityishenkilöt käyttäen YM:n virallisia kilpiä. Tästä syystä ei merkittyjen puiden sijaintitietoja myöskään ole kattavasti kerätty. Mikäli nykyinen rauhoitusmenettely säilytetään, on merkintäkäytännöstä maanomistajan oikeusturvan vuoksi syytä säätää LSL:ssa tarkemmin.

Sääntelyn muuttaminen siten, että samalla vältetään byrokratian lisääntyminen, ei ole eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen (AOA) ratkaisun Dnro 838/4/07 valossa aivan yksinkertaista. Ensinnäkin AOA toteaa, että "kun kilvestä ilmenee, että siinä oleva teksti on esitetty ympäristöministeriön eli viranomaisen nimissä, olisi mielestäni asianmukaista, että kilpiä eivät aseta yksityishenkilöt, vaan luonnonsuojeluhallinnon palveluksessa olevat henkilöt". AOA toteaa, että näin olisi asiallista menetellä ainakin tilanteissa, joissa on kyse muun rauhoitetun linnun kuin suuren petolinnun pesäpuusta. Suuren petolinnun käytössä olevan ja selvästi nähtävissä olevan pesäpuun merkitseminen ei merkitse lisärajoitusta maanomistajalle, koska sellainen pesäpuu on joka tapauksessa rauhoitettu 39.2 §:n nojalla.

Lisäksi AOA muistuttaa, että "perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia." Vaikka pesäpuun rauhoittaminen voi vain erittäin harvoin aiheuttaa maanomistajalle vähäistä suurempaa haittaa, on silti otettava huomioon, että perusoikeusrajoituksen tulee olla lailla säädetty, tarkkarajainen ja riittävän täsmällisesti määritelty. Ei varmasti ole epäilystä siitä, etteikö yksittäisen pesäpuun rauhoittaminen olisi oikeassa suhteessa sen luonnonsuojelullisiin tavoitteisiin. Tämän takaa sekä suojelun pienialaisuus ja se, että pesäpuun rauhoittamisäännöksestä voi hakea poikkeusta 48 §:n mukaisin perustein eli jos lajin suojelutaso pysyy suotuisana.

LSL:n mukaista pesäpuun merkitsemistä on pidettävä julkisena hallintotehtävänä<sup>3</sup>, koska se on lain toimeenpanoa ja sillä rajoitetaan yksityisen maanomistajan mahdollisuutta käyttää omaisuuttaan. Pesäpuun merkintätehtävän suorittajasta tulee LSL:n uudistamisen yhteydessä säätää lailla. Mahdollisuus tehtävän delegointiin päteviksi todetuille lintuharrastajille tms. on tarpeen, koska ELY-keskusten resurssit eivät siihen riitä. Mikäli ELY-keskus myöntää merkintävaltuuden muutamaksi vuodeksi kerrallaan päteväksi

<sup>3</sup> PL:n esitöiden mukaan julkiset hallintotehtävät ovat *hallinnollista toimeenpanovaltaa* eli lakien toimeenpanoa sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia ja etuja koskevaa päätöksentekoa. Julkisten hallintotehtävien ydintä ovat ulkopuolisiin kohdistuvien velvoitteiden, rajoitusten ja kieltojen asettaminen sekä lupien, avustusten ja etuuksien myöntäminen. PeVL viimeaikaisessa käytännössä on korostettu hallintotehtävän suorittamisesta aiheutuvia oikeudellisia vaikutuksia yksityisen asemaan ja oikeusturvaan. Keravuori-Rusanen 2008.

todetulle henkilölle, ei valtuutus vaarana perusoikeuksia ainakaan mikäli maanomistajalla on mahdollisuus riitauttaa kyseinen merkintä. Esim. "Merkintään tyytymätön kiinteistönomistaja tai erityisen oikeuden haltija voi pyytää asiasta ELY-keskuksen päätöksen." Tämä ELY-keskuksen päätös puolestaan olisi valituskelpoinen. Tähän kytkeytyisi tietysti myös velvollisuus ilmoittaa merkityn pesäpuun koordinaatit maanomistajalle ennen merkintää tai merkinnän jälkeen. Hyvä hallintotapa edellyttäisi nähdäkseen maanomistajan kuulemista ennen pesän merkintää, mitä kuitenkin ELY-keskusten vastauksissa pidettiin aivan liian työläänä toteuttaa. Mahdollisesti voisi riittää pesäpuun merkinnästä ilmoittaminen, minkä jälkeen olisi mahdollista hakea varsinaista valituskelpoista päätöstä asiasta ELY-keskukset.

Nykyistä LSL 38.2 §:n mukaisen pesäpuun merkitsemistä ei yleispiirteisyydessään ole riittävän täsmällisesti määritelty siihen nähden, että määräyksellä rajoitetaan maanomistajan käyttöoikeutta. Sinänsä AOA ei kuitenkaan pitänyt ympäristöhallinnon ja metsähallituksen käyttämiä merkintämenettelyjä lainvastaisina, vaan kehotti YM:tä selvittämään "lähemmin kantelussa tarkoitettujen rauhoituskielien käyttämistä koskevia periaatteita ja käytäntöjä", ja tarvittaessa ohjeistamaan Metsähallitusta asiassa. Menettelystä tulisi helposti hallinnollisesti raskas.

AOA kiinnitti huomiota siihen, ettei merkinnän yhteydessä tehdä minkäänlaista päätöstä, josta mahdollinen tyytymätön maanomistaja voisi valittaa. Ratkaisuksi AOA esittää mahdollisuutta 47.3 §:n kaltaisen rajauspäätöksen käyttöön otosta tilanteissa, joissa maanomistaja on merkitsijän kanssa eri mieltä pesintähavainnon luotettavuudesta. "Tällöin maanomistajalla olisi mahdollisuus saattaa esiintymispaikan hävittämistä ja heikentämiskieltoa koskeva päätös perusteineen valittamalla hallintotuomioistuimen tutkittavaksi." Tällaiseen menettelyyn ei kuitenkaan ole käytännössä mahdollisuutta siirtyä ELY-keskusten rajallisten resurssien vuoksi. Harkittavaksi tulee mahdollisuus hakea oikaisua tms. ratkaisua ELY-keskukset, koska ilmeisesti merkitsijät ovat pääasiassa muita kuin ELY-keskuksen virkamiehiä.

Kun kyseistä säännöstä uusitaan, joudutaan epäilemättä lisäämään maanomistajan oikeusturvatakeita. Voidaan tietysti harkita, olisiko tarpeen säännellä kevyemmin suurten petolintujen pesäpuista ja erikseen muiden rauhoitettujen lintujen pesäpuista.

Tähän selvitykseen liittyen tehtyyn kyselyyn saaduissa vastauksissa ehdotettiin mm. merkintälupien keskittämistä yhteen ELY-keskukseen tai merkintälupien myöntämistä lajikohtaisesti kerrallaan koko Suomeen.

## **2.4.2 Menettelyn rajaaminen vain tiettyihin lajeihin**

Kevyempi vaihtoehto olisi lakkauttaa yleinen, kaikkia rauhoitettuja lintulajeja koskeva merkintäoikeus ja sen sijaan laajentaa suurten petolintujen pesäpuiden automaattisuojeleua koskemaan myös muutamia muita lajeja, kuten suuria pöllöjä, haikaroita ja pidempiaikaisia pesiä rakentavia päiväpetolintuja. Myös suurten petolintujen vaihtopesät kaipaavat nykyistä selkeämpää suojaa (vrt. LSL 39.2 §: "säännöllisessä käytössä") (Kysely 2013, Luonnonsuojelun neuvottelupäivät 2013). Nämä lajit, joiden pesiä suoja koskee, tulisi luetella luonnonsuojeluasetuksessa.

### *XX § Rauhoitetut pesäpuut*

---

Sellainen suuren petolinnun tai muun luonnonsuojeluasetuksessa mainitun lintulajin pesäpuu, jossa oleva pesä on säännöllisessä käytössä ja selvästi nähtävissä, on rauhoitettu. ELY-keskuksen tai metsähallituksen edustaja voi merkitä kyseisten lajien säännöllisessä käytössä olevan pesäpuun. ELY-keskus voi myöntää merkintäoikeuden enintään (viideksi) vuodeksi kerrallaan rengastuslupan

saaneelle tehtävään päteväälle henkilölle.<sup>4</sup> Edellä mainituista lintulajeista sekä merkintäoikeuden myöntämisestä säädetään tarkemmin asetuksella.

Jaksossa 2.3.1. todettiin, että julkisen hallintotehtävän voi antaa tietyin edellytyksin myös muille kuin viranomaisille ja että se olisi mahdollista myös pesäpuiden merkinnän kohdalla. Mikäli pesäpuut olisivat kuitenkin automaattisesti suojeltuja, ei pesäpuun merkitseminen edes merkitsisi varsinaisesti suojeluvuorituksen laajenemista, koska kaikki kriteerit täyttävät pesäpuut olisivat aina suojeltuja joka tapauksessa. Merkintä vain varmistaisi sen, että pesäpuu on mahdollista havaita myös esim. talvella pimeässä tehtävien hakkuiden yhteydessä. Kun merkintä ei synnyttäisi suojeluvuoritusta, vaan toimisi vain informaationa, ei olisi aivan välttämätöntä myöskään tehdä merkinnöistä ilmoitusta maanomistajalle eikä virallista päätöstä. Tämä helpottaisi ELY-keskusten työtaakkaa. Vaikka katsottaisiinkin, ettei merkinnästä seuraisi ilmoitus- tai kuulemisvelvollisuutta, olisi kuitenkin vielä pohdittava olisiko maanomistajalle tarjottava mahdollisuus jollain tavoin riitauttaa merkintä. Toisaalta 48 §:n mukainen poikkeusluvan hakemismahdollisuus riittänee tässä tilanteessa maanomistajien oikeusturvan takeeksi, koska kyseessä on vain yhden puuyksilön suojelu.

Asetuksella olisi määrättävä merkintäoikeuden saaneen rengastajan velvollisuudesta ilmoittaa merkityn pesäpuun tarkat koordinaattitiedot ELY-keskukselle sekä virallisen merkintälaatan käyttämisestä. Asetuksessa voitaisiin myös todeta, että ELY-keskus tekee päätöksen luonnontieteellisen keskusmuseon rengastustoimiston esityksen perusteella, koska rengastustoimisto myöntää rengastusluvat.

Päädytään minkälaiseen merkintämenettelyyn tahansa, tulisi merkityt pesäpuut kirjata tietokantoihin, joista tietojen siirtäminen esim. metsäkeskuksen ja muiden metsäalan toimijoiden tietokantoihin olisi mahdollista mahdollisimman joustavasti. Metsäkeskuksen alueyksiköiden tietojärjestelmissä on jo nyt merkitty metsäkeskuksen tiedossa olevia suurten petolintujen pesäpuita.

## 2.5 Lajien vaihdantaan, maahantuontiin ja -vientiin liittyvät kiellot ja niihin liittyvät poikkeusluvat

- On varmistettava, että CITES-lajien ei-kaupalliset siirrot ja muut niihin kohdistuvat toimet EU-alueen sisällä (ml. Suomen rajojen sisällä) kielletään.
- Nykyisen 44 §:n otsikointia muutettava vastaamaan sisältöä (vrt. Wild life traderegulation)
- 44 §:n sanamuotoa valittaessa on otettava huomioon mm. että nykyinen säännöksen sanamuoto ei täysin täsmää neuvoston asetuksen sisällön kanssa eikä kerro asetuksen sisältöä, mikä johtaa toimijoita harhaan.
- Kauppaa koskevat säännökset (45 §) tulisi mahdollisesti ulottaa myös rauhoittamattomiin, mutta LSL:n nojalla uhanalaisiksi säädettyihin lajeihin (jotka eivät ole direktiivilajeja eivätkä CITES-lajeja), *mikäli* se on ko. lajien suojelun kannalta tarpeen.
- On varmistettava, että ei-kaupallisten siirtojen, maastavientien ja maahantuontien kiello (nyk. 39 §) koskee paitsi rauhoitettuja myös kaikkia uhanalaisia lajeja, *mikäli* se on ko. lajien suojelun kannalta tarpeen.
- Monipolvista sääntelyä (LSL, MetsästysL, Eläinsuojelulaki jne.) selkeyttäisi ja viranomaisten työtaakkaa vähentäisi lemmikkien maahantuontia koskeva säädös esim. Ruotsin tapaan.
- LSL 45:ään voitaisiin lisätä perusteet kaupan/tuonnin/viennin sallimiselle.

<sup>4</sup>Luonnontieteellisessä keskusmuseossa toimiva rengastustoimisto vastaa lintujen rengastuksesta ja rengaslöytöjen kokoamisesta Suomessa. Se antaa rengastusluvat ja kerää rengastuksen avulla tietoa lintujen muutosta ja muusta ekologiasta.

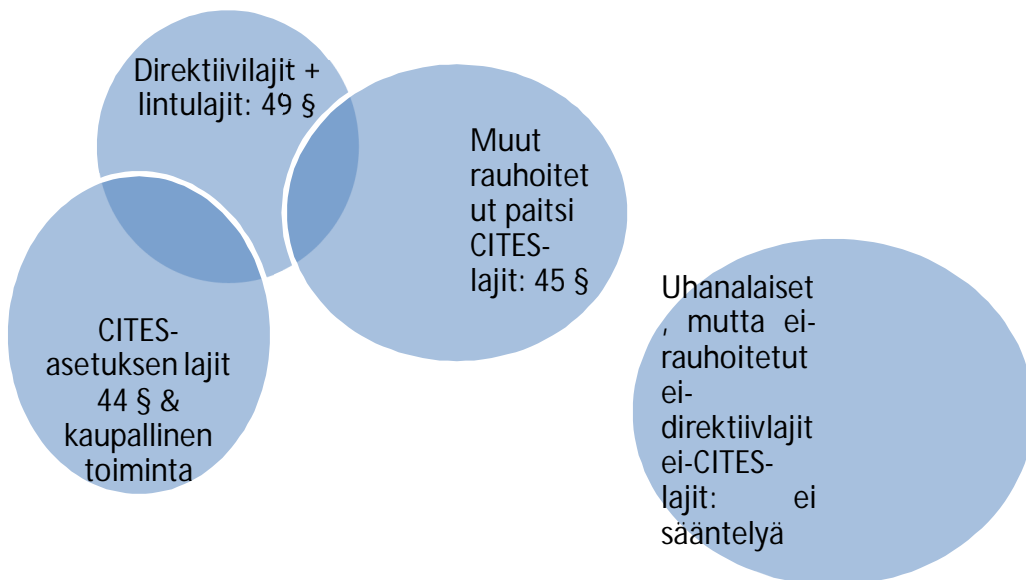
- Rajanylityspaikkoja koskevaa asetusta tulee päivittää.

### 2.5.1 CITES-asetukseen liittyvät säännökset

CITES-sopimus, neuvoston asetus luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä (338/97) (jatkossa CITES-asetus) sekä luonto- ja lintudirektiivit luovat kehon sääntelylle, joka koskee lajien tai niiden osien vaihdantaa. Kansainvälinen uhanalaisten lajien kauppaa koskeva CITES-sopimus on EU:ssa pantu täytäntöön CITES-asetuksella, joka sisältää muutakin sääntelyä ja muitakin lajeja kuin CITES-sopimuksessa määrätyt. Luontodirektiivi ja lintudirektiivi sääntelevät myös lajien kauppaa ja niiden sääntely on joiltain osin päällekkäistä CITES-asetuksen kanssa.

Tällä hetkellä luonnonsuojelulain mukaisia lajien vaihdantaa yms. liittyviä määräyksiä on useassa eri säännöksessä (44, 44 a, 45, 49.2 §), jotka eivät muodosta selkeää ja aukotonta kokonaisuutta. Säännökset ovat osittain päällekkäisiä tiettyjen lajien osalta ja toisaalta kattava suoja ei koske kaikkia lajeja.

LSL 44 § koskee CITES-asetuksen mukaisia lajeja. LSL 45 § koskee muita rauhoitettuja lajeja paitsi CITES-asetuksen mukaisia lajeja. LSL 49.2 § koskee luontodirektiivin liitteen IV b ja IV a lajeja (paitsi riistalajeja) sekä kaikkia lintulajeja (paitsi riistalajeja ja rauhoittamattomia). Lajiluettelot ovat osittain päällekkäisiä, kuten alla olevasta kuvasta ilmenee.



Kuva 1. Lajien vaihdantasäännösten päällekkäisyys

Ensinnäkin, CITES-asetus ja näin ollen myös 44 § koskee EU:n sisäisen kaupan osalta vain *kaupallista* toimintaa. Toiseksi, 44 §:ssä viitataan CITES-asetuksessa tarkoitettuihin lajeihin, joiden listaa ei ole liitetty luonnonsuojeluasetukseen. Lisäksi tässä 44 §:ssä, kuten koko luonnonsuojelulaissa, ei ole mainittu ostotarjouksen tekemisen kieltoa. Toki neuvoston antaman CITES-asetuksen kielto tehdä ostotarjousta sitoo tästä puutteesta huolimatta, mutta selkeyden vuoksi sanamuotoa olisi hyvä tarkentaa.

LSL 45 § koskee muita kuin 44 §:n mukaisia rauhoitettuja lajeja, mikä johtaa siihen, että esim. kaikki suuret petolinnut jäävät 45 §:n soveltamisen ulkopuolelle (ts. niihin kohdistuu vain CITES-asetuksen mukaisen *kaupallisen* tuonnin, viennin tms. kielto) (Suvantola 2001). LSL 45 § kattaa myös ei-kaupallisen toiminnan. Säännöksessä ei myöskään mainita millä perusteilla ELY-keskus voi myöntää luvan eläin- tai kasvilajin yksilön kauppaan, mikä on selkeä puute.

CITES-asetus koskee pääasiassa jäsenvaltion ja ei-jäsenvaltion välistä sekä yhteisön sisällä tapahtuvaa kaupallista toimintaa, jolloin jäsenvaltioiden välinen ei-kaupallinen siirto jää CITES-lajien yksilöiden osalta lähes sääntelemättä. Neuvoston CITES-asetuksen 9 artiklassa säädetään elävien yksilöiden siirtämisestä yhteisön sisällä, mutta luvan myöntämisen yhteydessä harkitaan vain sitä, onko ko. CITES-lajin yksilölle varmistettu hyvät elinolosuhteet määränpäässä. Koska 45 §:n maastavientikielto (ilman lupaa) ei koske CITES-lajeja, riittää suomalaisen CITES-lajin yksilön vientiin toiseen jäsenmaahan pelkkä määränpään olosuhteet hyväksi toteava lupa (ks. Suvantola 2001), ts. ei voida harkita onko muutoin suotavaa viedä karhu tms. toiseen jäsenmaahan. Sääntelyaukko pystytään välttämään lisäämällä 45 §:än jotain seuraavanlaista: *"Siltä osin kuin 44 §:ssä ei säännellä tässä pykälässä luvanvaraiseksi mainittuja toimia, on 44 §:n mukaisten LSL:lla säänneltyjen lajien osalta noudatettava tämän pykälän määräyksiä."*

Toisaalta joitakin CITES-lajeja koskevat myös 49 §:n määräykset, joten joihinkin lajeihin kohdistuu kaksinkertainen luvantarve.

CITES-asetuksessa ja lintudirektiivissä on kielletty vain "hallussapito myyntiä varten", kun taas luontodirektiivissä on kielletty "hallussapito". LSL 49 §:ssä on tämän mukaisesti kielletty "hallussapito" ja 44 §:ssä mainitaan "hallussapito kaupallisessa tarkoituksessa". LSL 39 §:ssä ei hallussapitoa kielletä ollenkaan, eikä sitä mikään direktiivi tai kansainvälinen sopimus edellytäkään, sillä ne eivät koske 45 §:n lajeja. Toisaalta 39 §:ssä kielletään haltuunotto ja siirtäminen toiseen paikkaan, joten tarkoituksena on ilmeisesti ollut kieltää myös hallussapito (ks. edellä jakso 2.1).

CITES-asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa säädetään erikseen, että "Jäsenvaltiot voivat kieltää yksilöiden, erityisesti liitteessä A lueteltuihin lajeihin kuuluvien elävien eläinyksilöiden hallussapidon." Yksilöllähän tarkoitetaan asetuksessa "elävää tai kuollutta liitteissä A-D mainittua eläintä tai kasvia tai niistä saatua osaa tai tuotetta, joka muodostaa osan jostain muusta tavarasta (...)". Eli myös kaiken ei-kaupallisen elävien tai kuolleiden yksilöiden ja niiden osien hallussapidon voi asetuksen mukaan kieltää jäsenvaltion lainsäädännöllä.

Rauhoitettujen ja direktiivilajien osalta olisi selkeämpää säätää lajien kaupasta ja siirrosta valtioiden välillä yhdessä säännöksessä. Poikkeusluvan myöntämisedellytykset ja luvan myöntäjätaho voisivat vaihdella siitä riippuen, mihin ryhmään laji kuuluu. Samat rauhoitusmääräykset sopivat kaikille rauhoitetuille lajeille ainakin Suomen rajojen sisäpuolella.

Suomen ja EU:n ulkopuolisen valtion välillä tapahtuvat siirrot edellyttävät CITES-lajien osalta CITES-asetuksen määräysten noudattamista. On kuitenkin haastavaa yhdistää CITES-asetuksen vaatimukset ja muiden lajien suojelu, koska poikkeamisperusteet vaihtelevat ja lisäksi asetusta ei tarvitse eikä edes saa täytäntöön panna kansallisin säädöksin muilta kuin niiltä osin kuin se on välttämätöntä esimerkiksi asetuksen rikkomisen seuraamuksista määrättäessä. Näin on LSL 44 §:ssä meneteltykin.

## 2.5.2 Nykyisen 44 §:n otsikko ja sanamuoto

Pykälän otsikko on harhaanjohtava mm. koska se koskee vain tiettyjen uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa ja lisäksi myös tiettyjen "CITES-lajien" kauppaa Suomen *sisällä* (vrt. otsikon *kansainvälinen kauppa*). Tarkempi otsikko voisi olla esimerkiksi "Uhanalaisten lajien vaihdantaa koskevat Euroopan unionin erityissäännöt".

Nykyisessä 44 .1 §:ssä on lyhyesti avattu CITES-sopimusta toimeenpanevan neuvoston asetuksen sisältöä ja viitattu, että tiettyjen toimien osalta "on voimassa mitä mainitussa asetuksessa säädetään". On huomattava, että asetuksia on annettu ensimmäisen asetuksen no. 338/97 jälkeen useampia, joten

selkeyden lisäämiseksi on vielä harkittava miten tähän ja muihin asetuksiin ja asetusmuutoksiin viitataan.<sup>5</sup> Esimerkiksi asetuksen no. 338/97 yhteydessä julkaistut lajiliitteet, joissa luetellaan EU:n CITES-sääntelyn alaiset lajit, ovat vanhentuneet. Tällä hetkellä voimassa olevat lajiliitteet A, B, C ja D on annettu komission erillisellä asetuksella 750/2013. Lajiliiteasetusta päivitetään 1–2 vuoden välein. Hallituksen esityksessä voisi olla syytä tuoda näitä seikkoja esille säännöksen täytäntöönpanon selkeyttämiseksi.

Toiseksi on todettava, että 44.1 §:än otettu lista toimista, joista pykälän mukaan neuvoston asetuksella säädetään, on hieman harhaanjohtava (Kysely 2013), vaikka kyseisellä säännöksellä ei pannakaan täytäntöön EU-sääntelyä, vaan ainoastaan viitataan kyseiseen asetukseen. Periaatteessa on tietysti selvää, että CITES-lajien kaupan yms. yhteydessä noudatetaan kyseistä neuvoston asetusta (ja muita asiaan liittyviä neuvoston asetuksia), mutta usein ympäristöasioihin perehtymättömät toimijat – toisinaan myös syyttäjät – lukevat pelkkää 44.1 §:ä katsomatta varsinaisia neuvoston asetuksia, mikä on toisinaan johtanut virheellisiin tulkintoihin ja syyttämättäjäättämissiin, koska CITES-asetuksen määritelmät esim. kaupasta ja vaihdosta ovat hyvin laajoja (ml. käyttö taloudellisessa hyötymistarkoituksessa) (Kysely 2013).

Edellä mainitun vuoksi pitäisi harkita 44.1 §:n sanamuodon muuttamista ja viittaamista esim. CITES-asetuksen käsitteiden määritelmiin. Eräs vaihtoehto voisi olla listan täydentäminen esim. seuraavasti:

Luonnonvaraisten kasvien ja eläinten suojelemisesta niiden kauppaa sääntelemällä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) [N:o 338/97](#) tarkoitettujen eläin- ja kasvilajien yksilöiden, niiden osien tai johdannaisten maahantuonnista, maastaviennistä, jälleenviennistä ja kauttakuljetuksesta sekä niiden kaupasta, tarjoamisesta kaupaksi, *ostajaksi tarjoutumisesta*, hallussapidosta kaupallisessa tarkoituksessa, julkisesta näytteillepanosta kaupallisessa tarkoituksessa ja kuljetuksesta myytäväksi *sekä muusta asetuksen mukaisesta kaupallisesta toiminnasta Suomessa ja muualla EU:n sisämarkkinoilla* on voimassa, mitä mainitussa asetuksessa säädetään.

Näin tulisi myös selvennetyksi sitä, että CITES-asetuksen mukainen kauppa jne. koskee sekä EU:n rajojen ylittävää, EU:n alueella valtiosta toiseen käytävää kauppaa että Suomen *sisällä* käytävää kauppaa, mikä ei aina ole selvää (Kysely 2013). Pykälän otsikkokin viittaa *kansainväliseen* kauppaan. Mikäli sanamuoto pidetään entisellään, tulisi listaa (maahantuonnista, maastaviennistä jne.) joka tapauksessa tarkistaa vastaamaan asetuksen sanamuotoa ”ostaminen, ostajaksi tarjoutuminen, hankkiminen kaupallisiin tarkoituksiin, kaupallisessa tarkoituksessa näytteille asettaminen, käyttö taloudellisessa hyötymistarkoituksessa ja myynti, hallussapito myyntiä varten, myytäväksi tarjoaminen tai myymistä varten kuljettaminen”. Tällä hetkellä 44.1 §:n luettelosta puuttuu ainakin ostajaksi tarjoutuminen sekä käyttö *taloudellisessa hyötymistarkoituksessa*.

### 2.5.3 Suhde muihin eläinten maahantuontiin liittyviin säännöksiin

Lajien maahantuontia koskeva sääntely on erittäin hajanaista ja osittain jopa puutteellista. On selvästi tarvetta esimerkiksi lemmikkieläinten maahantuontia koskevan selkeän sääntelyn luomiseen, jotta

---

<sup>5</sup>Komission asetus (EU) N:o 750/2013, annettu 29 päivänä heinäkuuta 2013, luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 muuttamisesta; Oikaistaan neuvoston asetus (EY) N:o 338/97, annettu 9 päivänä joulukuuta 1996, luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä; komission asetus (EY) N:o 865/2006, annettu 4 päivänä toukokuuta 2006, luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetun neuvostonasetuksen (EY) N:o 338/97 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä; komission asetus (EY) N:o 100/2008, annettu 4 päivänä helmikuuta 2008, neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 865/2006 muuttamisesta näyttekokoelmien sekä luonnonvaraisten eläinten ja kasvien kauppaan liittyvien tiettyjen muodollisuuksien osalta.

lemmikkien maahantuontitilanteissa päätöksenteon pohjaksi sopivaa säännöstä ja jopa toimivaltaista päättävää viranomaista ei jouduta etsimään milloin eläinsuojelu-, milloin vieraslaji- ja milloin luonnonsuojelulainsäädännön puolelta. Lemmikkien maahantuonnit ovat oiva esimerkki eläinjoukosta, joiden kohdalla maahantuonnin kieltämisessä voi tulla vastaan kansanterveydelliset syyt (esim. kädellisten ebola-tyyppiset taudit), ihmisten terveys ja turvallisuus (tappavan myrkylliset hämähäkit ja käärmeet), vieraslajinäkökulmat (esim. kissaeläin, joka saattaisi selvitä Suomen luonnossa) ja luonnonsuojelunäkökulmat (esim. luonnonvaraisen ei-CITES-asetuksen piiriin kuuluvan eläimen tuominen maahan) ja eläinsuojelulliset syyt (esim. niille ei pystytä tarjoamaan lajin vaatimia olosuhteita tai niille ei ole mahdollista saada lääkärinhoitoa).

Nyt ei esimerkiksi mikään säännös yksiselitteisesti kiellä kaikkien isojen kissaeläinten tuomista Suomeen ja ottamista kotieläimeksi, mikäli sellainen esimerkiksi jostain eurooppalaisesta eläintarhasta tulisi myyntiin ja siihen saisi tarvittaessa CITES-luvan. Käytännössä ison kissaeläimen tuominen kaatuisi siihen, ettei yksityishenkilöllä olisi tarjota eläinsuojelulain mukaisia tiloja tällaiselle lajille, mutta teoriassa sekin voisi olla mahdollista. Mikään ei myöskään estä tappavan myrkyllisten hämähäkkien tuomiseksi lemmikiksi – ne eivät aina kuulu esim. CITES-sääntelyn piiriin – mikä voi aiheuttaa vaaratilanteita lapsille, naapureille tai pelastushenkilökunnalle.

Ratkaisuna voisi olla esim. Ruotsin ja Latvian tapaan säädös, jolla on a) listattu sallitut lemmikkieläimet ja minimiedellytykset niiden pitämiseksi lemmikkinä ja listattu b) lajit, joita ei saa missään oloissa ottaa lemmikiksi. Kiellettyjen listalle olisi mahdollista ottaa eläimiä kansanterveydellisistä, turvallisuus-, luonnonsuojelu- ja eläinsuojelullisista syistä. Sääntely olisi näin ymmärrettävämpää kansalaisille ja säästäisi näin myös viranomaisten resursseja.

#### 2.5.4 Ei-CITES lajien kauppa

- Ostajaksi tarjoutuminen kiellettävä.
- Laajennettava kauppakielto koskemaan rauhoitettujen lajien lisäksi myös uhanalaisia lajeja (ei riistalajeja), mikäli se on tarpeen näiden lajien suojelun kannalta.

Nykyinen LSL 45 § sääntelee muiden kuin CITES-asetuksen piiriin kuuluvien rauhoitettujen lajien kauppaa. Tähän säännökseen tulee lisätä ainakin kieltö *tarjoutua* kiellon piiriin lajien yksilöiden *ostajaksi*. Lisäksi säännös tulisi laajentaa koskemaan myös uhanalaisia lajeja (ja samalla siis myös erityisesti suojeltavia lajeja), joista kaikki eivät ole rauhoitettuja. Selkärangattomista lajeista 718 on uhanalaista, 296 erityisesti suojeltavaa, mutta vain 46 niistä on rauhoitettu. Putkilokasveista 129 lajia on rauhoitettu, mutta uhanalaisia lajeja on 161 ja erityisesti suojeltavia 75 (joista rauhoitettuja on 51) (Suvantola & Similä, 2011). Tässä ei ole otettu huomioon moniko näistä lajeista kuuluu CITES-asetuksen alaisuuteen, mutta CITES-asetus tuskin kattaa kaikkia rauhoittamattomia uhanalaisia lajeja. Tosin ei ilmeisesti ole selvitystä siitä, onko uhanalaisten lisäämiselle luonnontieteellistä tarvetta; voisiko jonkun uhanalaisen ei-rauhoitettun ei-nisäkkään tai uhanalaisen ei-rauhoitettun kasvin kauppa aiheuttaa kyseisen lajin säilymiselle todellisuudessa haittaa? Mikäli ongelma on lajien suojelun kannalta täysin teoreettinen, ei lakimuutosta kannata tehdä.

### **2.6 Lajin poistaminen 47.1 §:n mukaiselta listalta**

LSL 47 §:n mukaan erityisesti suojeltavaksi lajiksi voidaan säätää laji, jonka häviämishuhtka on ilmeinen. Laissa ei ole säädetty siitä mitä tapahtuu, kun lajin suojelutilanne on parantanut eikä häviämishuhtka enää ole ilmeinen. Pitäisikö 47.1 §:n mukainen asema poistaa heti vai muutaman vuoden vakaan tilanteen jälkeen? Entä mitä tapahtuisi 47.3 §:n mukaisesti rajatuille erityisen tärkeille elinympäristöille? Monet erityisesti



suojeltavat lajit ja niiden esiintymispaikat on niin harvalukuisia, että niiden suojelutilanne saattaa taas heikentyä uudelleen, mikäli 47.2 §:n mukaiset suojelurajaukset poistettaisiin. Puuttuvista säännöksistä huolimatta lajeja on tähänkin asti tarvittaessa poistettu erityisesti suojeltavien lajien listalta (mm. rämeristihämähäkki ja kalkkikäpää).

Lajien suotuisan – tai edes kohtuullisen – suojelutason ylläpitämiseksi vaikuttaa selvältä, ettei lajin poistaminen 47.1 §:n mukaiselta listalta voisi ainakaan välittömästi johtaa 47.3 §:n mukaisesti rajattujen tärkeiden elinympäristöjen suojelustatuksen lakkauttamiseen. Välitön lakkauttaminen johtaisi pahimmillaan samaan rajauskierrokseen muutaman vuoden kuluttua, kun todettaisiin, että suojelutaso on taas heikentynyt. Lisäksi on huomattava, että rajatulla alueilla on usein muitakin sellaisia lajeja, jotka kaipaavat erityistä suojelua, jotka jäisivät ilman suojaa tai alue vaatisi mahdollisesti uuden rajauspäätöksen jonkun toisen lajin perusteella (Kysely 2013). ELY-keskukset eivät vastauksissaan kannattaneet tämän muutoksen tekemistä.

Mikäli suojelustatuksen poistaminen kirjataan LSL:in, tulee purkamisperusteissa todeta, ettei laji enää ole välittömän häviämisen alainen sekä, ettei suojelustatuksen muuttaminen saa heikentää lajin suojelutasoa. Tai yksinkertaisesti ettei erityisasema enää ole tarpeen lajin suojelun kannalta. Rajausten lakkaamiseen tulisi sen sijaan asettaa esim. 10 vuoden määräaika, jolloin uuden uhanalaisuusarvion valmistuttua voitaisiin varmistua siitä, että lajin kehitys on edelleen positiivista, eikä rajausten lakkauttaminen enää uhkaisi lajia.

## **2.7 Liitteen IV(a) eläinlajien tahattoman tappamisen/pyydystämisen seuranta**

- LSA 2 §:än voitaisiin selkeyden vuoksi asetusta muutettaessa lisätä säännös YM:n velvoitteesta järjestää tarvittava seuranta.

Lintudirektiivin 10 artikla ja luontodirektiivin 11 artikla edellyttävät lintulajikantojen tutkimusta ja ylipäätään luonnonvaraisten lajien ja luontotyyppien suotuisan suojelutason seurantaa. LSA 2 §:ssä säädetään ympäristöministeriön velvollisuudesta järjestää tällainen seuranta. Tämän ei kuitenkaan välttämättä voida katsoa kattavan myös luontodirektiivin 12.4 artiklan mukaisen liitteen IV(a) lajien tahatonta pyydystämistä ja tappamista koskevan seurantajärjestelmän käyttöönottovelvollisuuden. Seurantatarve kohdistuu tiettyihin harvoin lajeihin, joita sattumanvarainen pyydystäminen tai tappaminen erityisesti uhkaa eli erityisesti saimaannorppaan, jota kalapyydykset uhkaavat.

Komission tulkintaohjeessa mainitaan mahdollisena seurannan muotona myös auton alle jääneiden tietyn lajien yksilöiden seuranta, jolloin seurantavelvollisuus voisi koskea esim. saukkoa, sekä kangaskäärmettä Ahvenanmaalla. ELY-keskusten vastausten mukaan liito-oravia ja lepakoita kuolee metsänkäsittelyn yhteydessä, lepakoita kuolee tuulivoimaloihin törmätessään ja kalapyydysiin jää vesilintuja (Kysely 2013). Muut liitteen IV(a) eläinlajit tuskin tulevat suuremmissa määrin vahingossa pyydystetyiksi tai tapetuiksi.

Tapauksesta C-75/01 Komissio vastaan Luxemburg voi saada sen käsityksen, että seurantajärjestelmän pitäisi perustua nimenomaiseen lainsäädäntöön eikä pelkkään hallintokäytäntöön:

52(...) Komissio väittää lopuksi, että minkään näistä säännöksistä tarkoituksena tai vaikutuksena ei ole direktiivin 12 artiklan 4 kohdan täytäntöönpano.<sup>64</sup> On muistutettava, että Luxemburgin hallitus myönsi vastauskirjeessä, että sellaista tarkkailujärjestelmää, josta direktiivin 12 artiklan 4 kohdassa säädetään, ei ollut vielä otettu käyttöön Luxemburgin oikeudessa.<sup>65</sup> Vaikuttaa siltä, että tällaista tarkkailujärjestelmää ei ole otettu käyttöön perustellussa lausunnossa asetetussa määräajassa.<sup>66</sup> Näin ollen direktiivin 12 artiklan 4 kohtaa ei ole saatettu osaksi vastaajana olevan jäsenvaltion kansallista oikeusjärjestystä.

Aiempi unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö on muissa yhteyksissä myös osoittanut, että pelkkä hallintokäytäntö ei riitä direktiivien täytäntöön panemiseksi (C-339/87). Toisaalta päätöksestä C-308/08 Komissio vastaan Espanja voi päätellä, että riittävän tehokkaan seurantajärjestelmän perustaminen riittää, eikä erillistä lainsäädäntöä aiheesta tarvita:

C-308/08 Komissio vastaan Espanja: Luontodirektiivin 12 artiklan 4 kohdan mukaan, kun sitä luetaan yhdessä sen liitteessä IV olevan a alakohdan kanssa, jäsenvaltioiden on otettava käyttöön muun muassa espanjanilvesten tahatonta tappamista koskeva tarkkailujärjestelmä. Jäsenvaltioiden on saatujen tietojen perusteella tehtävä uusia tutkimuksia tai toteutettava tarvittavia suojelutoimia muun muassa sen varmistamiseksi, ettei tahattomalla tappamisella ole merkittävää kielteistä vaikutusta kyseisiin lajeihin.

Espanjanilvesten tahatonta tappamista koskevan tarkkailujärjestelmän käyttöön ottamisesta on todettava, että tämän tuomion 29 kohdassa mainitun lopullisen toimintakertomuksen tiivistelmän mukaan on luotu maantieteellisten kriteerien mukaisesti ylläpidettävä tietokanta, johon merkitään espanjanilvesten muista kuin luonnollisista syistä – kuten yhteentörmäyksistä – johtuvat kuolemat. Näin on voitu määritellä, mitkä alueet ovat espanjanilvestelle vaarallisimmat sen levinneisyysalueella.

Kuten Espanjan kuningaskunta väittää, se seikka, että Espanjan viranomaiset tutkivat uusia toimenpiteitä lajin säilyttämisen ja sen tilanteen parantamisen edellytysten kohentamiseksi entisestään, ei nyt käsiteltävässä asiassa voi sellaisenaan johtaa toteamukseen, että toteutetut toimenpiteet ovat epäasianmukaisia edellisessä kohdassa konkreettisesti mainitun luontodirektiivin 12 artiklan 4 kohdan tavoitteen kannalta.

Tältä osin ei siis ole aivan välttämätöntä ryhtyä säädösmuutoksiin, mikäli toimiva tarkkailujärjestelmä on olemassa direktiivilajien osalta. Tosin LSA 2 §:än voitaisiin selkeyden vuoksi asetusta muutettaessa lisätä säännös YM:n veloitteesta järjestää tarvittava seuranta. Esim. Ruotsin lajisuojeluasetuksessa (Artskyddsförordning 2007:845) määrätään nimenomaisesti, että luonnonsuojeluviraston on yhdessä luonnontieteellisen keskusmuseon kanssa huolehdittava tahattoman pyydystämisen tai tappamisen raportoinnista ja mahdollisista tarpeellisista toimenpiteistä tiettyjen lajien osalta:

65 § Naturvårdsverket ska med biträde av Naturhistoriska riksmuseet se till att det finns ett nationellt system för rapportering av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av de djurarter som i bilaga 1 till denna förordning har markerats med N.

Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten ska inom sina ansvarsområden ta initiativ till att de forsknings- eller bevarandeåtgärder vidtas som behövs för att säkerställa att oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande inte får betydande negativa följder för de berörda arterna. Förordning (2011:636).

### 3 Parannukset ja kehitykset

#### 3.1 Poikkeukset lajirauhoituksista: linnut ja suotuisa suojelutaso

- Lisätään poikkeamisperusteisiin lintujenkin osalta vaatimus suotuisan suojelutason säilyttämisestä.

Tällä hetkellä LSL:n poikkeusedellytykset vaihtelevat sen mukaan mistä lajiryhmästä on kyse. "Tavallisten" rauhoitettujen lajien (39 ja 42§) sekä erityisesti suojeltavien lajien ja niiden esiintymispaikkojen (47 §) osalta edellytyksenä poikkeusluvan saamiselle on, että lajin suojelutaso säilyy suotuisana. Lintujen rauhoittamisesta voi poiketa lintudirektiivin mainitsemien perustein (vaihtoehtojen puuttuminen ja ainakin yhden muun ehdon täytyminen). Ns. direktiivilajien (49 §) rauhoituksesta sekä niiden lisääntymis- ja

levähdyspaikkojen suojelusta voidaan poiketa luontodirektiivin 16 artiklan perusteella (vaihtoehtojen puuttuminen ja ainakin yhden muun ehdon täyttyminen + lajin suojelutason on säilyttävä suotuisana).

Koska lajillistat ovat osittain päällekkäisiä ja luonnonsuojelulain säännökset useine viittauksineen luonto- ja lintudirektiiveihin ovat vaikeaselkoisia, on poikkeuslupasäännöksiä pyrittävä selkeyttämään. Lisäksi säännösten sisäisiä ristiriitoja tulee poistaa.

Poikkeusluvan myöntämiskriteerit ovat lintujen osalta muita rauhoitettuja lajeja lievemmat siltä osin kuin lintujen osalta ei vaadita suotuisan suojelutason säilyttämistä. LSL:n 5 §:n mukaan on luonnonsuojelussa pyrittävä luonnonvaraisten eliölaajien suotuisan suojelutason saavuttamiseen ja säilyttämiseen. Tämän tulisi olla selkeämmin tavoitteena ja auki kirjoitettuna myös lintujen osalta, joten poikkeuslupasäännöstä on muutettava lintulajien osalta siten, että suotuisan suojelutason saavuttaminen tai säilyttäminen otetaan mukaan poikkeamisperusteisiin (Suvantola ja Similä 2011). Lintujen osalta muut poikkeamisperusteet määrittävät kuitenkin lintudirektiivin artiklan 6(2) ja (3) perusteella, joten poikkeamisäännöstä ei voi muutoin yhdistää muiden lajien poikkeussäännösten kanssa.<sup>6</sup> Poikkeamisperusteisiin voitaisiin lisätä esim. ”jollei poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai heikennä suojelutasoa niiden luontaisella levinneisyysalueella”.

ELY-keskusten vastauksissa kannatettiin suotuisan suojelutason lisäämistä poikkeuslupaedellytyksiin (Kysely 2013).

### 3.2 Poikkeamisedellytykset: erityisesti suojeltavat lajit

- LSL 48.2 §:n mukaisen poikkeamisluvan ehdot eivät tällä hetkellä voi täytyä erityisesti suojeltavien lajien osalta.
- Lisätään poikkeusedellytyksiin ”jollei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja jollei poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelutason säilyttämistä *tai saavuttamista / tai heikennä suojelutasoa* niiden luontaisella levinneisyysalueella”.
- Tarkoituksena ei ole heikentää suojelua, vaan selkeyttää sääntelyä.
- Muutos voidaan yhdistää veloitteeseen tehdä korjaavia toimenpiteitä (ks. jakso 4.2)
- (Erityisesti suojeltavia lajeja sekä luontotyyppisiä koskevia rajuuspäätöksiä koskeva tiedottamisvelvollisuus tulisi siirtää LSA:sta (11 §) lakiin.)

Erityisesti suojeltaviksi lajeiksi voidaan säätää vain lajeja, joiden häviämishuhto on ilmeinen. Tällöin on ilmiselvää, ettei tällaisen lajin suojelutaso voi säilyä suotuisana, koska se ei alun perinkään ole suotuisa. Suotuisan suojelutason säilyminen ei näin ollen voi olla perusteena uhanalaisten eikä varsinkaan erityisesti suojeltavien lajien suojelusta poikkeamiseen (Kallio 2001). (On tietysti mahdollista, että laji on tehokkaiden suojelutoimien seurauksena yleistynyt niin, että sen suojelutaso on muuttunut suotuisaksi; ks. tästä jäljempänä.) Vastaava poikkeamisperusteongelma koskee myös lajeja, jotka on säädetty uhanalaisiksi.

---

<sup>6</sup>Rauhoittamattomien lintujen suhde lintudirektiiviin on hieman epäselvä. Ks. tuomio c-507/04. Metsästyslain 37 §:n mukaan riistaeläimiä ei saa rauhoitusaikana metsästä tai vahingoittaa eikä soidinta, pesintää tai poikasia saa häiritä. Pesinnän häirintä pitäneen sisällään myös mm. munien ottamisen, joka on kielletty lintudirektiivin 6.1 artiklassa (ja luontodirektiivin liitteen IV(a) lajien osalta 12 artiklan 1 c) kohdassa). Tässä on ilmeisesti oletuksena, että rauhoitusaika aina sulkee pois mahdollisuuden häiritä pesintää tai poikasia = pesintäaika säädetään erikseen aina rauhoitusajaksi. Metsästyslaissa ei kuitenkaan edellytetä, että juuri pesintäaika pitäisi säätää rauhoitusajaksi. Lisäksi metsästyslain 37 § ei koske rauhoittamattomia lintulajeja. Lain 48 §:n mukaan alueen omistajalla on oikeus pyydystää tai tappaa alueellaan oleva rauhoittamaton eläin, joten säännös vaikuttaisi olevan lintujen osalta lintudirektiivin vastainen. Rauhoittamattomien lintujen pesistä ja munista ei mainita laissa erikseen.

Uhanalaisiksi säädettyjen lajien luontainen säilyminen on vaarantunut eikä voida katsoa, että niidenkään suojelutaso olisi täysin suotuisa.

Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, ettei erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan heikentämiselle tai hävittämiselle välttämättä tulisi voida lainkaan myöntää poikkeuslupaa (Suvantola 2001). Tämä tuskin on kuitenkaan realistinen vaihtoehto eikä myöskään luontodirektiivin tulkintaohjeen mukaista. Eräs mahdollisuus ratkaista tämä ristiriita on lisätä *"tai saavuttamista"* tai *"tai heikennä suojelutasoa"* poikkeuslupasäännöksiin: "jollei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja jollei poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä *tai heikennä suojelutasoa* niiden luontaisella levinneisyysalueella".

On tietysti pohdittava onko luontodirektiivin artiklaa 16(1) silmällä pitäen mahdollista lisätä direktiivilajien osalta esimerkiksi sanat *"tai heikennä suojelutasoa"* poikkeuslupasäännökseen, sillä direktiivissä mainitaan vain suotuisan suojelutason säilyttäminen. Komission tulkintaohjeessa (Guidance document on the strict protection of animal species of community interest under the habitats directive 92/43/EEC, 2007, jatkossa Komission tulkintaohje 2007) kuitenkin todetaan mm., että "it is generally the rule that no derogation can be granted if it has a detrimental effect on the conservation status *or the attainment of favourable conservation status* for a species at all levels" (s. 62). Tulkintaohjeen perusteella poikkeaminen on mahdollista siis myös, kun suojelutaso ei vielä ole suotuisa, kunhan *poikkeamisella ei heikennetä mahdollisuuksia saavuttaa suotuisa suojelutaso*.

Muutoksen tarkoituksena ei ole heikentää nykyistä suojelua eikä helpottaa poikkeusluvan myöntämistä, vaan luoda sovellettavissa olevat poikkeuslupaperusteet myös erityisesti suojeltavien lajien kohdalle. Poikkeusluvan myöntämisedellytykset olisivat edelleen hyvin tiukat, mikäli erityisesti suojeltavien lajien kohdalle lisättäisiin *"tai saavuttamista"* tai *"ei heikennä suojelutasoa"*, mutta tällöin poikkeusluvan edellytykset eivät olisi entiseen tapaan mahdottomat. Edelleen vain hyvin poikkeuksellisissa tilanteissa voitaisiin katsoa, että tietyn esiintymispaikan hävittäminen ei heikentäisi nykyistä suojelutasoa erityisesti suojeltavan lajin osalta, mitä tulisi korostaa myös HE:ssä. Tällöin lajin suojelutason olisi jo selvästi pitänyt parantua verrattuna aikaan, jolloin laji on säädetty erityisesti suojeltavaksi eikä poikkeaminen saisi haitata tätä positiivista kehitystä. (Tietysti myös erityisesti suojeltavaan lajiin kuluva yksilön tappaminen, häiritseminen tai muu kielletty toiminta olisi mahdollista vain samoin edellytyksin.)

On ylipäätään erikoista, että erityisesti suojeltavien lajien osalta poikkeuslupaedellytykset ovat samanlaiset kuin "tavallisten" rauhoitettujen lajien osalta (48 §). Yksi tapa yhtenäistää sääntelyä olisi säätää erityislajien poikkeuskriteereiksi samat kriteerit, jotka koskevat direktiivilajeja. Erityisesti suojeltavien lajien ja direktiivilajien listat ovat osittain päällekkäisiä (esim. nisäkkäistä naali, ripsisiippa, ja saimaannorppa) ja samat poikkeamiskriteerit selkeyttäisivät lain soveltamista. Tämä tosin edellyttää, että myös direktiivilajien osalta muutetaan poikkeamiskriteerin sanamuotoa, jotta edellä mainitusta ristiriidasta päästäisiin eroon. Poikkeuslupaperusteiden yhdistämisvaihtoehtoa ei kaikissa ELY-keskusten vastauksissa pidetty tarpeellisenä, vaan katsottiin, että luontodirektiivin mukaiset poikkeusedellytykset vain monimutkaistaisivat päätöksentekoa poikkeuslupatilanteessa. Toisaalta osassa vastauksista korkeampaa poikkeuslupakynnystä ja mm. vaihtoehdottomuuden vaatimusta pidettiin hyvänä toimenpiteenä (Kysely 2013).

Vastaavan muutoksen lisäämistä uhanalaisten lajien kohdalle tulee myös harkita, sillä niidenkään suojelutaso ei ole suotuisa.

### 3.3 Poikkeamisluvat: uhanalaiset lajit

Monet ELY-keskusten edustajat kannattivat vastauksissaan myös sitä, että uhanalaisten lajien kohdalle poikkeamisperusteisiin lisättäisiin, "ettei hankkeelle ole vaihtoehtoa" (Kysely 2013). Tosin osa totesi, ettei muutos ole välttämätön, koska harkintavaltaa käytetään jo nyt 42.2 §:n mukaisesti. Lisäksi suurin osa uhanalaisten lajien yksilöiden rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeusluvista koskee tutkimuslupia, joiden osalta ei vaihtoehtoharkinta yleensä ole relevantti (Kysely 2013). Suuria paineita 42.2 §:n muuttamiseksi uhanalaisten lajien osalta ei tunnu olevan, joskaan ei muutos herättänyt vastustustakaan.

### 3.4 Erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikkojen hoitotoimet

- Hoitotoimien tekemisestä vastoin maanomistajan suostumusta tulisi säätää LSL:ssa, vaikka sopimus maanomistajan kanssa olisi edelleen ensisijainen keino toteuttaa lajien tarvitsemat hoitotoimet

Osa erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikoista vaatii hoito- tai ennallistamistoimenpiteitä säilyäkseen. Tällä hetkellä esiintymispaikkojen rajauspäätöksissä ei kuitenkaan voida antaa määräyksiä hoitotoimenpiteistä eikä tehdä hoitotoimia vastoin maanomistajan suostumusta. Tämän vuoksi hoitotoimenpiteet ovat jääneet tekemättä esim. Suomen ainoalla apilakirjokääriäisen esiintymispaikalla ja koko rajaus on usein jäänyt tekemättä sellaisten kohteiden osalta, joiden omistaja on suhtautunut kielteisesti hoitotoimiin (Kysely 2013). On myös esitetty, että tilanteen korjaamiseksi LSL:in otettaisiin säännös, joka mahdollistaisi erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikkojen hoitotoimien rahoituksen (LSL:n arviointi 2010, s. 60).

Rajausmenettelyä ei ole syytä monimutkaistaa pakollisella hoitotoimenpidesuunnitelmalla, sillä vähenevistä hallinnollisista resursseista johtuvia paineita on ennemminkin rajausmenettelyn keventämiseen (LSL:n arviointi 2010, s. 60). LSL:in voitaisiin kuitenkin lisätä määräys siitä, että rajauspäätökseen voidaan lisätä sen tekohetkellä tai jälkikäteen erillisellä päätöksellä hoitosuunnitelma, jossa määritellään ne hoito- tai ennallistamistoimenpiteet, jotka ELY-keskus voi tehdä tai teettää alueella lajin elinolosuhteiden turvaamiseksi. Vaihtoehtoisesti voitaisiin säätää sopimuksen tekemisestä kiinteistön omistajan kanssa hoito- ja ennallistamistoimien tekemisestä. Toisaalta sopimus on riippuvainen kiinteistön omistajan tahdosta, joten sopimus ei kaikissa tilanteissa sovi erityisesti suojeltavien lajien kohdalle. Uhanalaisten lajien vapaaehtoiseen suojeluun sen sijaan sopimusmenettely sopii paremmin (ks. aiheesta jäljempänä). Erityisesti suojeltavien lajien osalta vapaaehtoisesta määräaikaisestä hoitosopimuksesta voitaisiin sen sijaan tehdä vaihtoehto rajauspäätökselle. Vapaaehtoinen sopimus on maanomistajien kannalta kannustavampi vaihtoehto ja viranomaistenkin näkökulmasta ensisijainen vaihtoehto, mutta jollei sopimukseen päästä, voisi viranomainen edelleen tehdä yksipuolisen hoitopäätöksen.

Tosin voi olla tarpeen lisätä tähänkin määräys, että suojelusta saatu korvaus on osittain tai kokonaan palautettava, mikäli maanomistaja tai -haltija ei noudata sopimuksessa sovittuja ehtoja.

Maanomistajaa ei veloitettaisi tekemään tai maksamaan mitään vaan ainoastaan sallimaan toimenpiteet rajausalueen sisällä. Sopimuksessa on tietysti mahdollista sopia, että maanomistaja suorittaa itse tarvittavat toimenpiteet korvausta vastaan, mikäli toimenpiteet ovat sellaisia, että maanomistaja ne kykenee tekemään ilman lajiin liittyvää erityistuntemusta.

Jossain tilanteissa hoitotoimenpiteillä voi olla vaikutusta rajausalueen ulkopuolelle, esimerkkinä oijen tukkiminen. Tämän varalta lakiin voisi kirjata määräyksen siitä, että rajatun esiintymispaikan alueella saa tehdä vain sellaisia hoito- tai ennallistamishoitotoimenpiteitä, joilla ei ole vähäistä suurempaa vaikutusta

rajatun esiintymispaikan ulkopuolelle, tai lisätä nykyiseen 53 §:än mahdollisuus saada täysi korvaus, myös mikäli hoito- tai ennallistamistoimista syntyy merkityksellistä tai vähäistä suurempaa haittaa rajausalueen ulkopuolisen alueen käytölle.

#### *XX § Erityisesti suojeltavien tärkeät esiintymispaikat*

*Erityisesti suojeltavan lajin säilymiselle tärkeän esiintymispaikan hävittäminen tai heikentäminen on kielletty.*

*Edellä x momentissa tarkoitettu kielto tulee voimaan, kun*

*1) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on tehnyt kiinteistönomistajan kanssa sopimuksen, jossa on määritelty alueen rajat ja alueella ELY-keskuksen tai maanomistajan toimesta tehtävät hoito- tai ennallistamistoimenpiteet, tai*

*2) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille.*

*Kieltoa koskeva rajauspäättös annetaan julkipanon jälkeen, ja siitä on kuulutettava kunnan ilmoitustaululla siten kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa säädetään. Rajauspäättökseen voidaan sisällyttää määräyksiä hoito- tai ennallistamistoimenpiteistä, joita ELY-keskus voi alueella tehdä sen lajin elinmahdollisuuksien turvaamiseksi, jonka vuoksi rajaus on tehty.*

*ELY-keskus voi tehdä päätöksen hoito- ja ennallistamistoimista myös rajauspäättökseen jälkeen.*

*Rajauspäättös on voimassa mahdollisesta valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päätä. Hoito- tai ennallistamistoimiin voidaan ryhtyä vasta, kun sitä koskeva päätös on lainvoimainen.*

*Edellä 2 momentissa mainittu sopimus tehdään määräaikaisena 10–20 vuodeksi kerrallaan.*

*(Lisätään korvausmahdollisuus 53 §:än tai "ELY-keskus voi rajatun esiintymispaikan alueella tehdä sellaisia hoito- tai ennallistamistoimenpiteitä, joilla ei ole merkityksellistä / vähäistä suurempaa vaikutusta rajatun esiintymispaikan ulkopuolelle".)*

Alla pohditaan mahdollisuutta siirtyä erityisesti suojeltavien lajien osalta 49 §:n kaltaiseen "automaattisuojaan". Mikäli tällaiseen siirryttäisiin, hoito- ja ennallistamistoimista pitäisi aina tehdä erillinen sopimus tai päätös.

### **3.5 Erityisesti suojeltavat lajit ja elinympäristöjen automaattisuoja**

- Automaattisuoja laajennettaisiin koskemaan eräitä muitakin kuin 49.1 §:n mukaisia direktiivilajeja. Tähän useampia eri vaihtoehtoja:
  1. Erityisesti suojeltavien lajien elinympäristöjen täysautomaattisuoja säädettäisiin koskemaan vain *viranomaisia* (luvat, suunnitelmat, kaavat) ja *valtion omistamia maita*. Tai:
  2. Täysautomaattisuojelelun vaihtoehtona olisi esim. ennakkotieto maanomistajille (liian työläs käytännössä). Tai:
  3. Erityisesti suojeltavien lajien automaattisuoja voitaisiin myös liittää yksittäistä lajia koskeviin *suojaohjelmiin*, joista tehtävät päätökset ovat valituskelpoisia (ks. seuraava jakso).
- Lajikohtaista ohjeistusta lisättävä.

Moni SYKE:n kyselyyn vastanneista on korostanut tarvetta lisätä ns. automaattisuojelua eli LSL 49.1 §:n kaltaisia suoraan velvoittavia suojelumääräyksiä muidenkin kuin liitteen IV(a) lajien osalta sekä luontotyyppien osalta. ELY-keskusten vastauksissa on ehdotettu myös, että vain tietty sopiva joukko erityisesti suojeltavia lajeja siirrettäisiin 49 §:n mukaisen menettelyn piiriin tai että automaattisuojaus koskisi vain viranomaisten tekemiä päätöksiä (Kysely 2013). Valtion omistamien metsien osalta on ehdotettu kevennettyä menettelyä paikkojen rajaamiseen (Väliraportti 2008).

Automaattisuojaus sinänsä ei ole ongelmallista ja sitä sisältyy jo nykyiseen LSL:iin (esim. 39.2 §, 49.1 §) ja metsälain 10 §:än. Perustuslakivaliokuntakaan ei LSL:n hallituksen esityksestä HE 79/1996 lausuaan (PeVL 21/1996) kiinnittänyt huomiota 49 §:n mukaiseen sääntelyyn. Tämä saattaa tosin johtua siitä, että pykälällä pannaan täytäntöön luontodirektiivin ja lintudirektiivin määräyksiä eikä niissä juuri ole liikkumavaraa.

Metsälain kohdalla erityisen tärkeiden elinympäristöjen suojeleminen on toiminut kohtalaisen hyvin – joskin ongelmia rajauksissa ja kohteiden tunnistamisessa on edelleen. Metsälakikohteiden suojelun onnistumisessa tärkeänä tekijänä toimi valtakunnallinen valtion rahoittama kohteiden kartoitus, jossa on tutkimusten mukaan löydetty noin 70–80 % kohteista. Tärkeitä perusteita mittavalle kartoitustyölle oli tahattomien metsälain rikkomusten ehkäiseminen ja maanomistajien oikeusturvan parantaminen. Eduskunta nimenomaan edellytti kartoittamista hyväksyessään metsälain (EV 209/1996 vp). Vastaavalle valtakunnalliselle kattavalle kartoitustyölle luonnonsuojelulain mukaisten suojeltujen lajien ja luontotyyppien löytämiseksi ei ainakaan tällä ole hetkellä mahdollista saada rahoitusta. Automaattisuojelelun käytön lisääminen on mahdollista tästä huolimatta, mutta on otettava huomioon mm. yleiset edellytykset perusoikeuksien rajoittamiselle ja muut perustuslain velvoitteet.

Perusoikeusrajoituksen tulee olla lailla säädetty, tarkkarajainen ja riittävän täsmällisesti määritelty. Sääntelyn tulee myös olla oikeassa suhteessa tavoiteltaviin päämääriin.<sup>7</sup> Esimerkiksi metsälain erityisen tärkeiden elinympäristöjen osalta 11 §:n poikkeuslupamahdollisuus on perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 22/1996) riittävä suojakeino pitämään käyttörajoituksen suhteellisuusvaatimuksen kannalta hyväksyttävissä rajoissa.

LSL 49 §:ä vastaava automaattisuojaus – esim. joidenkin 47 §:n mukaisten erityisesti suojeltavien lajien kohdalla – voisi olla lailla säädetty, riittävän tarkkarajainen ja suhteellisuusvaatimuksen mukainen vastaavasti kuin 49 §:n mukainen suojeleminen. LSL 47 §:än sisältyy korvausmahdollisuus (53 §) sekä poikkeamismahdollisuus (48 §), mutta poikkeuslupan saaminen ei ole eikä voi kyseisten lajien tilanne huomioon ottaen olla menetyksen tai haitan määrään sidottu automaatio niin kuin metsälain 11 §:n kohdalla. LSL 47 §:n mukaisten lajien häviämishuoli on ilmeinen ja poikkeuslupaperusteiden on oltava sen mukaiset. Poikkeuslupa- ja valitusmahdollisuudet ovat kuitenkin olemassa 47 §:än liittyen ja ne tulisivat säilymään myös, jos erityisesti suojeltavien lajien osalta siirryttäisiin automaattiseen suojelemaan. Ottaen huomioon lajien erittäin uhatun tilanteen ja mahdollisuuden saada korvausta merkittävistä haitoista, olisi 49 §:n kaltainen säännös suhteellisuusvaatimuksen mukainen myös erityisesti suojeltavien lajien osalta.

---

<sup>7</sup>”Omaisuuksien käyttövapauden rajoittamisen tulee olla myös suhteellisuusvaatimuksen mukaista. Tämä merkitsee sitä, että rajoituksen tulee olla välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi eikä se saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa omaisuudensuojaan. Rajoituksen laajuutta ja suhteellisuutta koskevan tarkastelun osalta on viime kädessä kysymys siitä, loukkaako rajoitus omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön.” PeVL 22/1996.

Maanomistajan oikeusturvaa voitaisiin parantaa lisäämällä automaattisuojelelun osalta vastaava takaportti LSL 58 §:n kuin siinä on nyt koskien 49.1 §:n mukaista direktiivilajien suojelua: "Luonnonsuojelurikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta hävittää oikeudettomasti luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettujen eläinlajien yksilöiden lisääntymis- tai levähdyspaikkaa taikka sitä heikentää." Törkeän huolimattomuuden kynnyksen johtaa siihen, ettei vilpittömässä mielessä tehty toimenpide johda rangaistavuuteen.

*Automaattisuojelelun laajentamiselle koskemaan myös erityisesti suojeltavia lajeja on useita mahdollisuuksia, kuten:*

*1) Täysin automaattinen suojelelu.*

Monien lajien havaitseminen on käytännössä niin vaikeaa, että suojelelun toteutuminen edellyttää käytännössä aina kuitenkin ilmoitusta. Maanomistajan oikeusturvan suhteen voidaan viitata siihen, että LSL 58.3 §:n rangaistussäännös johtaa käytännössä siihen, että jos ei ollut tietoa, ei tule rangaistustakaan eli rangaistavuuteen tarvitaan joka tapauksessa ilmoitus.

Täysin automaattinen suojelelu voitaisiin myös rajata *koskemaan vain viranomaisia*: viranomaisten tulisi lupia myöntäessään ja suunnitelmia ja kaavoja hyväksyessään ottaa huomioon erityisesti suojeltavien lajien (säilymiselle tärkeät) elinympäristöt, vaikka niitä ei olisi rajattu ELY-keskuksen toimesta. Automaattisuojelelu voisi koskea mm. YSL:n, VL:n ja MAL:n mukaisia lupia, tiesuunnitelmia ja kaavoja, joiden yhteydessä alueen luonnonarvot on joka tapauksessa selvitettävä ennen päätöksentekoa. KHO:n luontotyyppisuojelelun koskeva päätös viittaa tietynlaisen automaattisuojelelun edellyttämiseen viranomaispäätösten yhteydessä. *KHO 2004:45:Vaikka alueelle ei vielä ollut tehty luonnonsuojelulain 30 §:n tarkoittamaa ympäristökeskuksen rajauspäätöstä, oli alueen luontoarvot otettava huomioon luvan edellytyksiä vesilain 2 luvun 6 §:n mukaisesti harkittaessa.*

Automaattinen suojelelu voitaisiin rajata koskemaan myös *valtion omistamia* ja käytännössä pääosin metsähallituksen hallinnoimia maita. Tällä hetkellä valtion metsämaalla sijaitsevien erityisesti suojeltavien lajien suojelelussa käytetään lähes samanlaista menettelyä kuin yksityismaiden rajaamispäätöksissä (Väliraportti 2008). Tälläkin hetkellä "ympäristöministeriön kanssa vuonna 2002 sovitun toimintamallin mukaan Metsähallituksen hallinnassa olevilla alueilla muiden kuin äärimmäisen uhanalaisten (CR) erityisesti suojeltavien lajien suojelelu voidaan toteuttaa MH:n omilla rajauksilla, mikäli sen oma toiminta on ainoa uhkatekijä." (Väliraportti 2008)

*2) Tiedottamiseen perustuva "puoliautomaattinen" suojelelu*, jossa suojelelunvelvoite sitoo, kun esiintymispaikka (esim. tarkka karttaliite) on saatettu maanomistajan tietoon. Tähänkin voidaan liittää mahdollisuus pyytää ennakkotietoa ELY-keskukselta, mikä tosin saattaa johtaa käytännössä nykyisenkaltaiseen tilanteeseen ELY-keskusten lajisuojeleluresurssien käytössä.

Ila Maanomistaja voi lisäksi pyytää ennakkotietoa ELY-keskukselta ennen tiettyyn toimenpiteeseen ryhtymistä.

Ilb Maanomistajan ei ole mahdollista pyytää ennakkotietoa tai lausuntoa ELY-keskukselta.

Käytännössä lähes kaikkien erityisesti suojeltavien lajien tai niiden elinympäristöjen havaitseminen on vaikeaa, joten ilmoittaminen lienee joka tapauksessa edellytys maanomistajalähtöiselle suojelelulle esim. metsänhakkuiden yhteydessä. Tosin uhanalaisia lajeja koskevaa paikkatietoa siirtyy jo ELY-keskuksilta metsäkeskuksen alueyksiköille. Tämä tieto mahdollistaa se, että metsänomistajia voidaan jo nykyisellään kannustaa turvaamaan sellaistenkin uhanalaisten lajien elinympäristöt, joiden suojeleluun lainsäädäntö ei



maanomistajia velvoita. Lainsäädännön muutoksella voitaisiin vapaaehtoisuuden sijaan velvoittaa suojelemaan ko. elinympäristöt tai ainakin tiettyjen erityisesti suojeltujen lajien elinympäristöt.

Automaattisuojelun aiheuttamaa oikeusturvariskiä arvioitaessa on otettava huomioon, että LSL 49 §:n mukaisen lajin lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämisen tai heikentämisen rangaistavuus edellyttää 58.3 §:n mukaan tahallisuutta tai törkeää huolimattomuutta eli vähintään tietoisuutta lajin esiintymisestä ja sitä, että teolla käytännössä tavoitellaan hävittämistä (OM:n muistio 9.10.2003 PeVL:lle). Tämä lieventää tai jopa poistaa uhan, että suojelusäännös johtaisi rangaistukseen tilanteissa, joissa maanomistajalla ei ole ollut mitään tietoa tai epäilystä lajin esiintymisestä alueella. Toiseksi se johtaa käytännössä siihen, että havainto on aina ilmoitettava maanomistajalle, jotta automaattisuojelu tulisi tosiasiasa velvoittavaksi. Jos LSL 58.3 §:ä vastaava rangaistussäännös koskisi myös uutta automaattisuojelua, ei automaattisuojelun laajentaminen – erityisesti ilmoitusvelvollisuudella ja ennakkotiedon pyytämismahdollisuudella lisättynä – aiheuttaisi ongelmia maanomistajan oikeusturvaa silmällä pitäen.

Mikäli säädettäisiin menettelyistä, jossa lajin tai luontotyypin olemassa olevat sijaintitiedot annetaan tiedoksi kiinteistönomistajalle, alkaisi suojelu sitoa omistajaa tiedon saavuttua. Ilmoitukseen voisi havainnon koordinaattien ja karttaliitteen lisäksi ehkä sisältyä myös ohjeellinen arvio esiintymän koosta sekä mahdollisesti alustava arvio sallituista ja kielletyistä toimenpiteistä.

Tämän jälkeen a) tarkempi rajausta tehtäisiin vasta siinä tapauksessa, kun jokin hanke uhkasi kyseistä kohdetta, mikä työllistäisi vähintään yhtä paljon kuin nykyinen liito-oravamenettely, tai b) säädettäisiin *mahdollisuudesta* hakea metsälain 14c §:n kaltaista ennakkotietoa ELY-keskukselta liittyen hankkeen sallittavuuteen: "Metsäkeskus ratkaisee ennakkotiedossa, onko hakemuksessa erikseen esitetty kohde erityisen tärkeä elinympäristö ja onko ilmoitettu metsän käsittely 10 §:n 3 momentin vaatimusten mukainen."

Tähän liittyy ongelmia tiedon vanhenemisesta eli olisi säädettävä kuinka pitkään lajin sijaintitieto velvoittaisi maanomistajaa. Kiinteistön omistajan vaihtuessa tieto ei välttämättä siirry uudelle omistajalle, mikäli kaikkia ilmoitettuja tietoja ei ole merkitty kiinteistörekisteriin. Olisi velvoitettava omistaja ilmoittamaan asiasta esimerkiksi vuokralaisille ja hakkuuoikeuden haltijoille, jolloin suojelu sitoisi näitäkin tahoja.

Eryteisesti automaattisuojelun lisäämiseen liittyy tarve lisätä YM:n hyväksymiä lajikohtaisia suojelu- ja hoito-ohjeita (SYKE:n toimivuusselvitys).

ELY-keskusten vastauksissa (Kysely 2013) on pidetty puoliautomaattisuojelua ilmoitusvelvollisuuksineen liian raskaana keskusten nykyisiin voimavaroihin nähden. Viranomaisten laajempaa velvollisuutta ottaa huomioon tiettyjen lajien elinympäristöt automaattisesti ilman rajauspäätöstä, on sen sijaan saanut kannatusta.

### 3.6 Lajinsuojeluohjelmien käytön tehostaminen

- Mahdollisuus hyväksyä lajinsuojeluohjelma oikeusvaikutteisena: suojelu astuu voimaan automaattisesti ohjelman hyväksymisen jälkeen.
- Maanomistajien kohdalla suojelovelvoitteen voimaantulolta edellytettäisiin joko nykyiseen tapaan 47.3 §:n mukaista esiintymispaikan rajausta tai paikan kuulumista lajinsuojeluohjelmaan.
- Hoitomahdollisuus, toimenpidekielto, ohjelman voimassaolo.
- Voimaantulo saattaisi viivästyä yhdenkin vastustavan maanomistajan valittaessa.

Lajinsuojeluohjelmista säädetään tällä hetkellä 47.1 §:ssä: "(...) Ympäristöministeriön on tarvittaessa laadittava ohjelma erityisesti suojeltavan lajin kannan tai kantojen elvyttämiseksi". Lajinsuojeluohjelmiin liittyen ei ole säädetty hyväksymismenettelyä eikä ohjelmilla ole oikeusvaikutuksia. Käytännössä YM ei ole laatinut ohjelmia, vaan SYKE, ja suojeluohjelmien asema on ollut epäselvä (Väliraportti 2008).

Eräs ELY-keskuksista tullut ehdotus oli, että automaattisuojelu liitettäisiin yksittäistä lajia koskeviin suojeluohjelmiin (Kysely 2013). Lajinsuojeluohjelmilla olisi näin oikeusvaikutuksia sekä maanomistajiin että viranomaisiin, jotka tekevät aluetta koskevia lupa- tms. päätöksiä. Lajinsuojelun kannalta tämä vaikuttaa järkevältä ja tehokkaalta tavalta, koska tällöin saadaan kerralla ja kokonaisvaltaisen arvioinnin pohjalta juuri lajin säilymisen kannalta tärkeimmät esiintymispaikat suojeltua.

Suojeluohjelman valmisteluvaiheessa tulisi kuulla maanomistajia ja päätös tulisi antaa tiedoksi maanomistajille ja ohjelmaa koskevasta päätöksestä tulisi voida valittaa. Suojeluohjelmissa on kohteita tavallisesti niin rajattu joukko, että niiden osalta esim. maanomistajien kuuleminen on mahdollista normaalia kuulemismenettelyä noudattaen. Kun kyseessä olisi esim. järjestäytymättömän osakaskunnan omistama yhteinen vesialue, jonka osakkaiden selvittäminen ei olisi mahdollista ilman huomattavia vaikeuksia, tulisi olla mahdollista hoitaa kuuleminen ja päätöksestä tiedottaminen esim. ilmoittamalla asiasta paikallisessa ja alueellisessa sanomalehdessä. Ks. KHO 2013:143:

Ympäristöministeriö oli voinut luonnonsuojelulain 52 §:n 3 momentissa säädetyn neuvottelovelvollisuuden estämättä lunastaa luonnonsuojelutarkoituksiin järjestäytymättömän osakaskunnan yhteisestä vesialueesta omistaman määräalan, kun neuvottelut omistajien kanssa eivät osakaskiinteistöjen suuresta määrästä johtuen olleet mahdollisia ilman huomattavia vaikeuksia.

Asianosaisilla tulisi normaaliin tapaan olla mahdollisuus valittaa lajinsuojeluohjelman hyväksymisestä. Suojeluohjelmaan kuuluvalla alueella tulisi olla mahdollista tehdä hoitotoimia myös vastoin maanomistajan tahtoa ja tarvittaessa tulisi olla mahdollista myös määrätä 55 §:n kaltaisesta toimenpidekiellosta alueella, jota koskeva suojeluohjelma ei ole vielä lainvoimainen. Ensisijaisena tavoitteena olisi edelleen hoidosta ja suojelusta sopiminen yhdessä maanomistajan kanssa.

Lajinsuojeluohjelman valituskelpoisuus saattaa johtaa ohjelman voimaantulon pitkään viivästymiseen, mikäli yksikin maanomistajista valittaa sekä hallinto-oikeuteen että KHO:en.

Oikeusvaikutteisista suojeluohjelmista voitaisiin säätää sen ohella, että erityisesti suojeltavien lajien (tärkeiden) esiintymispaikkojen turvaamisvelvoite koskisi automaattisesti viranomaisia. Maanomistajien kohdalla suojeluelvoitteen voimaantulolta edellytettäisiin siis joko nykyiseen tapaan 47.3 §:n mukaista esiintymispaikan rajausta tai paikan kuulumista suojeluohjelmaan. Myös kaavaan /lupa- /suunnitelmaan merkitty suojeluelvoite tietysti sitoisi maanomistajaa, kun se tulisi hänen tietoonsa.

Lakiin tulisi ottaa säännös lajinsuojeluohjelman voimassaolosta, sillä kyseessä ei ilmeisestikään olisi toistaiseksi voimassa oleva suojelu, vaan määräaikainen suojelu. Suojeluohjelmien voimassaoloajaksi voitaisiin määrittää 10–20 vuotta, ja yksittäisen ohjelman voimassaolosta päätettäisiin lajin suojelutarpeesta riippuen. Voimassaoloaikana suojelun tarve tulee tarkastella uudelleen ja tehdä mahdollisesti uusi päätös suojeluohjelmasta, mikäli kyseinen laji sitä edelleen tarvitsee. Tarvittavista hoitotoimista pitää voida päättää uudelleen ohjelman voimassaoloaikana, jotta hoitoa vaativia kohteita pystytään hoitamaan järkevästi ja tehokkaasti.

Oikeusvaikutteisen lajinsuojeluohjelman osalta tulisi ratkaista myös korvauskysymys. Maksetaanko korvauksia vasta, jos toiminnalle ei myönnetä 48.2 §:n mukaista poikkeuslupaa? Vai maksetaanko korvaus aina suojeluohjelman hyväksymisen jälkeen, mikäli merkittävän haitan kynnys ylittyy? Edellinen vaihtoehto

vaikuttaa loogisemmalta, koska kyse on vastaavasta lajisuojelusta kuin nykyisessä 47.2 §:ssä, vaikka päätöksiä tehdään useampi kerralla.

ELY-keskusten vastausten mukaan kaikille lajeille ei oikeusvaikutteiden lajisuojeluohjelma kuitenkaan olisi tarpeen, vaan joillekin lajeille riittäisi raportti esiintymispaikoista ja –vaatimuksista sekä verkkosivuilla julkaistut ohjeet. Tällaisen oikeusvaikutuksettoman, suositusluontoisen ohjelman laatimisen ei välttämättä tarvitsisi perustua lakiin.

### *3.7 Suojelusopimusten käytön lisääminen uhanalaisten lajien suojelussa*

Luonnonsuojelulain toimivuuden arvioinnissa (2010) on esitetty suojelusopimuksia yhdeksi keinoksi lisätä erityisesti uhanalaisten lajien suojelukeinoja. LSL 25 §:n mukaan ELY-keskus ja maanomistaja voivat keskinäisellä sopimuksellaan rauhoittaa alueen määräaikaista 10 §:n 2 momentissa mainituin perustein, joihin kuuluu mm. se, että 1) alueella elää tai on uhanalainen, harvinainen tai harvinaistuva eliölaji, eliöyhteisö tai ekosysteemi tai 2) alueella on luontodirektiivin liitteessä IV(a) tarkoitettuihin eläinlajeihin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja.

Suojelusopimuksia ei ole käytetty paljoakaan pienten kohteiden suojelussa. Pääasiallinen syy on ilmeisesti korvausten määrittämisen hankaluus. Tilanteen parantamiseksi ei tarvita uutta lainsäädäntöä, vaan selkeät ohjeet. Metsäisten kohteiden osalta olisi ehkä mahdollista käyttää samaa mallia kuin metsätalouden ympäristötuen määrää laskettaessa.

### *3.8 Liito-oravamenettelyn keventäminen*

- Hyödynnettävä metsälain lisääntyvää hakkuuvalikoimaa ja uusinta tutkimustietoa.
- Tarjottava metsänomistajalle mahdollisuuksia: a) metsänomistaja voi toimia ympäristöministeriön asetuksen mukaisesti tai b) kysyä neuvoa ELY-keskukselta tai metsäkeskukselta.
- Pohdittava mahdollisuutta yhdistää liito-oravan suojeluun liittyvä neuvonta metsänkäyttöilmoituksiin eli metsäkeskuksen tehtäväksi.

Liito-oravaa koskee sama 49.1 §:n säännös lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojelusta kuin muitakin luontodirektiivin liitteen IV(a) lajeja, kuten ilvestä, isolepakkoa ja vuollejokisimpukkaa. Liito-orava on kuitenkin ainoa ns. direktiivilaji, jonka lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojeluun kohdistuu erityinen laissa säädetty menettely. Tästä liito-oravailmoituksen liittyvästä menettelystä on säädetty luonnonsuojelulain 72 a §:ssä sekä metsälain 14 b §:ssä.

LSL 72 a § ([22.12.2009/1587](#)) Menettely liito-oravailmoituksesta

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on saatuaan metsäkeskukselta metsälain 14 b §:ssä tarkoitetun ilmoituksen ryhdyttävä toimenpiteisiin liito-oravan lisääntymis- tai levähdyspaikan sijainnin ja sallitun metsän käsittelyn määrittämiseksi. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on annettava päätöksensä asiassa viipymättä sen jälkeen kun se on saanut tässä tarkoitetun ilmoituksen metsäkeskukselta.

Metsäl 14 b § ([22.12.2009/1478](#)) Menettely liito-oravailmoituksesta

Jos metsäkeskukselle saapunut metsänkäyttöilmoitus kohdistuu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen metsäkeskukselle toimittamassa asiakirjassa mainittuun liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkaan, metsäkeskuksen on välittömästi ilmoitettava tästä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, maanomistajalle sekä tiedossaan olevalle maanomistajan edustajalle ja metsänhakkuuoikeuden haltijalle.

Uhanalaiseksi määritellyn liito-oravan suojelu vie melko suuren osan lajisuojeluun varatuista voimavaroista ELY-keskuksissa. Työmäärä on kohtuuton esimerkiksi suhteutettuna siihen, että liito-oravaa ei ole määritelty erityisesti suojeltavaksi lajiksi. Nyt käytössä olevasta rajausmenettelystä vuonna 2004 päätettäessä ei myöskään tiedetty liito-oravan kannan olevan aivan niin runsas – vaikkakin jatkuvasti vähenevä – kuin nyt tiedetään.

Nykyiset ELY-keskusten tekemät lisääntymis- ja levähdyspaikkarajaukset (noin 1000 kpl) koskevat parhaimmillaankin vain alle 1 %:a Suomen arvioidusta liito-oravakannasta. Näistäkin lisääntymis- ja levähdyspaikoista moni tyhjenee hakkuiden jälkeen. Papanalöytöjen runsauden perusteella arvioiden vain 21–36 %:lla rajauksista on ministeriöiden ohjeen mukainen lisääntymis- ja levähdyspaikka, joka on edelleen käytössä. Luontodirektiivin 12 artiklassa kiellettyä heikentämistä tapahtuu siis niilläkin lisääntymis- ja levähdyspaikoilla, jotka on rajattu ELY-keskuksen toimesta. (Jokinen 2012)

Nykyistä menettelyä tulisi selvästi muuttaa yksinkertaisempaan mutta vaikutuksiltaan tehokkaampaan suuntaan. Yhtenä tavoitteena on parantaa liito-oravien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojelua ja toisena keventää suojelun aiheuttamaa hallinnollista taakkaa, kuitenkin heikentämättä samalla liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan suojelua.

Liito-oravien kohdalla kyse on pääsääntöisesti metsänkäytöstä, joskin myös rakennushankkeet uhkaavat toisinaan niiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja. Metsänkäyttöön voidaan vaikuttaa paitsi luonnonsuojelulain myös metsälain kautta. Metsälakiin tullaan meneillään olevan uudistamisen yhteydessä lisäämään mahdollisuus harjoittaa eri-ikäisrakenteista metsänkasvatusta eli ns. jatkuvaa kasvatusta. Tätä mahdollisuutta tulisi aktiivisesti hyödyntää liito-oravan suojelussa, jotta suojelun tehokkuus olisi mahdollisimman hyvä mahdollisimman pienillä kustannuksilla.

”Tässä tutkimuksessa harvennus- ja siemenpuuhakkuut eivät näyttäneet vaikuttavan selvästi lisääntymis- ja levähdyspaikkojen käyttöön. Tulosta ei voi tulkita siten, etteivät harvennus- ja siemenpuuhakkuut edellyttäisi lisääntymis- ja levähdyspaikan määrittelyä ja säästämistä hakkuissa. Varsinaisten pesäpuiden ja niiden välittömän lähiympäristön rajaaminen hakkuiden ulkopuolelle näyttää sen sijaan usein olevan riittävä toimenpide liito-oravan säilyttämiseksi harvennushakattavalla alueella. Aineistossa olevien siemenpuuhakkuualueiden vähäisestä määrästä johtuen niiden vaikutustenarvioon on suhtauduttava varovammin – varsinkin jos aloilla säästetyt puut tullaan poistamaan aikanaan taimikon hoidon yhteydessä. Tulosten perusteella lisääntymis- ja levähdyspaikkojen ympäristöä olisi periaatteessa mahdollista hoitaa eri-ikäisrakenteisen, eli ns. jatkuvan metsänkasvatuksen menetelmillä ilman että tämä olennaisesti vaikeuttaisi pesäpaikan käyttöä.” (Jokinen 2012, s. 56)

Rajausmenettelystä luopuminen on maanomistajien oikeusturvan vuoksi vaikeaa. Liito-oravia on paljon enemmän kuin monia muita luontodirektiivin liitteen IV(a) lajeja, eikä niiden lisääntymis- ja levähdyspaikkojen havaitseminen taikka tarvittavan suoja-alueen määrittäminen ole helppoa.

### 3.8.1 Liito-orava ja oikeusturvakysymykset

Samat pohdinnat kuin koskevat yleisesti automaattisuojelun käyttöä suojeluinstrumenttina (ks. edellä jakso 3.5) koskevat myös nyt käytössä olevaa 49.1 §:n ja 72a §:n mukaista liito-oravamenettelyä. Liito-oravan kohdalla on vain tapausten yleisyydestä johtuen siirrytty automaattisuojelusta rajausmenettelyyn, mikä on osoittautunut erittäin aikaa vieväksi ja suhteettoman paljon ELY-keskusten lajisuojeluvoimavaroja vieväksi.

Rajauspäätöksen välttämättömyyttä on perusteltu mm. KHO:n ratkaisussa 2003:38 (annettu 25.6.2003) todettiin, että yksityiskohtainen rajaus on ennen hakkuiden aloittamista tehtävä Hämeen ympäristökeskuksen ja Hämeen-Uudenmaan metsäkeskuksen yhteistyönä. Vuonna 2004 otettiin

käyttöön ilmoitusmenettely (Metsäl 14 b §) ja määrittelymenettely (LSL 72 a §) liito-oravan osalta. On kuitenkin huomatta, että kyseessä on yksittäinen kiistanalainen tapaus, eikä menettely välttämättä ole tarpeen kaikkien liito-oravahavaintojen kohdalla.

### 3.8.2 Vaihtoehtoja liito-oravarajauksista luopumiseen tai niiden vähentämiseen

Eräs mahdollisuus – joka ei tosin välttämättä vähentäisi rajausmenettelyn käyttöä – voisi olla sellainen, että metsänomistaja voisi liito-oravasta metsäkeskukselta tiedon saatuaan (tai jos oli jo tiedossa etukäteen, niin metsänkäyttöilmoituksessa voisi ilmoittaa millaisen alueen aikoo jättää hakkaamatta lisääntymis- ja levähdyspaikan osalta) päättää

- a) haluaako viranomaisen rajaavan säästettävän lisääntymis- ja levähdyspaikan tai antavan ennakkotiedon onko kyseinen kohde LSL 49.1 §:n mukainen paikka ja ovatko ilmoitetut toimenpiteet kyseisen säännöksen sallimia toimia (vrt. metsälain 14 c §:n mukainen ennakkotieto) vai
- b) tekeekö hakkuut ilman rajauspäätöstä noudattaen YM:n asetusta.

Maanomistajien oikeusturvan ja perustuslain edellytysten vuoksi sitovat ohjeet tulisi antaa YM:n asetuksella nykyisenkaltaisen liito-orava-ohjeen (YM & MMM) sijaan. Asetuksessa voisi olla erikseen ohjeet avohakkuulle (jätettävä esim. 0,8 ha käsittelemättä) ja harvennushakkuille ja jatkuvan kasvatuksen hakkuille (jätettävä esim. 0,3 ha käsittelemättä + ympärille väh. 1-2 ha jatkuvan kasvatuksen metsää). Mikäli säästettävä alue olisi riittävän suuri ollakseen ekologisesti vaikuttava (vrt. esim. Jokinen 2012)<sup>8</sup>, muttei kuitenkaan liian suuri taloudellisesta näkökulmasta, se saattaisi kannustaa noudattamaan ohjeita sen sijaan, että haettaisiin aina rajauspäätöstä. Toki tämä edellyttäisi, että ELY-keskuksen tekemät rajaukset olisivat suunnilleen samaa kokoluokkaa kuin ohjeessa mainitut, eikä pienempiä. Nyt Jokisen tutkimuksen (2012) mukaan ELY-keskusten määrittelemien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen keskipinta-alat vaihtelevat Pirkanmaan 0,14 hehtaarista 0,55 hehtaariin Uudellamaalla. Ainakin ne maanomistajat, jotka tietävät liito-oravien metsässään elävän, eivät ehkä turhaan hakisi rajauspäätöstä, jos tietävät sen viivyttävän hakkuiden aloitusta ja johtavan samaan lopputulokseen kuin ohjeita noudatettaessa. Nykyisen ekologisen tiedon valossa on selvää, etteivät 0,14 hehtaarin kokoiset esiintymät täytä luontodirektiivin 12 artiklan edellytyksiä, vaan johtaisi automaattisesti direktiivissä kiellettyyn heikentymiseen.

Deterioration can be defined as physical degradation affecting a breeding site or resting place. In contrast to destruction, such degradation might also occur slowly and gradually reduce the functionality of the site or place. If it is possible to establish a clear cause-effect relationship between one or more human-induced activities and the deterioration of a breeding site or resting place, Article 12(1)(d) applies. (Komission tulkintaohje)

Kaikki metsänomistajat eivät syystä tai toisesta rajauspäätöksen jälkeen edes toteuta metsänkäyttöilmoituksessa ilmoitettuja hakkuita, joten rajauspäätös voisi tällaisessa tilanteessakin olla turha:

”Metsänkäyttöilmoituksessa mainitut hakkuut eivät välttämättä toteudu kokonaisuudessaan tai ollenkaan joko rajauspaatoksesta tai muista syistä johtuen. (...). Maastotöiden edetessä ilmeni, että varsin usean rajauksen lähiympäristöä ei oltu hakattu päätöksen teon jälkeen. Tutkittaviksi valikoiduista 100 alueesta kymmeneen ei

<sup>8</sup> Jos lähtökohdaksi otetaan, että liito-oravan säilymisen alueella tulisi olla todennäköisempää kuin sen häviämisen, 150 m säteelle lisääntymis- ja levähdyspaikan keskipisteestä (7,1 ha alalla) tulisi jäädä liito-oravalle sopivaa metsää avohakkuutilanteessa vähintään noin 35–60 % alueen kokonaispinta-alasta (2,5–4,3 ha). Määrä riippuu alueella ennestään olevan avoimen alueen ja tulevan avohakkuualan suuruudesta.

sisälly selvää rajauseräpaatoksen jälkeistä avo-, siemenpuu- tai harvennushakkuualaa. Osalla näistä alueista oli tehty aluspuuston raivausta tai yksittäisten puiden poimintaa, joita voidaan kuitenkin pitää liito-oravan kannalta vähämerkityksellisinä toimenpiteinä.” (Jokinen 2013)

Lausunnossa perustuslakivaliokunnalle MMM toteaa, että ”helpointa liito-oravan pesäpuun havaitseminen on kevättalvella, jolloin pesäpuun juurella olevat papanat erottuvat lumihangessa usein selvästi. Metsiä kuitenkin hoidetaan ja käytetään kaikkina vuodenaikoina vaihtelevissa sääoloissa. Tämän vuoksi aiemmista liito-oravahavainnoista koostuva ja ajan tasalla pidettävä rekisteri on tärkeä liito-oravan tehokkaan suojelun kannalta.” Viranomaisen liito-oravarekistereistä ei voida saada yhtä varmoja kuin esimerkiksi uhanalaisten kasvien sijaintitiedoista, mm. koska liito-oravat eivät ole pitkäikäisiä ja osa liikkuu laajallakin alueella. Kartoitushetkellä käytössä ollut pesäpuu ei parin vuoden päästä juuri sillä hetkellä ehkä satukaan toimimaan lisääntymis- tai ruokailupaikkana. Liito-oravan kohdalla on tiettyä epävarmuutta siedettävä, mikäli suojelua ylipäätään pyritään jatkamaan. Vaihtoehtona on jokakeväinen kartoituskierros, mikä ei ole lainkaan realistista.

ELY-keskuksen rajausten tehokkuus parantuisi, mikäli säädettäisiin, että rajauksia tehdään metsänkäyttöilmoitusten tai vaikkapa rakennuslupahakemusten perusteella vain huhti-kesäkuussa, jolloin liito-oravia voidaan papanoiden kautta parhaiten havaita. Jokisen (2012) tutkimuksen mukaan ”viranomaismenettelyn vaikuttavuutta laskee entisestään se, että huomattava osa rajatuista lisääntymis- ja levähdyspaikoista ei ole liito-oravan käytössä.” Tämä vaikuttaa koko liito-oravasäätelyn tehokkuuteen ja hyväksyttävyyteen heikentävästi. Huono puoli vain keväälle ajoittuvissa rajauksissa olisi, että se viivästyttäisi syksyille suunniteltuja hakkuuta (tai rakentamissuunnitelmia) lähes vuodella, ja pahimmillaan jopa kannustaisi kesähakkuihin, kun lisääntymis- ja levähdyspaikkojen määrittelypäätökset tulisivat huhtikuun-heinäkuun aikana. Tosin hakkuut liito-oravan pesäpaikan läheisyydessä ovat LSL 39 §:n ja luontodirektiivin 12 artiklan vastaista tahallista häiritsemistä lisääntymisaikana. KHO:kin totesi ns. Konikallio-päätöksessään, että ”hakkuuta ei saanut toteuttaa liito-oravan lisääntymisaikana.” (KHO 2003:38).

Oikeaan aikaan tehty maastokäynti toteuttaisi paremmin luontodirektiivin 12 artiklan tavoitteita, ja takaisi metsänomistajallekin virheettömämmän lopputuloksen väriiden rajausten karsiutuessa todennäköisemmin pois. KHO on tosin nimenomaan päätenyt (KHO 2009:38) siihen lopputulokseen, että ympäristöviranomaiset saavat määrittellä lisääntymis- ja levähdysalueen rajat myös epäedulliseen vuodenaikaan, jolloin liito-oravan papanoiden havaitseminen on epätodennäköistä. Samalla KHO korosti sitä, ettei viranomaisen ratkaisu poista metsänhakkaajan vastuuta ja että rajauseräpäätökset eivät ole mitenkään ”lopullisia”. Viranomaiset voivat tehdä uuden rajauksen heti, jos liito-oravista saadaan uutta selvitystä:

Ympäristökeskuksen luonnonsuojelulain 72 a §:n perusteella annetusta päätöksestä riippumatta luonnossa esiintyvien liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittäminen ja heikentäminen on kiellettyä jo suoraan luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentin perusteella. Luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentista seuraa myös, että ympäristökeskus on velvollinen tekemään lainkohdan edellyttämiä lisäselvityksiä luonnonsuojelulain 72 a §:n perusteella annetun päätöksen jälkeenkin, jos aihetta niihin ilmenee.

Metsänomistaja voi nyt myös keinotella metsänkäyttöilmoituksen jättämisen ajankohdalla, kuten Laakso toteaa:

”Jättämällä hakkuuta koskevan metsänkäyttöilmoituksen sopivana ajankohtana voidaan vaikuttaa siihen, että lakia valvova viranomainen tekee maastotarkastuksen havaintojen tekemisen kannalta epäedullisena

ajankohtana. On mahdollista, että viranomainen ei tällöin löydä merkkejä liito-oravasta tai löytää niitä suppeammalta alueelta kuin esim. keväällä.” (Laakso 2009)

Ongelmia aiheuttaa lisäksi nykyisten viranomaisten rekistereissä olevien liito-oravien lisääntymis- ja levähdyspaikkatietojen epävarmuus. Jokisen tutkimuksen (2012) mukaan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen sekä niistä tehtyjen rajausten rekisteröimisessä on puutteita ja metsäkeskusten käytännöt paikkojen ilmoittamisesta vaihtelevat alueittain. Olisi tarpeen lisätä metsälain 14 b §:ään: ”Jos metsäkeskukselle saapunut metsänkäyttöilmoitus kohdistuu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen metsäkeskukselle toimittamassa asiakirjassa mainittuun *tai muutoin metsäkeskuksen tiedossa olevaan* liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkaan, metsäkeskuksen on välittömästi ilmoitettava ...”. Tämän metsälain säännöksen muuttaminen on tarpeen. Osa metsäkeskuksista ilmoittaa lain kirjaimen mukaisesti vain ELY-keskukselta tiedon saamiinsa liito-oravaesiintymiin kohdistuvat metsänkäyttöilmoitukset ELY-keskuksille. Osa ilmoittaa myös muutoin tiedossa oleviin liito-oravan lisääntymis- tai levähdyspaikkaan kohdistuvista ilmoituksista, mikä on enemmän lain hengen ja luontodirektiivin mukaista.

Metsänomistajan kannalta ikävimmät vaihtoehdot ovat, että hehtaari metsää jää hakkaamatta väärän havaintotiedon vuoksi tai metsänomistaja odottaa vain keväisin tehtävää rajauspäättöstä pahimmillaan lähes vuoden päästäkseen hakkaamaan metsää, josta ei ehkä lopulta löytynytkään liito-oravaa.

Myös erilaisia kannustimia liito-oravien suojeluun – ja myös muiden suojeluinstrumenttien yhteyteen – tulisi harkita. Esimerkiksi Saksassa luontodirektiivin liitteen IV(a) lajeihin kuuluvan hamsterin suojelusta saa joidenkin osavaltioiden suojeluohjelmien mukaan korvausta tietyn euromäärän per pelloilla oleva hamsterin pesä (Lajunen 2007).

### **3.8.3 ELY-keskus vai metsäkeskuksen alueyksikkö?**

Nykyisellään ELY-keskukset vastaavat liito-orava tapauksien arvioinnista metsänhakuun yhteydessä (LSL 72 a § ja Metsäl 14 b). Metsien käsittelyä koskevat liito-oravatapaukset – joita lähes kaikki tapaukset ovat – olisi kuitenkin mahdollista vähimmällä työllä käsitellä samassa yhteydessä kuin muukin metsänkäyttöilmoitukseen liittyvät seikat. Metsäkeskus tuntee ELY-keskusta paremmin metsät, metsien käytön ja suunnitelmat ja voi ELY-keskusta tehokkaammin neuvoa liito-oravan ja metsänomistajan kannalta parhaimman hakkuu- ja suojelutavan. Tämä kuitenkin edellyttää, että YM:n valmistelisi yhdessä MMM:n ja muiden sidosryhmien kanssa uudet selkeät ja nykyistä tutkimustietoa (esim. Jokinen 2012) vastaavat määräykset, joista päätettäisiin YM:n asetuksella.

Metsäkeskuksen alueyksikkö voisi siis metsänkäyttöilmoituksen saatuaan ilmoittaa metsänomistajalle liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikasta ja siihen liittyvistä YM:n asetuksen määräyksistä. Metsänomistaja ilmoittaisi tämän jälkeen metsäkeskukselle miten aikoo liito-oravakohteen suojella ja metsäkeskus tarkistaisi ilmoituksen yhteensopivuuden YM:n asetuksen kanssa. Harkintansa mukaan metsäkeskus voisi epäselvissä tilanteissa pyytää ELY-keskuksen lausuntoa.

## **3.9 LSA:n uusimisvelvollisuus uhanalaisarvioinnin valmistumisen jälkeen**

Kyselyn vastauksissa on todettu, että uhanalaisuuden arvioinnin ja asetuksen uusimisen välillä on liian pitkä viive, mistä aiheutuu epäselvyyttä toimijoille ja heikentää lajien suojelua (Väliraportti 2008). Tosiaalta puolet vuoden 2013 kyselyyn vastanneista katsoi, ettei muutos ole tarpeen, koska päivitystä tehdään nytkin (Kysely 2013).

LSA:ssa voitaisiin säätää velvollisuudesta muuttaa asetuksen liitteitä esimerkiksi vuoden sisällä (YM:n toimeksiannosta koostetun) arvioinnin valmistumisen jälkeen. LSA 2 §:ssä määrätään YM:n velvollisuudesta järjestää luonnonvaraisten eliölajien ja luontotyyppien seuranta, mutta LSL:ssa tai LSA:ssa ei ole säädetty mitään yksityiskohtaista uhanalaisarviointien tekemisestä ja muutenkaan niiden asemasta, joten siitäkin tulisi mahdollisesti säätää samalla, jos LSA:n liitteiden päivitysvelvollisuus kytkettäisiin uhanalaisarvioinnin valmistumiseen.

## 4 Uudet suojeleinstrumentit

### 4.1 Vieraslajit

- Säädetty mahdollisuudesta yksityisellä kiinteistöllä ja tarvittaessa myös pihalla tai viljelmällä olevan esiintymän hävittämiseen viranomaisen toimesta.
- LSL:n liitteenä pitäisi olla lista kasvi- tai eläinlajeista, jotka maanomistajalla on velvollisuus poistaa / sallia niiden poisto alueeltaan.
- Ensin katsottava millaiseksi EU:n vieraslajiasetus muodostuu

EU:n komissio on syyskuussa 2013 antanut asetusehdotuksen "Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus haitallisten vieraslajien tuonnin ja leviämisen ennaltaehkäisemisestä ja hallinnasta" (jatkossa vieraslajiasetus).<sup>9</sup> Asetusluonnoksen mukaan eniten ongelmia aiheuttavien haitallisten vieraslajien maahantuonti, myynti, kasvatus, käyttö ja levittäminen kielletään kokonaan. Kiellon valvomiseksi EU-maiden on järjestettävä rajatarkastuksia ja otettava käyttöön valvontajärjestelmä, jolla kielletyt lajit havaitaan. Jäsenvaltioiden on myös ryhdyttävä toimenpiteisiin, joiden avulla ne havaitsevat EU:n alueelle tahattomasti tulevat vieraslajit. Jos kielletyn vieraslajin havaitaan levinneen EU:n alueelle, on havainnon tehneen EU-maan ryhdyttävä välittömästi toimenpiteisiin lajin leviämisen estämiseksi. Sellaisten kiellettyjen vieraslajien kohdalla, jotka ovat jo laajalle levinneitä EU:ssa, on EU-maiden ryhdyttävä toimiin tilanteen pitämiseksi hallinnassa. Ehdotus tulee todennäköisesti voimaan vuonna 2016.<sup>10</sup> Tässä ei kuitenkaan vielä tarkastella kyseistä ehdotusta, vaan kansallista lainsäädäntöä ja sen puutteita.

Tällä hetkellä kaikkien vierasperäisten eläinlajien luontoon laskeminen tai istuttaminen edellyttää lupaa joko luonnonsuojelulain, metsästyslain tai kalastuslain nojalla. Kasvilajien osalta ei ole lupajärjestelmää, mutta peltojen, pihapiirien ja muiden rakennettujen ympäristöjen ulkopuolelle ei vierasperäisiä kasvilajeja saa istuttaa tai kylvää, jos on aihetta epäillä, että siitä voi syntyä pysyvä kanta, eikä ole kyseessä metsätalouden harjoittaminen. Metsälain 8a §:ssä säädetään Suomen luontaiseen puulajistoon kuulumattoman puulajin käyttämisestä taimikon perustamiseen. Tavoitteena on ensisijaisesti turvata taimikon syntyminen, ei niinkään estää uuden puulajin leviämistä Suomeen. Vain erityisen tärkeillä elinympäristöillä rajoitetaan luonnonsuojeluyistä vieraiden lajien istuttamista (MetsäA 19 §).

Vierasperäisten lintu- ja nisäkäslajien sekä riistalajien maahantuonnista ja luontoon laskemisesta säädetään metsästyslain 42 §:ssä. Muista eläinlajeista (*matelijat ja hyönteiset*) ja kasvilajeista säädetään LSL 43 §:ssä ja kala- ja rapulajeista kalastuslain 94.2 §:ssä. LSL:n mukaan edellytyksenä vierasperäisen lajin luontoon päästämiseksi tai istuttamiselle on, ettei laji muodosta pysyvää kantaa, kun taas metsästyslain mukaan lupa luontoon laskemiselle on evättävä, jos toimenpiteestä voi aiheutua haittaa luonnolle tai luonnonvaraiselle eläimistöille. Suomen riistakeskus myöntää metsästyslain mukaisen luvan. Kalastuslain 94.2 §:n mukaan puolestaan maahantuontilupa on evättävä, jos toimenpiteestä saattaa aiheutua

<sup>9</sup><http://ec.europa.eu/environment/nature/invasivealien/docs/proposal/fi.pdf>

<sup>10</sup>[http://ec.europa.eu/environment/nature/invasivealien/docs/citizens\\_summary/fi.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/invasivealien/docs/citizens_summary/fi.pdf)



merkittävää haittaa luonnonvaraiselle eläimistölle tai luonnolle ja 121 §:n mukaan toimenpiteelle saatava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lupa, jos vesialueelle istutetaan kala- tai rapulajia tai niiden kantaa, jota siellä ei ennestään ole, tai alueelle suoritetaan kalojen tai rapujen siirtoistutus. Vieraslajisääntelyä jatkossa kehitettäessä, on tarpeen harkita ovatko edellä mainitut erilaiset lupaedellytykset perusteltuja säänneltäessä käytännössä samaa asiaa.

Myös tarkempi sääntely liittyen jo maahan levinneiden tai levitettyjen vieraslajien poistamiseksi tai leviämisen estämiseksi on tarpeen. Ympäristöministeriö voi nykyisen LSL 43.3 §:n mukaan antaa vierasperäisen eläin- tai kasvilajin leviämisen rajoittamiseksi tarpeellisia määräyksiä, mikäli lajin tiedetään leviävän luontoon helposti ja on perusteltua aihetta epäillä, että se voi muodostua terveydelle haitalliseksi tai maamme alkuperäisen lajiston kannalta vahingolliseksi. Tällaisia määräyksiä ei toistaiseksi ole annettu, eivätkä nämä määräykset voi koskea metsästys- ja kalastuslakien mukaisia vierasperäisiä lintu-, nisäkäs- ja riistalajeja eikä kala- ja rapulajeja. Ministeriö ei myöskään voi ilman laissa säädettyä valtuutta antaa yksittäisiä maanomistajia sitovia määräyksiä.

Jatkossa tulisivin harkita esimerkiksi mahdollisuutta velvoittaa maanomistaja aktiivisin toimin rajoittamaan tai poistamaan eläin- tai kasvilajeja alueeltaan taikka vaihtoehtoisesti sallimaan tällaiset toimenpiteet omistamallaan maa- tai vesialueella, joka ei ole peltoa, pihapiiriä tai muuta vastaavassa käytössä olevaa aluetta. Pääsääntöisesti olisi oikeudenmukaisempaa velvoittaa vain *sallimaan* tällaiset toimet, koska usein laji on saattanut päästä leviämään jo edellisten omistajan aikana tai aikana, jolloin lajin haitallisuudesta ei ollut tietoa. Myös komission vieraslajiasetusehdotuksen mukaan kansallinen viranomainen on valtuutettava antamaan ”määräys, jossa asianomaista luonnollista tai oikeushenkilöä vaaditaan toteuttamaan korjaavia toimenpiteitä”. Tietyissä tilanteissa maanomistaja tai muu yksityishenkilö siis voidaan jopa joutua velvoittamaan poistamaan vieraslaji ja sen aiheuttamat haitat alueelta.

Laji voi myös toistuvasti levitä piha-alueelta pihan ulkopuolelle (esim. jättibalsami tai lupiini voi helposti levitä pihalta vaikkapa ojaa pitkin oman kiinteistön ulkopuolelle), joten mahdollisuudesta myös pihalla olevan esiintymän hävittämiseen pitäisi säätää. LSL:n liitteenä pitäisi olla lista kasvi- tai eläinlajeista, jotka maanomistajalla on velvollisuus poistaa / sallia niiden poisto alueeltaan.

Kyselyn vastauksissa ehdotettiin, että osana valtion tukia (esim. maatalous ja metsätalous) pitäisi olla velvoite poistaa tukialueelta vieraslajit. Lisäksi ehdotettiin, että YM:llä ja SYKE:llä olisi veto-oikeus riistakeskuksen metsästyslain 42 §:n mukaiseen päätökseen sallia maahantuonti/luontoon laskeminen.

Vieraslajien osalta lainsäädäntötyön yksityiskohtaisempi valmistelu on kuitenkin tarkoituksenmukaista aloittaa vasta, kun EU:n vieraslajeja koskeva asetusta on annettu. Tulevaisuudessa voi olla tarpeen säätää myös lajien siirtymisen avustamisesta, mikäli ilmastonmuutos tekee joillekin lajeille niiden nykyisen elinympäristön soveltumattomaksi (ks. esim. Borgström 2012).

#### 4.2 Korvaavat toimenpiteet osaksi poikkeuslupaa

- Ensin on erikseen arvioitava täyttyvätkö lain mukaiset poikkeamisedellytykset (esim. direktiivilajien kohdalla luontodirektiivin art. 12 mukaiset) → jos poikkeuslupa voidaan myöntää, on arvioitava pitääkö tehdä korvaavia toimenpiteitä.
- Korvaavia toimenpiteitä voitaisiin edellyttää tiettyjen kriteerien täyttyessä
- Koskisi tiettyjä elinympäristöjä: esimerkiksi erityisesti suojeltujen lajien säilymiselle tärkeät elinympäristöt ja direktiivilajien lisääntymis- ja levähdyspaikat.

LSL:n tavoitteiden toteutumiseksi eli ensisijaisesti lajien ja luontotyyppien suotuisan suojelutason ylläpitämiseksi ja saavuttamiseksi kompensatioiden käytön lisääminen poikkeuslupajärjestelmään olisi

tärkeää (Suvantola 2005). Tällä hetkellä vain tietyt, ilman lupaa suoritettujen lajien elinympäristöjen ja luontotyyppien heikennykset johtavat eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain mukaisesti velvoitteeseen suorittaa korvaavia kompensatiotoimenpiteitä kyseisellä alueella tai muulla vastaavalla alueella. Luonnonsuojelulaissa vastaava kompensatiovelvollisuus liittyy vain Natura 2000 –alueiden heikentämiseen myönnettyihin poikkeuslupiin (69 §). Luonto- ja lintudirektiivikään eivät suoraan edellytä kompensatiota osaksi lajisuojelusta myönnettävää poikkeuslupaa. Vastaavaa kompensatiovelvollisuutta ei sisälly myöskään LSL:n lajiensuojelun poikkeuslupasäännöksiin, vaikka erityisesti suojeltavien lajien ja ns. direktiivilajien kohdalla suojelutaso on harvoin suotuisa. Yksittäinen poikkeuslupa ei välttämättä aina merkittävästi heikennä yksittäistä populaatiota eikä siten koko lajin suojelutasoa sen esiintymisalueella, mutta useat yksittäiset vähäiset esiintymispaikan heikennykset tai hävittämiset heikentävät vähitellen lajin suojelutasoa. Korvaavat toimenpiteet voisivat tulla kyseeseen esimerkiksi 29 §:n, 47.2 §:n ja 49.1 §:n mukaisista määräyksistä poikettaessa.

Aiheuttaja maksaa –periaatteen noudattaminen johtaa myös tarpeeseen ottaa käyttöön kompensatiovelvoite. Kun aiheuttaja kompensoi luonnolle aiheuttamansa haitan, ei poikkeusluvasta aiheudu vähitellen kumuloituvaa suojelutason heikkenemistä, joka puolestaan johtaisi valtion velvollisuuteen perustaa uusia suojelualueita ja suojeluohjelmia yms., joiden kustannukset tulevat veronmaksajien maksettaviksi. Kompensatiota edellyttää tietyissä tilanteissa myös Ramsarin sopimus (SopS 3/1976) kosteikkojen osalta: ”mahdollisuuksien mukaan korvattava vesiperäisen maan menetys”.

Muutamissa maissa, kuten Saksassa ja Yhdysvalloissa velvoitetaan hankkeesta vastaava kompensoimaan luontotyyppille tai lajin elinympäristölle aiheutettu heikennys. Kompensatio on mahdollinen myös Ruotsissa ja Tanskassa. Saksan luonnonsuojelulaki edellyttää, että haittoja ensisijaisesti vältetään, toissijaisesti lievennetään (alueellinen yhteys heikennettävään alueeseen) tai korvataan (kompensointi muualla) tai viime sijassa haitoista maksetaan korvaus valtiolle, jonka on käytettävä varat korvaaviin toimiin (Suvantola 2005). Saksassa velvollisuus tehdä korvaavia toimenpiteitä koskee laajasti muitakin kuin Natura 2000 –alueita:

Firstly, it has to be assessed whether any adverse effects of the project can be avoided. Here, project variants are sought that intrude less into nature. The project *in toto* cannot be put into question at this stage, and the scope of alternatives is confined to those at the same location. As a second step the adverse effects found unavoidable must be compensated either by remediation near the spot (Ausgleichsmaßnahme) or by restitution, possibly farther away (Ersatzmaßnahme).<sup>11</sup>

Lievennyksenä voidaan pitää esimerkiksi moottoritien rakentamista tunneliin tärkeimpien luontokohteiden kohdalla ja jäljelle jäävien luontoalueiden pysyvää suojelua.

Kompensatiota voitaisiin edellyttää esim. vain tilanteissa, joissa lajille aiheutuu tietyn kynnyksen ylittyvää haittaa. Kyselyn vastauksissa (Kysely 2013) ehdotettiin kynnykseksi yksinkertaisesti sitä, ettei lajin suojelutaso heikkenisi poikkeusluvalla sallitun toimenpiteen seurauksena. Toisaalta tämä edellytys vaikuttaa hieman ristiriitaiselta sen kanssa, että lajien direktiivilajien ja erityisesti suojeltavien lajien

---

<sup>11</sup> Winter 2012. Ks. myös Saksan ympäristöministeriön luonnonsuojelulakia esittelevä esite: ”Measures which interfere with the ecosystem or the appearance of the landscape may only be implemented if such intervention is compensated for or substitution takes place. For example, the intervention in nature and the landscape resulting from road construction, development of industrial sites, or building projects must be offset. This offsetting process generally involves the upgrading of other sites to balance out or make good the impairment of natural functions caused by the project. If practical compensation and substitution measures cannot take place, compensation in the form of financial payments can then be considered.” [http://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/english/pdf/application/pdf/broschuere\\_bnatschg\\_en\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/english/pdf/application/pdf/broschuere_bnatschg_en_bf.pdf).

poikkeamisluvan myöntäminen edellyttää, esim. ettei "poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä **tai saavuttamista**". On pohdittava paljonko on tilanteita, jolloin hanke *ei haittaa* suotuisan suojelutason säilyttämistä tai saavuttamista (voidaan myöntää poikkeuslupa), vaikka kuitenkin *heikentää* olemassa olevaa suojelutasoa (vaaditaan korvaavia toimenpiteitä). Kynnyksen on oltava sellainen, että poikkeusluvan myöntäminen tietyissä tilanteissa tosiasiaa johtaa korvaavien toimenpiteiden suorittamiseen.

Kompensaatiota ei ole syytä vaatia jokaisen poikkeusluvan yhteydessä, sillä suuri osa poikkeusluvista koskee tutkimuslupia, jolloin kompensaation tarvetta ei normaalisti pitäisi tulla (Kysely 2013). Eräässä kyselyn vastauksessa katsottiin myös, että kompensaatiota on järkevää vaatia vain sellaisissa tilanteissa, joissa kompensaatiosta olisi selvästi nähtyä hyötyä suojelulle (Kysely 2013).

Tilanteesta riippuen poikkeusluvan hakija voitaisiin määrätä suorittamaan joko lieventäviä, korvaavia (esim. ennallistamista muualla) tai sekä lieventäviä että korvaavia toimenpiteitä. Ainakin LSL 49 §:n mukaisissa poikkeuslupapäätöksessä on nykyisenkin LSL:n nojalla mahdollista määrätä lieventäviä toimenpiteitä. KHO:n ratkaisuisissa 2003:98 ja 31.12.2003/3379 on todettu, että "Poikkeuslupapäätös perustuu osaltaan niihin liito-oravalle aiheutuvien haittojen lieventämistoimiin, jotka Tiehallinnon Uudenmaan tiepiiri on esittänyt hakemuksessaan. Näiden toimien tehokkaan suorittamisen varmistaminen edellyttää tarvittaessa luonnonsuojelulain mukaista valvonta- ja hallintopakkomenettelyä. Tämän mahdollistamiseksi päätöksen ehtoja on tarpeen täydentää siten, että Uudenmaan tiepiiri veloitetaan myös niihin liito-oravalle aiheutuvien haittojen lieventämistoimiin, jotka se on luvan hakijana esittänyt hakemuksessaan."

Lieventävien toimenpiteiden tekeminen voi toisaalta toisinaan johtaa siihen, ettei poikkeuslupaa tarvita ollenkaan, koska esim. 49 §:n mukaisia haittavaikutuksia ei lieventävien toimenpiteiden seurauksena ilmene.

- ❖ *Lieventävät* toimenpiteet osana lupaa (ympäristölupa, rakennuslupa, vesilain mukainen lupa, tms.) → mahdollisesti vältetään poikkeusluvan hakemisvelvollisuus
- ❖ *Lieventävät* toimenpiteet osana poikkeuslupaa → ehkäistään esim. suotuisan suojelutason heikennys ja mahdollisesta poikkeuslupa
- ❖ *Korvaavat* toimenpiteet → vähennetään poikkeusluvasta aiheutuvia haittoja toimenpiteen kohteena olevan alueen ulkopuolella, toteutetaan aiheuttamisperiaatetta ja lisätään poikkeuslupien mukaisten toimien hyväksyttävyyttä kansalaisten silmissä

Vaikka luonto- ja lintudirektiivi eivät edellytä kompensaatiota lajisuojelun poikkeuslupatilanteissa, on Natura 2000 -kohteiden merkittävän heikentämisen osalta kompensaatio pakollinen, samoin ympäristövastuudirektiivin mukaisten luontovahinkojen osalta. Kuitenkin komission laatimassa luontodirektiivin lajisuojelusäännöksiä koskevassa tulkintaoppaassa todetaan, että luontodirektiivin 16 artiklan mukaiset poikkeukset voivat olla helpommin perusteltavissa, kun heikennyksien vaikutukset kompensoidaan (Komission tulkintaohje 2007).

Oppaan mukaan kompensaatiotoimet tulee toteuttaa *ennen* luonnonarvojen heikentämistä, korvata *kaikki* populaatioon kohdistuvat heikennysvaikutukset, perustua *testattuihin* ja toimiviin menetelmiin sekä turvata lajin mahdollisuudet saavuttaa suotuisa suojelutaso. Jonkinlaisia kompensaation edellytyksiä tulisi oikeusturvasyistä säätää myös lakiin. Edellä mainitut edellytykset saattavat sellaisenaan olla liian rajoittavia.

#### *XX § Poikkeusluvassa edellytettävät kompensaatiotoimet*

*Mikäli ELY-keskus myöntää poikkeuksen (29 §:n) 47.2 §:n tai 49.1 §:n mukaisista suojelumääräyksistä (ja poikkeusluvan mukainen toimenpide heikentää (luontotyyppin tai) lajin*

*suojelutasoa vähäistä suuremmissa määrin tai mikäli lajin suojelutaso on epäsuotuisa (huono)), sen on poikkeusluvassa määrättävä poikkeusluvan saaja suorittamaan ensisijaisesti lieventäviä ja toissijaisesti korvaavia toimia ennen (29 §:n) 47.2§:n tai 49.1 §:n vastaisiin poikkeusluvan mukaisiin toimenpiteisiin ryhtymistä. Kompensaatiotoimet tulee suorittaa ennen luonnonarvojen heikentämistä (...). Kompensaatiotoimien suorittamisesta säädetään tarkemmin asetuksella.*

Jotta poikkeusluvan myöntäminen ei heikennä suotuisaa suojelutasoa tai sen saavuttamista, tulisi kompensaatiolla "luotavien" alueiden vastata luonnontieteellisesti niitä alueita, joita poikkeusluvan nojalla heikennetään tai hävitetään. Korvaavan alueen tulee olla vastaava tai parempi kuin heikennettävä tai hävitettävä alue. Kompensaatiotoimet edellyttävät yleensä pitkäaikaista hoitoa tai seurantaa, minkä toteuttamisesta pitäisi myös määrätä poikkeusluvassa. Tämä tarkoittaisi jonkinlaisen suojelusuunnitelman hyväksymistä ja sen toteuttamisen jonkinlaista seurantaa (esim. poikkeusluvan saajan raportointivelvollisuus) ja mahdollisesti vakuuden asettamista.

Komission oppaassa korostetaan, ettei kompensaatio voi korvata artiklan 16 edellyttämää kolmiosaista harkintaa eli poikkeusluvan myöntämisen tulisi mahdollisesta kompensaatiosta huolimatta aina perustua siihen, ettei hankkeelle ole vaihtoehtoa, että suojelutaso säilyy suotuisana ja että vähintään yksi luetelluista yleisen tai yksityisen edun mukaisista edellytyksistä täyttyy. Tässä palataan jälleen kysymykseen suojelutason suotuisuudesta: edelleen suhteellisen runsaslukuisen, vaikkakin vähenevän lajin kohdalla poikkeus on mahdollista myöntää, jos poikkeamisluvalla ei ole huomattavaa vaikutusta lajiin säilymiseen tarkasteltuna sekä populaatiotasolla että laajemmalla luonnonmaantieteellisellä tasolla. Harvalukuisen direktiivilajin, kuten saimaannorpan kohdalla, poikkeuslupaa ei voida koskaan myöntää, koska se aiheuttaisi merkittävää haittaa sekä paikalliselle populaatiolle että koko lajille.

Koska kompensaatiotoimien onnistumiseen liittyy aina riski, on kompensaatiovelvoitetta säädettäessä edellytettävä, että hankkeelle, jolle poikkeuslupaa haetaan, ei ole vaihtoehtoja. LSL 48 §:ssä ei tällä hetkellä ole vaihtoehtottomuusvaatimusta. On myös huolehdittava, ettei kompensaatiovelvoitteesta tule automaattia, jonka avulla mahdollisesti hyvinkin vähäisin kompensaatiotoimenpitein sallitaan nykyistä helpommin arvokkaita luontokohteita tuhoavat hankkeet (Suvantola 2005, s. 75). Poikkeamismahdollisuutta ja kompensaatiovelvollisuutta on siis tarkasteltava erillisinä kysymyksinä. Toisaalta kyselyn muutamissa vastauksissa katsottiin, että poikkeuslupakynnyksen madaltumisriskistä huolimatta kompensaatio olisi hyvä asia, koska se toisi uusia mahdollisuuksia lajisuojeluun.

*"Kompensaatio ei kuitenkaan saisi olla ehdoton edellytys luvan käsittelyssä, vaan yksi tapauskohtaisesti mietittävä vaihtoehto luvan myöntämisen edellytyksissä, silloin kun kyseessä on tapaus, jossa kompensaatioilla on odotettavissa suojelun kannalta voittoa (...) Tuhoutuvan esiintymän n. (0,5 ha) tilalle yrittäjä etsii uusia, ei tiedossa olevia esiintymiä ja lisäksi hoitaa hankkeen lähellä olevia kohteita (...) n. 20 vuotta. (...) Päätöksellä voitaisiin siirtää ko. lajin katoamisia ja odottaa aikaa parempaa ja mahdollisesti saataisiin inventoitua uusia esiintymiä, joita voitaisiin sitten suojella tiedossa olevina esiintyminä – uusien esiintymien inventoinneissakaan kun ei ympäristöhallinnon resurssit riitä." (Kysely 2013)*

Kompensaatiotoimenpiteiden tulisi olla asiantuntevasti suunniteltuja ja niiden pitäisi tehokkaasti turvata lajin suojelutason paraneminen tai säilyminen ennallaan. Mikäli kompensaatiomahdollisuus varmistaisi lähes aina luvan saamisen, järjestelmä saattaisi entisestään heikentää monien lajien ja luontotyyppien suojelutasoa, mikäli kompensaatiotoimet eivät ole riittäviä ja alkuperäistä aluetta vastaavia.

On huomattava, että kompensaatiotoimenpiteiden onnistuminen on usein epävarmaa. Kompensaatiot saattavat osoittautua myöhemmin epäonnistuneiksi esimerkiksi, jos siihen sisältyy ennallistamista, jolla ei onnistuta saavuttamaan aiottua lopputulosta. Tämän vuoksi kompensaatioalueet ovat olleet esim. Natura

2000 –alueita koskeneiden poikkeuslupien kohdalla paljon laajempia kuin alkuperäinen hävitetty tai heikennetty alue. Näin on menetelty esim. Saksassa ja Ruotsissa Natura 2000 –aluekompensaatioiden kohdalla. Kompensaatioihin liittyvää epävarmuutta ajatellen kompensaatioilla ei olisikaan syytä helpottaa poikkeusluvan saamista, vaan parantaa lajien ja luontotyyppien suojelutasoa tilanteissa, joissa lupa joka tapauksessa myönnetään. Toisaalta lajisuojelun poikkeussäännökset sisältävät nykyisellään oikeusharkinnan (laissa mainitut poikkeuserusteet) lisäksi tarkoituksenmukaisuusharkintaa (voi myöntää) – jota toki esimerkiksi yhdenvertaisuusperiaate rajoittaa – joten tilanne ei ole suoraan verrattavissa vaikkapa ympäristöluvan tai maa-ainesluvan myöntämispakkoon edellytysten täytyessä.

Kompensaatio koski ilmeisesti vain aluesuojelusta (29 §:n luontotyyppi, 47 §:n mukainen elinympäristö, 49 §:n mukainen lisääntymis- ja levähdyspaikka) eikä lajien yksilöiden suojelua koskevaa sääntelyä (39 §, 42 §, 48 §). Lajin yksilön ”kompensoinen” tietysti yleensä olisikin mahdotonta ehkä siirtoistutusta tms. lukuun ottamatta, mutta uuden elinympäristön luominen ko. lajille voisi toimia kompensaationa tässäkin tapauksessa.

### 4.3 Tieteelle uusien lajien<sup>12</sup> suojelu

- Tieteelle uusien lajien suoja on vahvistettava, esim. niiden esiintymispaikat voidaan suojella, kunnes kyseisen lajin suojelun tarve on selvitetty ja mahdollisesta rauhoittamisesta tai uhanalaiseksi tai erityisesti suojeltavaksi lajiksi säätämisestä on päätetty.

On myös ehdotettu (Kysely 2013), että ennestään tieteelle tuntemattomien lajien asema tulisi määritellä LSL:lla. Tällä hetkellä LSL ei tarjoa minkäänlaista turvaa tieteelle uusille lajeille. Kuten KHO totesi ratkaisussaan 2013:74, ei louhinnan ympäristölupaa voitu evätä LSL:n säännösten perusteella:

*”Asiassa on riidatonta, että hämähäkkiselvityksen lajeja ei ole rauhoitettu eikä niitä ole asetuksella säädetty uhanalaisiksi tai erityisesti suojeltaviksi. Ympäristölupahakemusta ei myöskään voida hylätä pelkästään luonnonsuojelulain 1 §:ssä olevan lain yleisen tavoitesäännöksen eikä liioin suotuisaa suojelutasoa koskevan 5 §:n perusteella. Edellä esitetyn perusteella ympäristölupahakemusta ei ole voitu hylätä luonnonsuojelulain nojalla, kuten hallinto-oikeuskin on todennut.”*

Sen sijaan YSL 42.1 §:n nojalla ympäristölupahakemus tuli evätä: ”

*Alueelta löydettyihin hämähäkkieläinlajeihin liittyvät tutkimukselliset arvot osoittivat hankkeen vaikutusalueella mahdollisesti olevan merkitystä ympäristönsuojelulain 42 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettuna erityisenä luonnonolosuhteena. Asiassa oli myös pidettävä selvitettyinä, että toiminnasta aiheutuvat pölypäästöt huononsivat hämähäkkieläinlajien elinolosuhteita louhinta- ja murskaushankkeen vaikutusalueella. Tähän nähden ja kun otettiin huomioon myös varovaisuusperiaate, tässä vaiheessa ei ollut edellytyksiä ympäristöluvan myöntämiseen louhinta- ja murskaushanketta varten.”*

Vastaavan suojan aiemmin tuntemattomille lajeille tarjoaisi oletettavasti ainakin maa-aineslaki ja vesilaki lupamenettelyn yhteydessä. Lajien suojelun kannalta ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista, että tieteelle tuntemattomat lajit voidaan suojella vain muiden kuin luonnonsuojelulain sisältämien luontoarvoa korostavien säännösten nojalla, mutta ei suoraan luonnonsuojelulain nojalla. Tarve uuden säännöksen ottamiseen LSL:in on selvä: voidaan säätää esimerkiksi, että tieteelle uusien lajien esiintymispaikat on

---

<sup>12</sup> Tässä tarkoitetaan ”tieteelle uusilla lajeilla” myös niitä lajeja, jotka ovat ennestään jossain muussa maassa tunnettuja lajeja, mutta jota ei aiemmin ole tiedetty esiintyvän Suomessa.

suojeltava – tai että suojeleminen on ainakin mahdollista ELY-keskuksen päätöksellä, mikäli päätös vaikuttaa kyseisen lajin kohdalla tarpeelliselta – kunnes kyseisen lajin suojeleminen on selvitetty ja mahdollisesta rauhoittamisesta tai uhanalaiseksi tai erityisesti suojeltavaksi lajiksi säätämisestä on päätetty.

## **4.4 Uhanalaisten lajien suojeleminen**

### **4.4.1 Uhanalaisten lajien tärkeiden elinympäristöjen suojeleminen**

- Uhanalaisten lajiensuojelutason säilyttämiselle tärkeät esiintymispaikat tulisi ottaa huomioon viranomaisten päätöksissä.
- Maanomistajalle korvaus, jos suojeleminen aiheuttaa merkityksellistä haittaa.
- Edellyttää lainsäädäntömuutoksen lisäksi toimivia ja ajantasaisia lajirekistereitä ja hyvää tiedonvaihtoa kuntien, AVI:en ja ELY-keskusten välillä.

Uhanalaisten lajien suojeleminen on tällä hetkellä heikko. Mikäli yksittäinen uhanalainen laji ei ole direktiivilaji tai erityisesti suojeltu laji, sen elinympäristön suojeleminen on melko sattumanvaraista. Maankäyttö- ja rakennuslain nojalla kuntien tulee ottaa luontoarvot huomioon. Näin tulisi tehdä mm. kaavoituksen yhteydessä, mutta käytännössä tämä ei ole itsestään selvää. Kaavoitusta ja uhanalaisten esiintymien huomioon ottamista ELY-keskukset pystyvät seuramaan ja neuvottelemaan kuntien kanssa, mutta suurin osa esim. rakennuslupapäätöksistä ei edes päädy ELY-keskukseen arvioitavaksi ja lausunolle (Kysely 2013).

Uhanalaisten lajien osalta ei tarvitsisi välttämättä ottaa käyttöön yhtä tiukkaa suojeleminen kuin direktiivilajien osalta, joiden kaikki lisääntymis- ja levähdyspaikat tulee luontodirektiivin mukaisesti suojella. Monilla uhanalaisilla lajeilla on esiintymispaikkoja siinä määrin, että läheskään kaikki esiintymispaikat eivät täyttäisi ”suojaustason säilyttämiselle tärkeän esiintymispaikan” vaatimuksia. (Poikkeuksen muodostavat ainakin erityisesti suojeltavat lajit; näiden osalta elinympäristöjen suojeleminen tulisi olla korkeampi ja kaikki niiden säilymisen kannalta tärkeät paikat tulee suojella.) Tärkeimmät esiintymispaikat kuitenkin tarvitsevat suojeleminen, jotta lajien uhanalaistumiskehitystä voitaisiin parantaa. Tällä hetkellä uhanalaisten lajien kannalta hyvinkin arvokkaita esiintymiä saatetaan menettää yksittäisten hankkeiden alle johtuen uhanalaisten lajien heikosta suojeleminen (Kysely 2013). Tilanteen parantamiseksi tulisi säätää, että *viranomais* tulee ottaa uhanalaisen lajin suojeleminen säilyttämiselle *tärkeä esiintymispaikka* huomioon lupia myöntäessään ja suunnitelmia ja kaavoja hyväksyessään (Kysely 2013). Määräyksen mm. MRL:n, YSL:n, VL:n ja MAL:n mukaisia lupia, tiesuunnitelmia ja kaavoja. On otettava huomioon, että kaikkia uhanalaisille lajeille tärkeitä esiintymispaikkoja ei havaita kaavoituksen yhteydessä tehtävissä luontokartoituksissa, jotka myös vanhenevat aikanaan, joten viranomaisilla on oltava mahdollisuus ja velvollisuus ottaa tärkeät esiintymispaikat huomioon myös kaavoituksen jälkeisissä lupapäätöksissä. Ennen edellä mainittuja päätöksiä alueen luontoarvot on joka tapauksessa selvitettävä riittävässä määrin, joten uusia kustannuksia ei aiheutuisi.

Suojausvelvoite olisi mahdollista rajata vain lajin suojeleminen säilymisen kannalta merkittäviin esiintymiin. Tämä mahdollistaisi ns. hot spot–alueiden suojeleminen. Hot spot–alueilla voi olla useita uhanalaisia lajeja, mutta ei yhtään erityisesti suojeltavaa tai direktiivilajia, jotka mahdollistaisivat näiden alueiden suojeleminen. Alue saattaa kuitenkin olla merkittävä usean uhanalaisen lajin kannalta. Suojausvelvoitteen syntyminen olisi myös mahdollista rajata koskemaan esiintymiä, joka on vähintään kahdelle tai useammalle uhanalaiselle lajille merkittävä esiintymispaikka. Uhanalaisesiintymän kyseessä ollessa, viranomaisen tulisi pyytää ELY-keskukselta lausunto esiintymän tärkeydestä kyseisten lajien kannalta.

Maanomistajalle uhanalaisten lajien suojelu ei toisi uusia velvoitteita eikä se koskisi toimia, joihin ei tarvita viranomaisen lupaa, eli esimerkiksi metsänkäyttöä ja maanviljelyä. Suojelusta voi kuitenkin aiheutua maanomistajalle taloudellista tappiota. Maanomistajalle tulisi säätää mahdollisuus saada korvaus, mikäli maanomistajalle ei 48 §:n nojalla myönnettäisi poikkeuslupaa ja suojelusta aiheutuisi hänelle siitä johtuen merkityksellistä haittaa. Poikkeuslupaa tulisi hakea ennen kuin viranomainen tekee päätöksen hankkeen sallimisesta tai kieltämisestä.

#### XX § Uhanalaiset lajit

Asetuksella voidaan säätää uhanalaiseksi lajiksi sellainen luonnonvarainen eliölaji, jonka luontainen säilyminen Suomessa on vaarantunut.

*Uhanalaisen lajin / Vähintään kahden tai useamman uhanalaisen lajin suojelutason säilyttämiseksi tärkeän esiintymispaikan hävittäminen tai heikentäminen on kielletty. Kielto koskee tilanteita, joissa esiintymispaikan säilymistä uhkaa viranomaisen lupaa vaativa toiminta. Esiintymispaikkojen säilyminen on varmistettava myös kaavoja ja suunnitelmia laadittaessa ja hyväksyttäessä. Viranomaisen on tarvittaessa ennen päätöksentekoa pyydettävä ELY-keskuksen lausunto esiintymispaikan tärkeydestä kyseisille lajeille.*

### 4.4.2 Kaavoituksen merkityksen vahvistaminen uhanalaisten ja harvinaisten lajien keskittymien suojelemiseksi

Luonnonsuojelulain toimivuuden arvioinnin (2010) yhteydessä on noussut esiin tarve tarkastella mahdollisuutta vahvistaa kaavoituksen käyttämistä suojelukeinona uhanalaisten ja harvinaisten lajien keskittymien suojelemiseksi esim. METSO:n avulla. Suvantola & Similä (2011) kirjoittavat myös kaavoituksen käyttämismahdollisuuksista nimenomaan luonnonsuojelun kytkettyneisyyden lisäämisessä.

Luonnonsuojelun tuottavuushankkeen loppuraportin liitteessä 11 on todettu, että "Hertan Eliölajitosion ajantasainen tietosisältö on avainasemassa lajien elinympäristöjen suojelun edistämiseksi osana kaavaohjausta. Havaittavien lajistokeskittymien perusteella potentiaaliset suojeltavat luontokohteet ovat helposti tunnistettavissa. Tietoja voidaan hyödyntää myös kaavan valmisteluun kuuluvien luontoselvitysten maastotyön kohdentamisessa.

Tehty tarkastelu vahvistaa käsitystä, että lajiesiintymien suojelussa kaavamääräykset toimivat parhaiten kohteilla, joilla on suojelualueen perustamisedellytykset ja joiden mahdollinen hoito on järjestettävissä suojelualueen perustamisen kautta. Samalla tarkastelu vahvistaa käsitystä, että merkittävä lisäpanostus uhanalaisten lajien turvaamiseen tarvitaan (kaavatilanteesta riippumatta) suojelualuevarausten ulkopuolisilla yksityismailla. Kiireellisintä on tarve turvata maankäyttöpaineiden uhkaamat ja ilman hoitoa uhanalaisille lajeille sopimattomiksi muuttuvien elinympäristöjen esiintymät. Tarvittava metsien käytön ja muun maankäytön ohjaus sekä hoidon järjestäminen edellyttää vuorovaikutuksen lisäämistä sekä maanomistajien että muiden maa- ja metsätalouden toimijoiden kanssa. METSO:n toimintaohjelman keinovalikoimalla voi tässä olla merkittävä rooli. SL-määräyksiä lievempien kaavamääräysten tehokkaampi käyttö yhtenä lajisuojelun keinona edellyttää sitä, että ajantasainen tieto kaavojen sisällöstä on metsäkeskuksen ja kaikkien metsäsuunnittelua tekevien tahojen käytössä. Myös tässä tarvitaan hyvien yhteistyökäytäntöjen kehittämistä ja vakiinnuttamista." (Luonnonsuojelun tuottavuushanke, LAJI-ryhmän loppuraportti, LIITE 11 12/12).

Uhanalaisten lajien huomioon ottaminen kaavoituksessa edellyttää ensisijaisesti tiedon keräämisen ja jakamisen parantamista, eikä välttämättä LSL:n uudistamista. Tosin käytännössä uhanalaisten esiintymien huomioon ottaminen kaavoituksessakin edellyttää usein neuvotteluja kunnan ja ELY-keskuksen välillä (Kysely 2013), joten säännös, joka edellyttäisi uhanalaisten lajien elinympäristöjen huomioon ottamista ja

turvaamista kaavoituksen yhteydessä, selkeyttäisi tilanteen kunnan suuntaan. (Myös edellä jaksossa 3.5 mainittu erityisesti suojeltavien lajien elinympäristöjen automaattisuojelu viranomaispäätösten yhteydessä vahvistaisi myös tässä mainittua kaavoituksen roolia lajien suojelussa.)

#### 4.4.3 Julkisyhteisöille tiukemmat uhanalaisten lajien suojeluvelvoitteet?

SYKE:n tekemissä kyselyissä on myös ehdotettu lisättäväsi kuntien ja valtion velvollisuudeksi suojella uhanalaisia lajeja yksityistä maanomistajaa tiukemmin. Tämän ehdotuksen voi tulkita ainakin kahdella tavalla.

- a) Ehdotuksella tarkoitettaneen valtion ja kuntien omistamia maita. Valtio omistaa suunnilleen viidenneksen metsämaista ja kunnat kolmisen prosenttia. Mahdollisesti voisi ajatella korostuneen suojeluvelvollisuuden koskevan ylipäättään kaikkia muita kuin luonnollisia henkilöitä eli myös seurakuntia, osakeyhtiöitä, säätiöitä, yhteismetsiä jne. oikeushenkilöitä.<sup>13</sup> Julkisyhteisöt tai oikeushenkilöt voitaisiin määrätä suojelemaan niiden tiedossa olevat uhanalaisten kasvilajien kasvupaikat ja eläinlajien lisääntymis- ja levähdyspaikat sekä erityisesti suojeltavien lajien kaikki/tärkeät esiintymispaikat. Näin voitaisiin selkeyttää ja parantaa myös rajaamattomien erityisesti suojeltavien lajien elinympäristöjen suojaa.
- b) Ehdotus voi tarkoittaa myös viranomaisten velvollisuutta ottaa huomioon kaavoituksen ja lupapäätösten yhteydessä uhanalaisten lajien elinympäristöjen suojelu myös yksityisten omistamilla mailla. Tällöin suojelun mahdollisesti aiheuttamat rajoitukset kohdistuisivat yksittäiseen maanomistajaan, mutta yksityisellä maanomistajalla ei olisi velvollisuutta "havaita" kyseisiä lajeja. (ks. aiheesta edellä)

Julkisyhteisöistä vain YM, SYKE ja metsähallitus saavat uhanalaisten lajien sijaintitiedot Herta-tietokannasta.

Tällaisen säädöksen yhteydessä jouduttaisiin jälleen pohtimaan yhtäältä ns. automaattisuojelun ja toisaalta ELY-keskuksen tekemän rajauspäätöksen mahdollisuuksia. Lisääntyneisiin rajauspäätöksiin eivät ELY-keskusten resurssit nykytilanteessa riitä, joten automaattisuojelu olisi ainoa mahdollinen ratkaisu. Tämä edellyttää nykyistä kattavampaa ohjeistusta eri lajien osalta. Kaikkien lajien osalta ei tarkempaa ohjeistusta voida antaa, joten suojelun pitäisi tapahtua hyvin yleisluontoisen ohjauksen perusteella.

#### 4.5 Kalalajien suojelu

- LSL:in valtuutus ei-taloudellisesti hyödynnettävien kalalajien määrittämiseksi asetuksella.
- Kalalajien rauhoittaminen mahdolliseksi kalastuslain nojalla ja tarvittavien rauhoitusmääräysten sisällyttäminen kalastuslakiin tai ko. kalojen siirtäminen LSL:n soveltamisalaan.
- Kalalajien rauhoittaminen ja mahdollisesti tärkeiden lisääntymispaikkojen suojelu LSL 47 §:n tapaan.
- Kalastuslakiin sisällytettävä vaatimus kalalajien suotuisasta suojelutasosta.
- Kalastuslakiin lisättävä muut tarvittavat toimet luontodirektiivin liitteen V lajien suojelemiseksi.
- Kalastuslakiin valtuutus taloudellisesti hyödynnettävien kalalajien määrittämiseksi asetuksella?

<sup>13</sup> Esim. METLA:n tilastoissaan käyttämä luokittelu: "Yksityishenkilöiden omistamiksi katsotaan 1) yksin tai yhdessä puolison kanssa omistetut, 2) kuolinpesien (tuloverolaki 1535/1992, 17 §) omistamat sekä 3) verotusyhtyminä (tuloverolaki 1535/1992, 4 §) hallinnoidut metsät.". <http://www.metla.fi/metinfo/mo/metsamaan-omistus-laatu.htm>



Uhanalaisten kalalajien suojelua on tehostettava sekä kalalajien säilyttämiseksi että luontodirektiivin velvoitteiden täyttämiseksi. Kalastuslain uudistamista pohtinut työryhmä toteaa mm. seuraavaa: "Lainvalmistelussa tulisi ottaa huomioon luontodirektiivin (92/43/ETY) liitteen V lajeja koskevat velvollisuudet ja varmistaa niiden toteutuminen myös luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuulumattomien kalalajien osalta. Jatkovalmistelussa olisikin syytä harkita erillisen uhanalaisen taloudellisesti hyödynnettävän kalalajin määritelmän luomista sekä mahdollisuutta hyödyntää tällaista määritelmää kalastuksen sääntelyn perusteena laajemminkin. Uhanalaisten kalalajien ja -kantojen tietoinen kalastus olisi pääsääntöisesti kiellettyä. Peruskielto annettaisiin lailla ja asetuksella voitaisiin antaa tarkempia määräyksiä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi lisäksi antaa tarkempia määräaikaista pyydys- tai kalastustaparajoituksia uhanalaisen kalalajin tai -kannan suojelemiseksi." (MMM 2012).

Luonnonsuojelulakia sovelletaan sen 37 §:n mukaisesti vain muihin kuin taloudellisesti hyödynnettäviin kalalajeihin. Taloudellisesti hyödynnettäviä kalalajeja ovat - epävirallisen listauksen mukaan - ahven, ankerias, harjus, harmaanieriä, hauki, kampela, karppi, kilohaili, kirjolohi, kuha, kuore, lahna, lohi, made, muikku, nahkiainen, nieriä, peledsiika, piikkikampela, puronieriä, siiat, silakka, suutari, särki, säyne, taimen, toutain, turska ja vimpa. Jollei tarkoitus ole, että kaikki LSL:n sääntelyn piiriin kuulumattomat kalat ovat aina taloudellisesti hyödynnettäviä kaloja, tulisi taloudellisesti hyödynnettävistä kalalajeista säätää erikseen ja tästä tulisi olla kalastuslaissa valtuutus.

LSA 17 §:n mukaisesti LSL 37 §:ssä tarkoitetut luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuuluvat kalalajit ts. ei-taloudellisesti hyödynnettävät kalalajit on lueteltu luonnonsuojeluasetuksen liitteessä 1, mistä tulisi olla LSL:ssa valtuutus. Liitteessä on mainittu yhteensä 37 kalalajia, joihin siis soveltuvat luonnonsuojelulain 39 §:n yleiset eläinlajien rauhoitusmääräykset. Vain yksi kalalaji eli rantanuoliainen on säädetty uhanalaiseksi. Se on mainittu LSA:n liitteessä 4. Kalastuslain 34 §:n mukaan kalojen ja rapujen rauhoitusajoista säädetään asetuksella.

Vuonna 2010 valmistui Suomen neljäs lajien uhanalaisuuden arviointi. Luokitusta varten arvioitiin 73 kalalajia tai -muotoa. Näistä uhanalaisiksi luokiteltiin 12<sup>14</sup>, silmälläpidettäviksi 6 ja puutteellisesti tunnetuiksi 10. Elinvoimaisia lajeja on 43. Uhanalaisiksi luokiteltavista lajeista vain rantanuoliainen kuuluu LSL:n soveltamisalaan. Punaisen kirjan (Rassi et al. 2010) mukaan kalalajien uhanalaistumiskehitys on huolestuttava ja vaelluskalakannoistamme lähes kaikki ovat uhanalaisia tai silmällä pidettäviä.

Mietinnössä ei kerrota oliko muutosta ajateltu LSL:in vai kalastuslakiin. Pelkkä uhanalaiseksi lajiksi säätäminen ei vielä riittäisi, koska sillä ei automaattisesti olisi vaikutusta esimerkiksi kalastukseen, mikäli uhanalaiseksi säätämisen oikeusvaikutukset olisivat samat kuin LSL:ssa nyt. Olisi tietysti mahdollista määrätä, että kalastuslain mukaisia uhanalaisia lajeja koskisivat vastaavat määräykset kuin LSL 39 §:ssä: yleiset rauhoitussäännökset (kielto pyydystä, tappaa jne.) koskisivat myös uhanalaisia taloudellisesti hyödynnettäviä kalalajeja. Olisikin johdonmukaisempaa (vrt. LSL, MetsästysL) kalastuslain uudistuksen yhteydessä säätää mahdollisuudesta rauhoittaa tietty laji kalastuslain nojalla, ja kieltää samalla kalastuslaissa rauhoitettujen lajien kalastus.

---

<sup>14</sup>Uhanalaisia lajeja ovat Punaisen kirjan mukaan: Lohi (järvilohikannat), taimen (merivaelteiskannat), nieriä (Saimaan kanta), harjus (merikannat), ankerias, vaellussiika, taimen (sisävesien kannat napapiirin eteläpuolella), rantanuoliainen, planktonsiika, karisiika, lohi (Itämeren lohikannat), lohi (Jäämeren lohikannat).

Monien kalalajien hyvin uhanalaisen tilanteen vuoksi pitäisi pohtia lisäksi olisiko mahdollista säätää tietty kalalaji myös erityisesti suojeltavaksi. Kuten muillakin lajeilla, myös kaloilla syyt uhanalaistumiseen ovat moninaiset. Vain nieriällä, taimenella ja lohella pyynti on merkittävin uhkatekijä lajin säilymiselle. Muille lajeille ongelmia aiheuttavat ensisijaisesti muut toimenpiteet. Esimerkiksi harjukselle merkittävin uhkatekijä ovat kemialliset haittavaikutukset, vaellussiialla ja rantanuoliaisella vesirakentaminen, kuten padot, ruoppaukset ja perkaukset. Tarvittavia toimenpiteitä ovat mm. virtavesien kunnostaminen, lisääntymispaikkojen ennallistaminen, vaellusesteiden poistaminen sekä veden laadun parantaminen mm. suojavaikotekijöiden avulla. Vaikka joillain lajeilla uhanalaistumisen syyt ovat muut kuin kalastaminen, on kalastaminen syytä näiden lajien osalta kuitenkin kieltää, sillä taantuneiden lajien kannat eivät kestä kalastusta (Rassi et al.2010).

Kalalajin rauhoittaminen tai säätäminen uhanalaiseksi lajiksi ei vähentäisi kemiallisia haittavaikutuksia eikä parantaisi veden laatua. Erityisesti suojeltavaksi lajiksi säätäminen sen sijaan mahdollistaisi kalalajien säilymiselle tärkeiden esiintymispaikkojen, kuten lisääntymispaikkojen, suojelun hävittämistä ja heikentämistä vastaan. Tämä voisi vaikuttaa mm. rakentamiseen, vesistöjen ruoppaamiseen, ojituksen, ojien ja purojen perkaamiseen sekä pohjaveden pinnan laskua aiheuttaviin toimenpiteisiin (Punainen kirja 2010).

Luontodirektiivin 14 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta liitteessä V olevien luonnonvaraisten eläin- ja -kasvilajien yksilöiden ottaminen luonnosta sekä niiden hyödyntäminen eivät ole ristiriidassa niiden suotuisan suojelun tason säilyttämisen kanssa, jos jäsenvaltiot katsovat sen tarpeelliseksi 11 artiklassa säädetyn seurannan perusteella. Liitteen V kalalajeja ovat toutain, muikku, siika, nahkiainen, lohi (makeassa vedessä elävä) ja harjus. Näistä lohien järvilohikannat sekä harjuksen merikannat on määritelty Punaisessa kirjassa (2010) äärimmäisen uhanalaisiksi. Lohien osalta luontodirektiivin 14 artiklassa 2 kohdassa mainitut pyyntiä koskevat rajoitukset ovat merkityksellisiä, mutta harjuksen osalta tarvitaan myös muita toimenpiteitä kuin mitä artiklassa 14 mainitut pyyntiä rajoittavat toimenpiteet.

Muun edellä mainitun lisäksi kalastuslakiin tulisi ottaa luonnonsuojelulain tapaan säännös velvoitteesta kalalajien suotuisan suojelutason saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi (Kysely 2013). (LSL 5.1 §: ”Edellä 1 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi luonnonsuojelussa on tähdättävä maamme luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien suotuisan suojelutason saavuttamiseen ja säilyttämiseen.”)

Kalalajien suojelussa on otettava huomioon myös sekä meristrategiadirektiivin (2008/56/EY) vaatimukset että laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004) sekä merenhoitosuunnitelma (Merenhoitosuunnitelma 2012). Merenhoitosuunnitelman mukaan meriympäristön tila voidaan katsoa hyväksi, kun mm. lajien levinneisyys vastaa niiden luontaista esiintymisaluetta, niiden populaatiot ovat elinvoimaisia ja merialueiden tila tai alueiden käyttö eivät vaaranna lajien, populaatioiden, ja yhteisöjen pitkäaikaista säilymistä pitkällä aikavälillä. Tavoitteena on suunnitelman mukaan myös, että luonto- ja lintudirektiivin liitteissä mainittujen merilajien suojelutaso on suotuisa, ja että HELCOM:n uhanalaisiksi luokittelemien lajien ja kantojen määrä vähenee. Kalastuksen tulisi olla kaikkien saalislajien osalta kestävä, eikä kalastus saisi aiheuttaa merkittävää haittaa muulle meriympäristölle.

Kalastuslaki - Taloudellisesti hyödynnettävät kalat	Luonnonsuojelulaki - Ei-taloudellisesti hyödynnettävät kalalajit
Lista talouskaloista puuttuu => valtuutus lisättävä	LSA 17 §: liitteessä 1 määritelty kalalajit.

kalastuslakiin.	Tämä vaatisi valtuutussäännöksen LSL:in.
Rauhoitettu talouskalalajeja kalastuslain nojalla tiettyinä aikoina (KalastusA). Ei voida rauhoittaa LSL:n nojalla.	LSL 38 §:n nojalla voidaan rauhoittaa myös kalalajeja. Toistaiseksi ei ole rauhoitettu.
Ei voida säätää uhanalaiseksi LSL:n nojalla. (Ks. edellä kalastuslakimietinnössä esitetty vaihtoehto mahdollisuudesta säätää taloudellisesti hyödynnettävä kalalaji uhanalaiseksi, ilmeisesti kalastuslain nojalla.)	46 §:n nojalla voidaan säätää uhanalaiseksi. Vain yksi laji (rantanuoliainen) on säädetty uhanalaiseksi.
Ei voida säätää erityisesti suojeltavaksi lajiksi LSL:n nojalla.	47 §:n nojalla voidaan kalalaji säätää erityisesti suojeltavaksi lajiksi. Toistaiseksi ei ole säädetty.
Luontodirektiivin liitteen V mukaisia lajeja koskee omat velvoitteet. Liitteen IV osalta Suomen on saanut poikkeuksen siian osalta.	Luontodirektiivin liitteen V mukaisia lajeja koskee omat velvoitteet (seuranta + toimenpiteet tarvittaessa).

#### 4.6 Lajisuojausäännösten uudelleen ryhmittely

Luonnonsuojelulain lajisuojausäännöksiä pidetään yleisesti melko vaikeaselkoisina. Säännöksissä on monia viittauksia direktiiveihin ja säännökset ovat joidenkin lajien osalta turhaan päällekkäisiä, kun taas tietyissä kohdissa on aukkoja, kuten CITES-lajien ei-kaupallinen siirto toiseen valtioon. Päällekkäisyyksiä on juuri maastavientiä ja muuta kansainvälistä vaihdantaa koskevissa säännöksissä sekä esimerkiksi 49 §:n mukaisten direktiivilajien osalta rauhoitusäännöksissä. Direktiivilajeihin soveltuvat sekä 39 §:n rauhoitusmääräykset (kielletty mm. haltuunotto, siirtäminen, tahallinen häiritseminen) että 49 §:n määräykset (kielletty mm. hallussapito, kuljetus, myyminen ja vaihtaminen).

Säännösten uudelleen järjestelyä tulisi harkita niin, että päällekkäistä sääntelyä vältetään, eikä sääntelyaukkoja olisi lainkaan. Ryhmittely voitaisiin tehdä esimerkiksi niin, että

- Rauhoitettuja + direktiivilajeja koskevat yleiset rauhoitusmääräykset 39 §:n tapaan (mm. tappaminen, haltuun ottaminen, hallussapito ja kuljetus),
- erikseen olisi edelleen lajien elinympäristöjen suojelu nykyisten 47.2 ja 49.1 §:ien tapaan, ja
- yhdistettynä samaan säännökseen rauhoitettujen ja direktiivilajien myyntiin, vaihtoon, maahantuontiin ja muuhun kaupalliseen liittyvä sääntely (ts. kauppa ja siirrot rajan yli).
- ja edelleen erikseen CITES-lajien kansainvälinen kauppa
- poikkeamisperusteet kirjoitettaisiin kaikki LSL:in direktiiviviittausten sijaan

Alla olevat pykäläehdotelmat ovat tässä selvityksessä esitettyihin pohdintoihin perustuvia hyvin alustavia luonnoksia eikä se ole myöskään vielä aukoton ehdotelma lajisuojausäännöksistä.

*39 § Eläinlajien rauhoitussäännökset (sis. nykyisen 49.2 §:n määräykset liitteen IV(a) eläinlajien + lintulajien osalta)<sup>15</sup>*

---

Rauhoitettujen eläinlajien *sekä luontodirektiivin liitteen IV(a) mukaisten eläinlajien, lukuun ottamatta metsästyslain 5 §:ssä tarkoitettuja riistaeläimiä ja rauhoittamattomia eläimiä,*

- 1) yksilöiden tahallinen tappaminen ja pyydystäminen on kielletty,
- 2) pesien sekä munien ja yksilöiden muiden kehitysasteiden ottaminen haltuun, siirtäminen toiseen paikkaan, *hallussa pitäminen* tai muu tahallinen vahingoittaminen on kielletty, sekä
- 3) tahallinen häiritseminen, erityisesti eläinten lisääntymisaikana, tärkeillä muutonaikaisilla levähdysalueilla tai muutoin niiden elämänkierron kannalta tärkeillä paikoilla.

Sellainen suuren petolinnun *tai muun luonnonsuojeluasetuksessa mainitun* lintulajin pesäpuu, jossa oleva pesä on säännöllisessä käytössä ja selvästi nähtävissä, on rauhoitettu. *ELY-keskuksen tai metsähallituksen edustaja voi merkitä kyseisten lajien säännöllisessä käytössä olevan pesäpuun. ELY-keskus voi myöntää merkintäoikeuden enintään (viideksi) vuodeksi kerrallaan rengastusluvan saaneelle tehtävään pätevälle henkilölle. Tässä momentissa mainituista lintulajeista sekä merkintäoikeuden myöntämisestä säädetään tarkemmin asetuksella.*

*40 § Kuolleen tavattu rauhoitettu eläin*

---

Kuolleen tavattua rauhoitettua eläintä *sekä luontodirektiivin liitteen IV(a) mukaisten eläinlajien, lukuun ottamatta metsästyslain 5 §:ssä tarkoitettuja riistaeläimiä ja rauhoittamattomia eläimiä,* ei saa ottaa haltuun. Sellainen eläin voidaan kuitenkin *ottaa haltuun, mikäli se toimitetaan viipymättä Elintarviketurvallisuusvirastolle* tutkittavaksi kuolinsyyn toteamiseksi.

Jos 1 momentissa tarkoitettulla eläimellä asianmukaisesti käsiteltynä on tieteellistä, opetuksellista tai keräilyarvoa, se saadaan ottaa talteen ja luovuttaa luonnontieteelliselle keskusmuseolle, muulle luonnontieteelliselle museolle tai laitokselle, korkeakoululle tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen luvalla muullekin kuin edellä mainituille. *Muulle taholle voidaan lupa myöntää vain, mikäli siihen erityisiä perusteita.*

*41 § Avuttomassa tilassa tavattu rauhoitettu eläin*

---

Sairaana, vahingoittuneena tai muutoin avuttomassa tilassa tavattua rauhoitettua eläintä on pyrittävä auttamaan. Eläin voidaan ottaa haltuun hoitoon kuljettamista ja tilapäistä hoitoa varten. Muutoin on noudatettava, mitä eläinsuojelulaissa säädetään.

*42 § Kasvilajien rauhoittaminen ja rauhoitussäännökset<sup>16</sup>*

---

Jos luonnonvaraisen kasvilajin olomassaolo käy uhatuksi tai rauhoittaminen muusta syystä osoittautuu tarpeelliseksi, voidaan tällainen laji rauhoittaa asetuksella koko maassa tai jossakin osassa maata.

---

<sup>15</sup> Tässä pykälässä ei tarvitse mainita erikseen lintuja, kuten on tehty 49 §:ssä, sillä linnut ovat automaattisesti pykälässä tarkoitettuja rauhoitettuja eläinlajeja. Jos rauhoitettujen lajien ja direktiivilajien yksilörauhoituksia ei yhdistetä, tarvitaan 49 §:ssä edelleen maininta linnuista: Sama koskee kaikkia luonnonvaraisena eläviä lintulajeja, lukuun ottamatta liitteessä III mainittuja riistalintuja, jos ne on pyydystetty tai tapettu *metsästyslain säännösten mukaisesti.* ”

<sup>16</sup> Tähän on otettu nykyisen lain 42 §:n mukaiset määräykset sekä 49 §:stä luontodirektiivin liitteen IV(b) mukaisten kasvilajien osalta muu paitsi kauppa ja kansainväliset siirrot.

Rauhoitetun kasvin **tai luontodirektiivin liitteessä IV(b) tarkoitetun kasvin** tai sen osan poimiminen, kerääminen, irtileikkaaminen, juurineen ottaminen tai hävittäminen on kielletty. Sama koskee soveltuvin osin rauhoitetun kasvin siemeniä.

Luontodirektiivin liitteessä IV(b) tarkoitettuihin kasvilajeihin kuuluvan **sekä muiden rauhoitettujen kasvilajien** yksilön, sen osan tai johdannaisen hallussapito ja kuljetus on kielletty.

#### 43 § Uhanalaiset lajit

Asetuksella voidaan säätää uhanalaiseksi lajiksi sellainen luonnonvarainen eliölaji, jonka luontainen säilyminen Suomessa on vaarantunut.

*Uhanalaisen lajin / Vähintään kahden tai useamman uhanalaisen lajin suojelutason säilyttämiselle tärkeän esiintymispaikan hävittäminen tai heikentäminen on kielletty. Kielto koskee tilanteita, joissa esiintymispaikan säilymistä uhkaa viranomaisen lupaa vaativa toiminta. Esiintymispaikkojen säilyminen on varmistettava myös kaavoja ja suunnitelmia laadittaessa ja hyväksyttäessä.*

*Viranomaisen on tarvittaessa ennen päätöksentekoa pyydettävä ELY-keskuksen lausunto esiintymispaikan tärkeydestä kyseisille lajeille.*

#### 44 § Erityisesti suojeltavat lajit ja niitä koskevat lajisuojeluohjelmat

Asetuksella voidaan säätää erityisesti suojeltavaksi lajiksi sellainen uhanalainen eliölaji, jonka häviämishuoka on ilmeinen. Ympäristöministeriön on tarvittaessa laadittava ohjelma erityisesti suojeltavan lajin kannan tai kantojen elvyttämiseksi.

*Eriyisesti suojeltavan lajin kannan elvyttämiseksi laadittu ohjelma voidaan laatia joko ohjeellisena tai sitovana. Sitovaan ohjelmaan sisältyvien lajien esiintymispaikkojen hävittäminen tai heikentäminen on kielletty. Sitova ohjelma voi myös sisältää määräyksiä hoito- tai ennallistamistoimenpiteistä, joita ELY-keskus voi alueella tehdä sen lajin elinmahdollisuuksien turvaamiseksi, jonka vuoksi rajaus on tehty. Sitovaa ohjelmaa koskeva päätös on voimassa mahdollisesta valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päättä.*

*(Hoito- tai ennallistamistoimenpiteet voivat olla vain sellaisia, joilla ei ole merkityksellistä haitallista vaikutusta rajatun esiintymispaikan ulkopuolelle / Korvaus.)*

*ELY-keskus voi tehdä lajisuojeluohjelman hyväksymisen jälkeen erillisen päätöksen hoito- tai ennallistamistoimenpiteistä, joita ELY-keskus voi ohjelmaan kuuluvalla alueella tehdä sen lajin elinmahdollisuuksien turvaamiseksi, jonka vuoksi ohjelma on tehty.*

*Sitovan lajisuojeluohjelman laatimisesta säädetään tarkemmin asetuksella.*

#### 45 § Lajien esiintymispaikkojen suojelu

Eriyisesti suojeltavan lajin säilymiselle tärkeän esiintymispaikan hävittäminen tai heikentäminen on kielletty.

Lintudirektiivin liitteessä I luetellut lintulajien ja luontodirektiivin liitteen II lajien suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittävien esiintymispaikkojen hävittäminen tai heikentäminen on kielletty.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetut kiellot tulevat voimaan, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Kielto annetaan julkipanon jälkeen, ja siitä

on kuulutettava kunnan ilmoitustaululla siten kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa säädetään. Päätös on voimassa mahdollisesta valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päättä.

ELY-keskus voi myöntää poikkeuksen 1 ja 2 momentissa mainituista kielloista, mikäli poikkeaminen ei vaaranna lajin suotuisaa suojelun tasoa *tai sen saavuttamista*.

Esiintymispaikan suojelun lakkauttamisesta on vastaavasti voimassa, mitä 30 §:n 3 momentissa säädetään suojeltuun luontotyyppiin kuuluvan alueen suojelun lakkauttamisesta.

#### 46 § Lajien esiintymispaikkojen hoitotoimet

*ELY-keskus voi sisällyttää 44 §:n 3 momentin mukaisen rajauspäätökseen määräyksiä hoito- tai ennallistamistoimenpiteistä, joita ELY-keskus voi alueella tehdä sen lajin elinmahdollisuuksien turvaamiseksi, jonka vuoksi rajaus on tehty. Hoitotoimia ei voi aloittaa, ennen kuin päätös on saanut lainvoiman, jollei valitusviranomainen toisin päättä.*

*ELY-keskus voi tehdä päätöksen 1 momentin mukaisista hoito- ja ennallistamistoimenpiteistä myös 44 §:n mukaisen rajauspäätöksen tekemisen jälkeen.*

*(Hoito- tai ennallistamistoimenpiteet voivat olla vain sellaisia, joilla ei ole merkityksellistä haitallista vaikutusta rajatun esiintymispaikan ulkopuolelle / Korvaus.)*

#### 47 § Luontodirektiivin mukaisten lajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojelu

Luontodirektiivin liitteen IV(a) mukaisten yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittäminen ja heikentäminen on kielletty.

*Kun liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikka sijaitsee alueella, jolle ollaan toteuttamassa hakkuita tai muita metsätaloudellisia toimenpiteitä, on niiden toteuttajan noudatettava asetusta, jonka ympäristöministeriö on antanut liito-oravan huomioon ottamisesta metsätaloudellisten toimenpiteiden yhteydessä.*

*Metsänkäyttöilmoituksen jättäjä voi metsänkäyttöilmoituksen jätettyään pyytää ennakkopäätöstä toimenpiteiden sallittavuudesta metsäkeskukselta/ELY-keskukselta. Ympäristöministeriön asetuksella säädetään tarkemmin ajankohdasta, jolloin metsäkeskus/ELY-keskus voi suorittaa ennakkopäätökseen liittyvän maastokäynnin.*

#### 48 § Poikkeukset rauhoitussäännöksistä

Mitä 39 §:ssä ja 42.2 §:ssä säädetään ei estä alueen käyttämistä maa- ja metsätalouteen tai rakennustoimintaan eikä rakennuksen tai laitteen tarkoituksenmukaista käyttämistä. Tällöin on kuitenkin vältettävä vahingoittamista tai häiritsemistä rauhoitettuja eläimiä ja kasveja, *aina kun*<sup>17</sup> se on mahdollista ilman merkittäviä lisäkustannuksia.

ELY-keskus voi myöntää luvan poiketa 39 §:ssä säädetyistä rauhoitussäännöksistä, jos lajin suojelun taso ei heikkene. Jos hakemus koskee koko maata, poikkeuksen myöntää YM. Poikkeusta koskevaan päätöksen voidaan liittää tarpeellisia ehtoja.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei koske EU:n alueella esiintyviä luonnonvaraisia lintulajeja, (44) §:n mukaisia erityisesti suojeltavia lajeja eikä luontodirektiivin liitteessä IV(a) tai liitteessä IV(b) tarkoitettujen lajeja.

<sup>17</sup> Joissakin ELY-keskusten vastauksissa todettiin, että tätä määräystä tulisi panna täytäntöön voimakkaammin (Kysely 2013). Sanamuodon muutos voisi selkeyttää tilannetta.

#### 49 § Poikkeukset direktiivilajien osalta

---

Luotodirektiivin liitteessä IV(a) tarkoitettujen eläinlajien ja liitteessä IV(b) tarkoitettujen kasvilajien osalta ELY-keskus voi myöntää luvan poiketa 39 ja 42 §:ssä säädetyistä rauhoitussäännöistä sekä (47) §:n mukaisten lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojelusta, jollei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja jollei poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai saavuttamista niiden luontaisella levinneisyysalueella ja jos poikkeaminen on tarpeen

- a) luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelemiseksi ja luontotyyppien säilyttämiseksi;
- b) erityisen merkittävien vahinkojen ehkäisemiseksi, jotka koskevat viljelmiä, karjankasvatusta, metsiä, kalataloutta sekä vesistöjä ja muuta omaisuutta;
- c) kansanterveyttä ja yleistä turvallisuutta koskevista tai muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset ja taloudelliset syyt, sekä jos poikkeamisesta on ensisijaisen merkittävää hyötyä ympäristölle;
- d) näiden lajien tutkimus- ja koulutus-, uudelleen-sijoittamis- ja uudelleenistuttamis-tarkoituksessa ja näiden tarkoitusten kannalta tarvittavien lisääntymistoimenpiteiden vuoksi, mukaan lukien kasvien keinotekoinen lisääminen; tai
- e) salliakseen tarkoin valvotuissa oloissa valikoiden ja rajoitetusti tiettyjen liitteessä IV olevien lajien yksilöiden ottamisen ja hallussapidon kansallisten toimivaltaisten viranomaisten määrittelemissä rajoissa.

*Mikäli poikkeusluvan myöntäminen heikentää kyseisen lajin nykyistä suojelutasoa [tai muu parempi kynnys], lupa voidaan myöntää, mikäli muut edellytykset täyttyvät ja poikkeusluvan hakija lisäksi esittää lupahakemuksessaan hyväksyttävän suunnitelman korvaavista toimenpiteistä, jotka hakija aikoo toteuttaa. (ELY-keskus voi määrätä, että ennen poikkeusluvan kohteena olevan alueen muuttamistoimenpiteiden aloittamista hakijan on annettava hyväksyttävä vakuus lieventävien tai korvaavien toimenpiteiden suorittamisesta.)*

#### 50 § Poikkeukset erityisesti suojeltavien lajien osalta

---

*ELY-keskus voi myöntää luvan poiketa 44, 45 ja 46 §:ien mukaisista määräyksistä ja niiden nojalla tehdyistä päätöksistä, jollei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja jollei poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelutason säilyttämistä tai saavuttamista.*

*Mikäli poikkeusluvan myöntäminen heikentää kyseisen lajin nykyistä suojelutasoa [tai muu parempi kynnys], lupa voidaan myöntää, mikäli muut edellytykset täyttyvät ja poikkeusluvan hakija lisäksi esittää lupahakemuksessaan hyväksyttävän suunnitelman korvaavista toimenpiteistä, jotka hakija aikoo toteuttaa. (ELY-keskus voi määrätä, että ennen poikkeusluvan kohteena olevan alueen muuttamistoimenpiteiden aloittamista hakijan on annettava hyväksyttävä vakuus lieventävien tai korvaavien toimenpiteiden suorittamisesta.)*

#### 51 § Rauhoitussäännöistä poikkeaminen lintulajien osalta

---

*ELY-keskus voi myöntää poikkeuksen 39 §:n mukaisista rauhoitusmääräyksistä lintulajien osalta, mikäli ei muuta tyydyttävää ratkaisua ole, jollei poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai saavuttamista niiden luontaisella levinneisyysalueella ja mikäli poikkeaminen on tarpeen*

- a) kansanterveyden ja yleisen turvallisuuden turvaamiseksi,
- b) lentoturvallisuuden turvaamiseksi,

c) viljelmille, kotieläimille, metsille, kalavesille ja vesistöille koituvan vakavan vahingon estämiseksi,

d) kasviston ja eläimistön suojelemiseksi;

e) tutkimus- ja opetustarkoituksessa, kannan lisäämis- ja uudelleenistutustarkoituksessa sekä tehdäkseen mahdolliseksi näitä varten tapahtuvan kasvatuksen tai

f) salliakseen tiukasti valvotuissa oloissa ja valikoivasti tiettyjen lintujen pienien määrien pyydystämisen, hallussa pitämisen tai muuten asiallisen hyötykäytön.

#### 52 § Eläin- ja kasvilajien kauppa ja vaihto

Rauhoitetun lajin, *uhanalaisen lajin*, luontodirektiivin liitteen IV(a) tai IV(b) lajin sekä lintudirektiivin mukaisten lintulajien, (lukuun ottamatta metsästyslain mukaisia riistalintuja ja muita lintudirektiivin artiklan 6(2) ja (3) tarkoitettuja lajeja)<sup>18</sup> yksilön, sen osan tai johdannaisen maahantuonti, maastavienti, myyminen ja vaihtaminen, tarjoaminen myytäväksi tai vaihdettavaksi sekä *tarjoutuminen ostajaksi* ilman elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lupaa on kielletty.

ELY-keskus voi myöntää luvan direktiivilajien osalta, mikäli (49) §:n mukaiset edellytykset täyttyvät, erityisesti suojeltavien lajien osalta, mikäli (50) §:n mukaiset edellytykset poikkeamiselle täyttyvät sekä lintulajien osalta, mikäli (51) §:n mukaiset edellytykset täyttyvät. Muiden lajien osalta ELY-keskus voi myöntää poikkeuksen, *jos se ei vaaranna lajin suotuisan suojelutason säilyttämistä tai saavuttamista ja luvan myöntämiselle on perusteltu syy.*

*Luonnonvaraisten kasvien ja eläinten suojelemisesta niiden kauppaa sääntelemällä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 338/97 tarkoitettujen eläin- ja kasvilajien osalta noudatetaan 53 §:n määräyksiä. Siltä osin kuin 53 §:ssä ei säännellä tässä pykälässä luvanvaraiseksi mainittuja toimia, on 53 §:n mukaisten LSL:n soveltamisalaan kuuluvien rauhoitettujen lajien osalta noudatettava tämän pykälän määräyksiä.*

#### 53 § Uhanalaisten lajien kauppaa koskevat Euroopan unionin erityissäännökset

Luonnonvaraisten kasvien ja eläinten suojelemisesta niiden kauppaa sääntelemällä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 338/97 tarkoitettujen eläin- ja kasvilajien yksilöiden, niiden osien tai johdannaisten maahantuonnista, maastaviennistä, jälleenviennistä ja kauttakuljetuksesta sekä niiden kaupasta, tarjoamisesta kaupaksi, *ostajaksi tarjoutumisesta*, hallussapidosta kaupallisessa tarkoituksessa, julkisesta näytteillepanosta kaupallisessa tarkoituksessa ja kuljetuksesta myytäväksi *sekä muusta asetuksen mukaisesta kaupallisesta toiminnasta Suomessa ja muualla EU:n sisämarkkinoilla* on voimassa, mitä mainitussa asetuksessa säädetään.

Ympäristöministeriö on 1 momentissa tarkoitettussa Euroopan yhteisön asetuksessa tarkoitettu hallintoviranomainen. Lupien ja todistusten myöntämisestä koskevissa asioissa mainitussa asetuksessa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen on kuitenkin Suomen ympäristökeskus. Helsingin yliopiston Luonnontieteellinen keskusmuseo on mainitussa asetuksessa tarkoitettu tieteellinen viranomainen.

Ympäristöministeriön asetuksella annetaan tarvittaessa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettuna neuvoston asetuksen täytäntöön panemisesta. Ministeriö voi päättää antaa Luonnontieteelliselle keskusmuseolle mainitun neuvoston asetuksen täytäntöönpanoon liittyviä asiantuntijatehtäviä.

Tullilaitoksen tehtävänä on valvoa, että maahantuonnissa, maastaviennissä, jälleenviennissä ja kauttakuljetuksessa noudatetaan Euroopan yhteisön asetuksia.

<sup>18</sup> Tätä sanamuotoa on hiottava lintudirektiivin artiklan 6 mukaiseksi.



*[Siltä osin kuin tässä pykälässä ei säännellä 52 §:ssä luvanvaraiseksi mainittuja toimia, on tämän pykälän mukaisten, LSL:n soveltamisalaan kuuluvien lajien osalta noudatettava lisäksi 52 §:n pykälän määräyksiä.]*

#### 54 § Hyväksytyt rajanylityspaikat

Euroopan yhteisön ulkopuolisista maista (*kolmannet maat*) Suomeen tuotavat sekä Suomesta kolmansiin maihin vietävät 44 §:n 1 momentissa tarkoitettussa Euroopan yhteisön asetuksessa tarkoitettut eläimet ja kasvit, niiden osat ja johdannaiset on tuotava maahan ja vietävä maasta hyväksytyjen rajanylityspaikkojen kautta, jollei asetuksella toisin säädetä. Tulliviranomaisten on ohjattava mainitussa Euroopan yhteisön asetuksessa tarkoitettujen lajien yksilöt, niiden osat ja johdannaiset tullivalvonnassa hyväksytyille rajanylityspaikalle.

Asetuksella annetaan Euroopan yhteisön oikeusjärjestyksen edellyttämät tarkemmat määräykset hyväksytyistä rajanylityspaikoista.

#### 55 § Vierasperäisten lajien leviämisen rajoittaminen

Vierasperäistä eläinlajia, josta ei säädetä metsästyslaissa tai kalastuslaissa, ei saa päästää luontoon, jos on aihetta epäillä, että siitä voi syntyä pysyvä kanta.

Kasvilajia, jolla ei ole Suomessa pysyvää luonnonvaraista kantaa, ei saa istuttaa tai kylvää pihapiirin, pellon tai rakennetun taikka muutoin erityiseen käyttöön otetun alueen ulkopuolelle eikä luonnonvesistöihin, jos on aihetta epäillä, että siitä voi syntyä pysyvä kanta. Tämä ei kuitenkaan koske puiden istuttamista tai kylvämistä metsätaloudellisessa tarkoituksessa.

*ELY-keskuksella (ja kunnan viranomaisilla) on oikeus ryhtyä poistamaan vierasperäinen laji ilman kiinteistönomistajan suostumusta alueelta, joka ei ole pihapiiriä, peltoa, rakennettua tai muutoin erityiseen käyttöön otettua aluetta, mikäli kiinteistönomistaja ei ole (vuoden) kuluessa kehotuksen saamisesta tehnyt tarvittavia toimenpiteitä lajin poistamiseksi.*

*Mikäli vierasperäinen laji toistuvasti leviää pihapiirin, pellon tai rakennetun taikka muutoin erityiseen käyttöön otetun alueen ulkopuolelle, on kiinteistön omistajan rajoitettava (tai sallittava rajoittaminen) lajin esiintymää siten, ettei se enää leviä.*

Jos ... ympäristöministeriö voi antaa lajin leviämisen rajoittamiseksi tarpeellisia määräyksiä. Eläintautien torjumisessa noudatetaan eläintautilain säännöksiä.

#### 56 § Tieteelle uusien lajien suojelu

*Mikäli Suomesta löytyy laji, jota ei ole aiemmin tavattu Suomesta, voi ELY-keskus kieltää (enintään 3 vuodeksi) sen elinympäristön hävittämisen ja heikentämisen, mikäli sen katsotaan olevan kyseisen lajin tutkimisen ja säilymisen kannalta tarpeellista.*

## 5 Lähteet

Borgström, Suvi (2012): Luonnon monimuotoisuuden suojele ilmaston muuttuessa – luonnonsuojelulain mahdollisuudet, rajat ja kehittämistarpeet. Ympäristöjuridiikka 2012/2

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 3130/4/02.

[http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?\\${APPL}=ereopaa&\\${BASE}=ereopaa&\\${THWIDS}=0.6/1376998326\\_104124&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?${APPL}=ereopaa&${BASE}=ereopaa&${THWIDS}=0.6/1376998326_104124&${TRIPPIFE}=PDF.pdf)

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 838/4/07.

[http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?\\${APPL}=ereopaa&\\${BASE}=ereopaa&\\${THWIDS}=0.45/1376992185\\_238605&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?${APPL}=ereopaa&${BASE}=ereopaa&${THWIDS}=0.45/1376992185_238605&${TRIPPIFE}=PDF.pdf)

Guidance document on the strict protection of animal species of community interest under the habitats directive 92/43/EEC, 2007.

[http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/index_en.htm)

Jokinen, Maarit (2012): Liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkarajausten vaikuttavuus lajin suojelukeinona. Suomen ympäristö 33/2012.

Kalastuslain kokonaisuudistuksen työryhmämietintö, MMM 2012:3.

Kallio, Pasi (2001): Suotuisa suojeletaso luonnonsuojeluoikeudessa. Edita, Helsinki.

Keravuori-Rusanen (2008): Yksityinen julkisen vallan käyttäjänä – Valtiosääntöoikeudellinen tutkimus julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Edita, Helsinki.

Laakso, Tero: KHO 2009:38 – Asian selvittäminen alueellisessa ympäristökeskuksessa LSL 72 a §:n mukaista liito-oravapäätöstä tehtäessä, Lakimies 2009/6.

Lajunen, Sari (2007): Hamsterin ja liito-oravan suojele ja suojele rajoitusten korvaaminen. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2007. Itä-Suomen yliopisto.

Merenhoitosuunnitelma 2012. Valtioneuvoston päätös meren nykytilan ja hyvän tilan arvioimisesta sekä ympäristötavoitteiden ja indikaattoreiden asettamisesta; Suomen merenhoitosuunnitelman ensimmäinen osa. [http://www.ym.fi/fi-FI/Luonto/Itameri\\_ja\\_merensojele/Suomen\\_merenhoitosuunnitelma](http://www.ym.fi/fi-FI/Luonto/Itameri_ja_merensojele/Suomen_merenhoitosuunnitelma)

Punainen kirja (2010): Suomen lajien uhanalaisuus – Punainen kirja 2010. Toim. Pertti Rassi, Esko Hyvärinen, Aino Juslén & Ilpo Mannerkoski. Ympäristöministeriö ja Suomen ympäristökeskus.

Suvantola, Leila (2005): Kun maailma ei riitä – luonnon monimuotoisuudelle aiheutettavien haittojen kompensointi. Ympäristöjuridiikka 3-4/2005.

Suvantola, Leila (2003): Lupa tappaa – poikkeaminen luonnonsuojelulain säännöksistä. Defensor legis 4/2003.

Suvantola, Leila (2001): Päänvaivaa lajisuojelelussa. Ympäristöjuridiikka 1/2001, s. 35–50.

Suvantola, Leila – Similä, Jukka (2011): Luonnonsuojeleluoikeus. Edita.

Väliraportti (2008): Luonnonsuojeleluhallinnon tuottavuushanke. Luonnonsuojeleluhallinnon eliölajien suojelelu tuottavuutta parantava projektiryhmä (LAJI). Väliraportti 12.2.2008.

Winter, Gerd (2012): Balancing Environmental Risks and Socio-Economic Benefits of Alternatives A General Principle and its Application in Natura 2000. <http://www-user.uni-bremen.de/~gwinter/balancingbugge.pdf>