|  |  |
| --- | --- |
| **Muistio** |  |
| Esko Hyvärinen |  |
| LYMO/LUMO |  |
| 24.3.2021 | VN/7521/2021 |

VALTIONEUVOSTON ASETUS LUONNONSUOJELUASETUKSEN (160/1997) MUUTTAMISESTA

1 Johdanto

Ehdotuksen tarkoituksena on tehdä tarvittavat muutokset luonnonsuojeluasetuksen liitteisiin. Asetuksen liitteisiin sisältyvät luettelot luonnonsuojelulain (1096/1996) soveltamisalan piiriin kuuluvista kalalajeista (liite 1), koko maassa ja osassa maata rauhoitetuista muista kuin nisäkkäisiin tai lintuihin kuuluvista eläinlajeista (liitteet 2(a) ja (b)), koko maassa ja osassa maata rauhoitetuista kasvilajeista (liitteet 3(a), (b) ja (c)), uhanalaisista ja erityisesti suojeltavista lajeista (liite 4), sekä neuvoston direktiivin 92/43 ETY luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta liitteessä IV (a) mainituista Suomessa esiintyvistä eläinlajeista (liite 5). Liitteitä 1, 4 ja 5 ehdotetaan muutettavan niiden ajantasaistamiseksi. Liitteiden 2 ja 3 osalta ehdotetaan päivityksiä ainoastaan lajien nimistöön.

2 Ehdotuksen yksityiskohtainen sisältö

2.1 Asetuksen liitteisiin esitettävät muutokset

Liitteiden sisältämiin lajeihin ehdotettavat muutokset koskevat liitteitä 1 (kalalajit, joihin sovelletaan luonnonsuojelulakia), 4 (uhanalaiset lajit) ja 5 (Suomessa esiintyvät luontodirektiivin liitteessä IV (a) mainitut eläinlajit). Liitteitä 2(a), 3(a), 3(b) ja 3(c) koskien ei ehdoteta lisättävän tai poistettavan lajeja, mutta lajien nimistöä päivitettäisiin tarvittavilta osin.

*Liitteeseen 1 ehdotettavat muutokset*

Asetuksen liite 1 ehdotetaan muutettavaksi siten, että liitteestä poistettaisiin lajit allikkosalakka (*Leucaspius delineatus*), piikkimonni (*Ictalurus nebulosus*) ja viisipiikki (*Culaea inconstans*). Nämä kolme kalalajia eivät esiinny Suomessa luontaisella levinneisyysalueellaan, vaan ovat ihmisen toimesta luontoon päässeitä vieraslajeja. Muiden lajien nimistöä päivitettäisiin tarvittavilta osin.

*Liitteeseen 4 ehdotettavat muutokset*

Asetuksen liite 4 ehdotetaan muutettavaksi niin, että se sisältää uudistetun luettelon Suomen uhanalaisista eliölajeista, mukaan lukien erityisesti suojeltavat lajit.

Voimassa olevassa luonnonsuojeluasetuksen liitteessä 4 on lueteltu 2 124 uhanalaista lajia. Näistä 679 on erityisesti suojeltavia lajeja. Ehdotettavassa uudessa luettelossa uhanalaisia lajeja olisi 2 538, joista erityisesti suojeltavia olisi 807. Uhanalaisten lajien luettelosta ehdotetaan poistettavaksi 402 lajia ja uusia lajeja lisättäväksi 816. Lajimäärän kasvu johtuu sekä aiempaa kattavammasta uhanalaisuusarvioinnista että edelleen jatkuneesta lajien uhanalaistumisesta. Lajeja ehdotetaan poistettavaksi uhanalaisten lajien luettelosta, mikäli ne eivät enää uusimman uhanalaisuusarvioinnin mukaan ole valtakunnallisesti uhanalaisia. Erityisesti suojeltavan lajin asema ehdotetaan poistettavaksi 120 lajilta ja lisättäväksi 248 lajille. Muutoksista huolimatta erityisesti suojeltavien lajien osuus uhanalaisista lajeista säilyisi ennallaan noin 32 %:ssa.

Lisäksi lajien nimistöä päivitettäisiin tarvittavilta osin.

*Liitteeseen 5 ehdotettavat muutokset*

Liitteeseen 5 ehdotetaan lisättäväksi kaksi luontodirektiivin liitteeseen IV (a) sisältyvää lepakkolajia: kääpiölepakko (*Pipistrellus pygmaeus*) ja etelänlepakko (*Eptesicus serotinus*). Kääpiölepakon esiintyminen Suomessa on uusien havaintojen valossa aiempaa säännöllisempää ja laji vaikuttaa olevan yleistymässä. Etelänlepakko on varmuudella tavattu Suomessa tähän mennessä vain viidesti, mutta lajin on havaittu myös talvehtineen Suomessa. Lajien lisääntymisyhdyskuntia ei toistaiseksi ole Suomessa todettu.

Lisäksi muiden lajien nimistöä päivitettäisiin tarvittavilta osin.

2.3 Uhanalaisten ja erityisesti suojeltavien lajien luettelon valmistelu

Suomen lajien viides uhanalaisuusarviointi valmistui maaliskuussa 2019. Suomen ympäristökeskuksen koordinoimaan laajaan työhön osallistui noin 180 asiantuntijaa muun muassa yliopistoista, luonnontieteellisistä museoista, Luonnonvarakeskuksesta, Suomen ympäristökeskuksesta, Metsähallituksesta ja Suomen nisäkästieteellisestä seurasta. Arviointia ohjasi ja eri työryhmien tekemät arvioinnit tarkasti ja hyväksyi ympäristöministeriön asettama ohjausryhmä. Ohjausryhmä esitti yhtenä toimenpide-ehdotuksenaan, että luonnonsuojeluasetuksen liitteet päivitetään viipymättä uuden tiedon mukaisesti.

Uhanalaisuusarvioinnissa noudatettiin kahden edellisen arvioinnin tapaan Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) uhanalaisuusluokittelua ja kriteereitä sekä niiden soveltamista koskevia ohjeita. Uhanalaisuusarvioinnissa ja -luokittelussa on kyse lajien häviämistodennäköisyyksistä. Korkeampaan uhanalaisuusluokkaan kuuluvan lajin häviämistodennäköisyys on suurempi kuin alempaan luokkaan kuuluvalla lajilla.

Luonnonsuojelulain 46 §:n mukaan asetuksella voidaan säätää uhanalaiseksi lajiksi sellainen luonnonvarainen eliölaji, jonka luontainen säilyminen Suomessa on vaarantunut. Lain 47 §:n 1 momentin mukaan puolestaan asetuksella voidaan säätää erityisesti suojeltavaksi lajiksi sellainen uhanalainen eliölaji, jonka häviämisuhka on ilmeinen.

Uhanalaisuusarviointi antaa kattavan tietopohjan lainsäädännön ajantasaisuuden arvioimiseksi ja ylläpitämiseksi. Arvioinnin tulokset eivät kuitenkaan suoraan kerro suojelutoimenpiteiden tarpeesta tai niiden kiireellisyydestä. Lajit voivat olla uhanalaisia eri syistä, joista osa voi olla luontaisia lajin levinneisyyteen ja ominaisuuksiin liittyviä. Useimmin uhanalaistuminen on kuitenkin seurausta esimerkiksi lajin elinympäristöjen tuhoutumisesta tai heikkenemisestä. Koska uhanalaisuusarvioinnin tuloksia ei sellaisenaan ole tarkoitettu vietäväksi lainsäädäntöön, ovat arviointia tehneet asiantuntijaryhmät edelleen tarkastelleet sitä, minkä uhanalaisten lajien häviämisriski on ilmeinen, ja mitkä sellaisista lajeista olisi syytä määritellä erityisesti suojeltaviksi lajeiksi. Uhanalaisuusarviointi toimii siten ennen kaikkea luonnonsuojeluasetuksen liitteen 4 päivittämisen tietopohjana.

Luonnonsuojeluasetuksen liitteeseen 4 ehdotettavat muutokset pohjautuvat sekä asiantuntijatyöryhmien tekemään arviointiin että uhanalaisuusarvioinnin valmistumisen jälkeen joistakin yksittäisistä lajeista saatuun uuteen tietoon, joka on muuttanut käsitystä lajin häviämisriskistä.

3 Ehdotuksen vaikutukset

3.1 Oikeudelliset vaikutukset

Liite 1: Luonnonsuojelulain 37 §:n mukaan lain 6 luvun säännöksiä ei sovelleta taloudellisesti hyödynnettäviin kalalajeihin. Luonnonsuojeluasetuksen 17 §:n mukaan luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuuluvat kalalajit luetellaan asetuksen liitteessä 1. Lajin sisällyttämisestä liitteeseen ei seuraa suoria oikeusvaikutuksia, mutta kyseiset lajit voidaan tarvittaessa asetuksella rauhoittaa luonnonsuojelulain 37 §:n 2 momentin nojalla sekä määritellä edellytysten täyttyessä uhanalaisiksi ja erityisesti suojeltaviksi lajeiksi lain 46 ja 47 §:n mukaisesti.

Liite 2: Luonnonsuojelulain 38 §:n mukaan kaikki lain soveltamisalan piiriin kuuluvat nisäkkäät ja linnut ovat rauhoitettuja. Nisäkkäisiin tai lintuihin kuulumaton eläinlaji voidaan erikseen rauhoittaa asetuksella koko maassa tai jossakin osassa maata, jos sen olemassaolo käy uhatuksi tai rauhoittaminen muusta syystä osoittautuu tarpeelliseksi. Luonnonsuojelulain 38 §:n 2 momentin nojalla rauhoitetut eläinlajit luetellaan luonnonsuojeluasetuksen 18 §:n mukaisesti asetuksen liitteessä 2. Tällöin luonnonsuojelulain 39 §:n mukaiset rauhoitussäännökset tulevat noudatettaviksi kyseisen lajin osalta. Vastaavasti rauhoitussäännöksistä poikkeaminen on mahdollista lain 48 ja 49 §:n mukaisessa järjestyksessä.

Liite 3: Luonnonsuojelulain 42 §:n mukaan luonnonvarainen kasvilaji voidaan rauhoittaa asetuksella koko maassa tai jossakin osassa maata, jos sen olemassaolo käy uhatuksi tai rauhoittaminen muusta syystä osoittautuu tarpeelliseksi. Luonnonsuojelulain 42 §:n 1 momentin mukaisesti rauhoitetut kasvilajit luetellaan luonnonsuojeluasetuksen 20 §:n mukaisesti asetuksen liitteessä 3. Tällöin luonnonsuojelulain 42 §:n mukaiset rauhoitussäännökset tulevat noudatettaviksi kyseisen lajin osalta. Vastaavasti rauhoitussäännöksistä poikkeaminen on mahdollista lain 48 ja 49 §:n mukaisessa järjestyksessä.

Liite 4: Luonnonsuojelulain 46 §:n mukaan luonnonvarainen eliölaji voidaan asetuksella säätää uhanalaiseksi lajiksi, jos sen luontainen säilyminen Suomessa on vaarantunut. Luonnonsuojeluasetuksen 21 §:n mukaan lain 46 §:ssä tarkoitetut uhanalaiset lajit luetellaan asetuksen liitteessä 4. Lajin määräämisellä uhanalaiseksi lajiksi ei ole suojelun suhteen välittömiä oikeusvaikutuksia. Luonnonsuojeluasetuksen 2 §:n 2 momentissa kuitenkin säädetään, että mikäli on arvioitavissa, että eliölajin suojelutaso ei ole suotuisa, ympäristöministeriön on ryhdyttävä toimenpiteisiin suotuisan suojelutason saavuttamiseksi.

Luonnonsuojelulain 47 §:n mukaan sellainen uhanalainen eliölaji, jonka häviämisuhka on ilmeinen, voidaan säätää asetuksella erityisesti suojeltavaksi lajiksi. Ympäristöministeriön on tarvittaessa laadittava ohjelma erityisesti suojeltavan lajin kannan tai kantojen elvyttämiseksi. Luonnonsuojeluasetuksen 22 §:n mukaan lain 47 §:n 1 momentissa tarkoitetut erityisesti suojeltavat lajit on merkitty asteriskillä (\*) asetuksen liitteessä 4.

Erityisesti suojeltavan lajin säilymiselle tärkeän esiintymispaikan hävittäminen tai heikentäminen on luonnonsuojelulain 47 §:n 2 momentin nojalla kielletty. Kielto tulee voimaan, kun elinkeino- liikenne ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt esiintymispaikan rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Lain 47 §:n mukaisella päätöksellä esiintymispaikan hävittäminen tai heikentäminen on kiellettyä kyseessä olevan lajin kannalta, mutta se ei estä alueen käyttöä, mikäli siitä ei aiheudu kyseiselle lajille haittaa. Erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan suojelun laukkauttaminen on mahdollista lain 47 §:n 4 momentin mukaisessa järjestyksessä.

Liite 5: Luontodirektiivin 12 artiklan mukaan jäsenmaiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet liitteessä IV (a) lueteltujen eläinlajien tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi niiden luontaisella levinneisyysalueella ja kiellettävä kaikki näiden lajien yksilöitä koskeva tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa, tahallinen häiritseminen erityisesti niiden lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttoaikana, tahallinen munien hävittäminen tai ottaminen luonnosta sekä lisääntymis- ja levähdyspaikkojen heikentäminen ja hävittäminen. Artiklan kiellot on pantu kansallisesti täytäntöön luonnonsuojelulain 38, 39 ja 49 §:n säännöksillä. Kiellot koskevat direktiivin tarkoittamalla tavalla Suomessa esiintyviä liitteen IV (a) lajeja siitä riippumatta, onko niitä koskeva kansallinen luettelo täydellinen. Liitteen 5 luettelo on siten luonteeltaan informatiivinen. Luettelon täydellisyydellä on kuitenkin merkitystä oikeusvarmuuden kannalta.

3.2 Ehdotuksen muut vaikutukset

Asetuksen liitteisiin ehdotettavilla muutoksilla ei ole merkittäviä vaikutuksia valtion talouteen tai viranomaisten toimintaan. Lajin säätämisellä erityisesti suojeltavaksi lajiksi on välillisesti jossain määrin vaikutusta, koska erityisesti suojeltavan lajin säilymiselle tärkeä esiintymispaikka voidaan luonnonsuojelulain 47 §:n 3 momentin nojalla rajata alueellisen ELY-keskuksen päätöksellä. Päätöksellä tulee voimaan luonnonsuojelulain 47 §:n 2 momentin kielto hävittää tai heikentää lajin esiintymispaikkaa. Säännökseen liittyvät luonnonsuojelulain 53 §:n mukaiset korvaussäännökset, joiden mukaan maanomistajalla tai erityisen oikeuden haltijalla on oikeus korvaukseen, mikäli suojelusta aiheutuu hänelle merkityksellistä haittaa.

ELY-keskuksen päätöksellä rajattavat esiintymispaikat ovat pääsääntöisesti pienialaisia. Päätöksiä on tehty vuosina 2011–2020 yhteensä 107 kappaletta, joiden kattama pinta-ala on yhteensä noin 416 hehtaaria. Korvauksia on maksettu kymmenen vuoden aikana yhteensä 386 475 euroa, eikä asetuksen liitteeseen 4 ehdotettavien muutosten arvioida muuttavan tilannetta merkittävästi. Korvaukset maksetaan valtion talousarviossa luonnonsuojeluun vuosittain erikseen osoitetuista määrärahoista, joiden tarve harkitaan vuosittain talousarvion laatimisen yhteydessä.

4 Asian valmistelu ja lausunnot

Esitys on valmisteltu pääasiassa virkatyönä ympäristöministeriössä. Lajien uhanalaisuusarviointi, jota on käytetty keskeisenä tietopohjana liitteeseen 4 ehdotettavien muutosten valmistelussa, on edellä kohdassa 2.3 selostetun mukaisesti tehty laajana asiantuntijatyöryhmien työnä.

5 Asetuksen voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian, kun se on hyväksytty.