

Asia nro 284/00.01.00.02.00/2022

Ympäristövaliokunta
Eduskunta

Viite: Kuulemispyyntönne sähköpostilla 16.9.2022/ Asiantuntijakuuleminen

Asia: HE 76/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Suomen riistakeskus kiittää ympäristövaliokuntaa mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto viitekohdassa tarkoitettussa asiassa. Riistahallintolain (158/2011) 2 §:n 2 momentin mukaan Suomen riistakeskuksen tehtävänä on tähän liittyen esimerkiksi kestävän riistatalouden edistäminen sekä riistatalouteen liittyvän yleisen edun valvonta sekä riistan elinympäristöjen hoidon edistäminen. Suomen riistakeskus on viranomais- ja asiantuntijaorganisaationa perehtynyt laajasti erilaisiin maan- ja vesienkäytön aiheuttamiin haasteisiin erityisesti riistalajien osalta. Kestävän riistatalouden perusta ovat riistalle sopivat monimuotoiset elinympäristöt ja niiden tarkastelu kehittyvänä kokonaisuutena.

Luonnonsuojelulain kokonaisuudistus

Luonnonsuojelulain kokonaisuudistus on Suomen riistakeskuksen näkemyksen mukaan tarpeellinen luontoon kohdistuvien uhkien ja mm. riistalajien elinympäristöjen muutosten lisääntymisen vuoksi. Käsillä olevasta hallituksen esityksestä selviää, että lakiesitystä on erityisesti monimuotoisuuden parantamisen suhteen valmisteltu huolella. Lain valmistelutöissä on istunut useita taustaryhmiä, jotka ovat valmistelleet lakiin liittyviä laajoja osakokonaisuuksia. Metsästys ja siihen elimellisesti liittyvät riistalajit sekä niiden hallinta ja kestävä käyttö tulevat eri kohdissa lähelle tai jopa sisälle luonnonsuojelun soveltamisalaan. Osin varmasti tätä seikkaa silmällä pitäen on lain valmistelun yhteydessä istunut työryhmä, jossa metsästykseseen liittyviä asioita on erikseen käsitelty. Tältä osin Suomen riistakeskus huomauttaa, että Suomen riistakeskuksen edustaja ei ole ollut jäsenenä missään lain valmisteluun liittyvässä työryhmässä. Suomen riistakeskuksen edustajaa on ainoastaan kuultu osana metsästykseseen liittyvän työryhmän työtä. Lakiesityksessä on huomattavia yhtymäkohtia metsästyslakiin erityisesti lintu- ja luontodirektiivien poikkeamismenettelyjen samankaltaisuudessa. Huomioiden edellä mainittu sekä myös luonnonsuojelualuiden perustamisen ja metsästyksen välisen yhteensovittamisen kannalta olisi Suomen riistakeskuksella ollut asiantuntemusta, jota olisi tullut hyödyntää lain valmistelutyöryhmissä.

Suomen riistakeskus lausuu tässä lausunnossa näkemyksensä erityisesti asioihin, jotka liittyvät seuraaviin osa-alueisiin: 1. Uudistettavan luonnonsuojelulain lähtökohdat monimuotoisuuden edistämiseksi. 2. Lain yleiseen vaikutukseen metsästyslain perusteella tehtäviin päätöksiin. 3. Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen 4. Metsästys luonnonsuojelualueilla. 5. Eliölajien suojelu.

Vapaaehtoisen ekologisen kompensaation kokonaisuuteen olemme antaneet lausunnon aiemmin.

1. Uudistettavan luonnonsuojelulain lähtökohdat monimuotoisuuden edistämiseksi

Käsillä olevaan hallituksen esitykseen uudeksi luonnonsuojelulaiksi on esitetty useita uusia pykäläiä, joiden tarkoituksena on ennakolta varautuminen ja yleisen tietoisuuden lisääminen luonnon huomioimisesta (Lsl uudet pykälät 7§ ja 8§). Keinovalikoima painottaa lähtökohtaisesti sitä, että pidättäydytään mahdollisesti haittaa aiheuttavasta toiminnasta.

Perinteisesti luonnonsuojelulain toimenpiteinä ovat olleet tiukat kiellot ja toiminnan rajoitukset, joilla on pyritty estämään luonnon monimuotoisuuden heikkenemistä. Kiellot ja rajoitukset ovat usein johtaneet luonnonsuojelun vastustukseen ja vapaaehtoisen luonnonsuojelumotivaation heikkenemiseen etenkin paikallisella tasolla. Suomen riistakeskus näkee, että vahvistetun varovaisuusperiaatteen rinnalla tulisi lain perustelujen taustalle ottaa myös kansalaisten oman aktiivisuuden lisääminen ja yleensäkin voimakkaammin suunniteltu luonnonhoito edellytykseksi luontokadon estämiselle.

Suomen riistakeskuksen jo 2014 laatima luonnonsuojelun ja luonnonhoidon strategia painottaa aktiivisia toimia, joilla edistetään paikallisten toimijoiden ja maanomistajien omaa motivaatiota hoitaa ja siten myös suojella omaa arkiympäristöään. Parhaimmillaan toiminta nivoutuu yhteen kokonaisuudeksi, jonka ytimenä on suojelualue ja sen ympärillä suunnitelmallisen hoidon piirissä olevia arkieläinluonnon kohteita.

Parhaillaan meneillään olevassa Helmi-ohjelmassa edellä mainittua toimintamallia toteutetaan elinympäristöjen hoidon osalta mm. Suomen riistakeskuksen SOTKA-kosteikko hankkeessa. 1.5.2021 alkanut Helmi-vieraspetohanke taas soveltaa toimintamallia lajisuojelun keinona osallistaen paikalliset toimijat erilaisin kannustimin oman alueensa taantuneen vesilinnuston suojeluun vieraspetojen (minkin ja supikoiran) poistossa. Suomen riistakeskus pitää hyvänä lakiesitystä siitä, että edellä mainitun vapaaehtoisen luonnonsuojelun oikeuspohja on tuotu nyt hallituksen esitykseen (15 §).

2. Lain vaikutus metsästyslain perusteella tehtäviin päätöksiin

Lakiesityksen soveltamisala koskettaa lajisuojelusta tehtäviä poikkeuslupapäätöksiä. Metsästyslain (41 §) nojalla tehdään poikkeuslupapäätöksiä, joissa sovelletaan samaa luontodirektiivin 16 artiklaa ja lintudirektiivin 9 artiklaa, mitkä on tuotu osin lakiesityksen 85 §:ään. Poikkeuksiin ei ole otettu mukaan lintudirektiivin 9 artiklan 1 kohdan alakohtaa c. Tätä voidaan pitää kansallisena tiukennuksena. Suomen riistakeskus esittää, että lintudirektiivistä tehtyjen poikkeusten nojalla saadut lintuyksilöt olisi mahdollista hyödyntää etenkin niiden lajien osalta, jotka ovat syötäviä. Tästä on käyty runsaasti kansallista keskustelua mm. valkoposkikihnan osalta.

Hallituksen esitys lisää kokonaisuudessaan (huomioiden myös uuden lsl luvun 13 tietohallinnosta) huomioon otettavan tiedon määrää poikkeuslupien valmistelussa. Määrällisesti huomioon otettavan tiedon määrä nousee huomattavaksi, erityisesti uhanalaiseksi säädettyjen lajien huomioonottamisen veloitteen johdosta.

Tiedon hallinnan kannalta on nykyisin teknisesti mahdollista saattaa luonnonsuojelun tietojärjestelmissä (119 §) olevat tarvittavat tiedot myös muiden viranomaisten käyttöön. Kyseessä ovat (kuten laissakin todetaan) useat eri järjestelmät eri viranomaisissa. On siis huomioitava, että rajapintojen rakentamiselle ja järjestelmien soveltuvuuden muokkaamiselle tarvittavan tietomäärän käsittely vaatii aikaa ja aiheuttaa kustannuksia. Viranomaisilla, jotka mainitaan lakiluonnoksen 119 § tulisi varata riittävä aika rakentaa järjestelmät, joilla tietoa on mahdollista käsitellä.

Hallituksen esityksessä (121 §) käsitellään luonnonsuojelun tietojärjestelmissä olevan luontotiedon laatua. Suomen riistakeskus pitää tätä epämääräisenä sen suhteen, mitkä järjestelmissä olevat tiedot olisivat riittävän laadukkaita päätöksenteossa hyödynnettäviksi. Huomioiden erityisesti Suomen riistakeskuksen tarve tehdä tiettyjen riista- ja rauhoittamattomien lajien poikkeuslupia nopeasti merkittävien vahinkojen johdosta, hyödynnettävien tietojen tulisi löytyä massiivisesta tietomäärästä yksiselitteisesti. Muutoin vaarana on käsittelyaikojen pitkittyminen kohtuuttomasti. Tiedon lisäämisen ohella, myös tiedon ajantasaisuus sekä mahdollinen merkinnän poistaminen muuttuneiden olosuhteiden vuoksi tulisi määritellä. Luonnonsuojelun tietojärjestelmä on pykälässä 120 § mainitun mukaisesti laaja kokonaisuus ja eri järjestelmistä etsittävän tietomäärän hyödyntäminen, hallintolain säädökset ja tiedon laadullinen vaihtelu huomioiden voi aiheuttaa huomattavan hallinnollisen taakan päätöksiä valmisteleville tahoille.

Suurpetoyhdyshenkilöt ovat Suomen riistakeskuksen ohjauksessa toimiva vapaaehtoistoimijoiden verkosto, joka tekee havaintoja maasuurpedoista. Havainnot tallennetaan Luonnonvarakeskuksen Tassu-järjestelmään. Mainitut henkilöt koulutetaan Suomen riistakeskuksen ja Luonnonvarakeskuksen toimesta ja heidän toimintaansa myös valvotaan Suomen riistakeskuksen toimesta. Suomen riistakeskus esittää, että vastaavasti olisi huolehdittava luonnonsuojelun tietojärjestelmiin tietoja tallentavien henkilöiden koulutuksesta erityisesti tiedon laatuun ja ajantasaisuuteen liittyen. Oikeusvaikutteisten toimien tietopohja ei voi perustua yksinomaan harrastuneisuuden varaan.

3. Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

Suomen riistakeskus pitää erityisen tärkeänä, että lainsäädännössä on riittävä perusta ja mahdollisuudet luonnonhoitohankkeiden tukemiseen eri tavoin. Nämä mekanismit on tuotu lakiesityksen lukuun 4. Riistahallinnon toteuttamat luonnonhoitohankkeet koskettavat pääasiassa kosteikkoja ja vieraslajien hallintaa. Kosteikkoja koskevassa hoidossa ollaan tekemisissä useimmiten eri maanomistajatahojen kanssa. Maanomistajakeskeinen lähtökohta soveltuu Suomen riistakeskuksen näkemyksen mukaan hyvin maantieteellisesti pienimuotoisiin toimenpiteisiin. Tällainen toimi on esim. perinnebiotooppien hoito, jossa suhteellisen (usein yhden maanomistajan kohteella) suoritetaan niittoja ja esim. aitaamista laidunnuksen tarpeisiin). Käsillä olevassa lakiesityksessä mainitaan mahdollisina palveluina juuri niitto, puiden poisto, raivaus, kulotus tai laidunnus. Tämä viittaa siihen, että juuri tämän tyyppisten palveluiden hankinta on ajateltu soveltuvan hyvin olemassa olevaan osaamiseen nykyisen kaltaisissa ELY-keskuksissa.

On mahdollista, että myös kosteikkojen perustamiseen keskitetty palvelun tuottaminen toimii hallituksen esityksen pohjalta hyvin. Luonnonhallinnallisen vaikutuksen aikaansaamiseksi vieraslajien hallinnassa toimenpiteitä pitää tehdä laajoilla alueilla ja useiden maanomistajien alueilla samanaikaisesti, erityisesti vieraspetojen poistossa alueet ovat laajoja, useiden tuhansien hehtaarienkin suuruisia. Käytännössä oikeuksia toimia vieraslajien poiston suhteen tehokkaasti hallinnoivat metsästysseurat, joilla on usein vieraspetojen poistamiseksi vaadittava metsästysoikeus (Vieraslajilaki 16 §). Suomen riistakeskus pitää tärkeänä, että lakiesityksessä tunnistettaisiin paremmin metsästysseuroilta kerätty laajemmin alueen

toiminnallinen oikeusperusta (alueen metsästysoikeuden haltijoiden kirjallinen lupa juridiselle henkilölle) yhtenä mahdollisuutena hankkeen toiminnalle. Kyseessä olevassa Helmi-vieraspetohankkeessa on pilotoitavana toimintamalli, jossa vaikuttavuus itse suojelualueen ydinalueella edellyttää toimintaa huomattavasti laajemmalla alueella suojelualueen ympäristössä.

4. Metsästys luonnonsuojelualueilla

Suomen riistakeskus näkee lakiesityksessä joitakin parannuksia liittyen suojelualueilla tapahtuvan metsästyksen järjestämiseen. Lakiesityksen alussa mainittavaa tavoitetilaa ”Turvataan kestävä vapaa-ajankalastus, metsästys sekä luonnontuotteiden keräily ja jokamiehenoikeudet”, on kuitenkin lakiesityksestä hankalaa löytää. Sitä vastoin hallitusohjelman kirjaus ”Metsästyksen merkitys luonnon- ja riistanhoidossa sekä vieraslajien torjunnassa otetaan huomioon” tulee huomioitua, jos minkki- ja supikoira poistuvat poikkeuslupan tarpeen piiristä. Hallituksen esityksen 50 §:n 3 momentin mukaan minkin ja supikoiran pyynti on mahdollista luonnonsuojelualueilla ilman Metsähallituksen poikkeuslupaa. Lakiesityksessä minkin ja supikoiran poikkeusluvasta luopumista on perusteltu mm. pyynnin pitkäjänteisyyden tarpeella luonnonsuojelualueilla, mikä on asianmukaista.

On tarkoituksenmukaista, että rakenteiden rakentaminen sallitaan hirvieläinten metsästyksen yhteydessä. On myös erityisen hyvä asia, että metsästys voidaan luonnoksen pohjalta sallia asetuksella myös alle 100 ha:n alueilla. Tässä yhteydessä on myös tunnistettu se tosiasia, että metsästyksen tarkoituksenmukaisella sallimisella pystytään vaikuttamaan paikallisen hyväksyttävyyden kannalta suojelualueiden perustamiseen. Myös se, että muualla haavoittunut riistaeläin voidaan lopettaa ja ottaa haltuun luonnonsuojelualueella ilmoitusmenettelyä hyväksikäyttäen lisää todennäköisesti suojelualueiden hyväksyttävyyttä.

Suojelualueita koskevan luvun säännökset jättävät kuitenkin yhä huomattavan määrän hallinnollista työtä Metsähallitukselle, jossa edelleen joudutaan jatkossakin myöntämään poikkeuslupia mm. metsäkauriille ja ketuille. Käytännössä haettujen poikkeuslupien osalta vain hyvin harvoissa tapauksissa on tehty kielteisiä päätöksiä. Metsäkauriin tai ketun metsästyksen sallimisessa ei valtion hallinnoimilla alueilla maanomistajan luvalla ole nähtävissä mitään luonnonsuojellista tai muutenkaan estettä. Sama koskee esimerkiksi kanadanmajavaa.

Suojelualueilla toteutettavien metsästyskäytäntöjen kohdalla on tehty lakiesitykseen joitakin parannuksia. Kaikkiaan luonnonsuojelualueita koskien olisi varmasti ollut mahdollisuus päästä monimuotoisuuden edistämisen ja myös luonnonsuojelualueiden hyväksyttävyyden kannalta parempaan lopputulokseen hyödyntämällä laajemmin metsästyksen käytännön tuntijoiden asiantuntemusta.

Valkohäntäpeuran osalta lakiesityksessä käytetään termiä valkohäntäkauris joka yhdenmukaisuuden nimissä olisi muutettava metsästyslain mukaiseksi termiksi valkohäntäpeura.

5. Eliölajien suojelu

Eliölajien suojelun osalta on hallituksen esityksessä tuotu esille tarve poiketa suurpetojen suojelusta. Tämä on koettu tarpeen ensisijaisesti koskien lakiesityksen 79 §:ää, jossa tiukkaa suojelua edellyttävään eläinlajiin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittäminen ja heikentäminen on määritelty kielletyksi. Kiellosta voidaan kuitenkin poiketa lakiluonnoksen 85 §:n nojalla. Poikkeaminen on tullut esille aikaisemmin ja tulee tarpeeseen esimerkiksi tuulipuistohankkeiden kohdalla.

CITES-asetuksen liitteen A ja B-tuontiluvanvaraisten lajien maahantuonnin kieltäminen lakiesityksen 90 §:n 4 momentissa on lausuntoyhteenvedon mukaan luonnonsuojelujärjestöjen esiintuoma tarve. CITES-asetus määrittelee kansainvälisesti, miten ja milloin sopimuksessa määriteltyjen lajien eläinpopulaatiosta metsästettyjä tiettyjä yksilöitä voidaan mm. kaupata tai pitää hallussa tietyssä maassa, vaikka tämä eläinlaji olisi uhanalainen. Laillinen metsästys on keino hoitaa lajeja niiden elinympäristöissä. Esimerkkinä norsujen metsästys Botswanaassa on välttämättömyys, jotta biotooppi säilyisi elinkelpoisena. Suomen riistakeskus pitää erittäin tärkeänä, että metsästettäviin lajeihin liittyvät suojelukysymykset käsitellään riistabiologiaan ja -hallintoon keskittyneiden kansainvälisten sopimusten piirissä. Laillinen metsästys ja siihen liittyvät metsästysmuistot ovat useassa maassa osa laajempaa elinympäristöjen ennallistamisohjelmaa ja siihen liittyvät keskeisesti riistalajin kannan ja sen elinympäristön kokonaisvaltainen vaaliminen. Tässä suhteessa esitetty muutos olisi kansallinen tiukennus kansainväliseen oikeuskehykseen, eikä tiukennukselle ole varsinaista tarvetta.

Lopuksi

Suomessa on tällä hetkellä yli 300 000 metsästäjää ja metsästäjät omistavat perheineen lähes puolet yksityisistä maista. Lakiesityksen maankäyttöä koskevat määrätykset, kuten 64 §:n uhanalaisten luototyyppien määrittäminen ilman rajauspäätöstä ja kuulemista ja tämän vaikutukset maankäyttöön tulisi avata selkeämmin maanomistuksen näkökulmista. Luonnonvarojen kestävään hyödyntämiseen, riistan elinympäristöjen vaalimiseen ja hoitoon sekä maanomistukseen pohjautuvan metsästysoikeuteen perustuvan riistatalouden näkökulmasta luonnonsuojelumyönteisyyttä tulee rakentaa pakon sijaan vapaaehtoisuuteen perustuen.

Lakiesityksessä on paljon uusia lainkohtia ja niiden vaikutusten arvioiminen on vaikeaa oikeusvaikutusten ja hallinnon toimivuuden kannalta.

SUOMEN RIISTAKESKUS



Jari Varjo

Asiantuntijakuulemisessa Suomen riistakeskusta edustaa riistasuunnittelija Tapio Kangas