

Luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta ja luonnonsuojelulain muuttamisesta

YHTEENVETO LAUSUNNOISTA

1. Tausta

Maa- ja metsätalousministeriössä on valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi, jossa ehdotetaan säädettäväksi laki vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta. Lailla annettaisiin täydentävät säännökset haitallisten vieraslajien tuonnin ja leviämisen ennalta ehkäisemisestä ja hallinnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1143/2014 toimeenpanemiseksi. Lakiin siirrettäisiin myös nykyisen luonnonsuojelulain säännökset vierasperäisten lajien leviämisen rajoittamisesta. Esitykseen sisältyy tämän vuoksi myös ehdotus laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta.

Maa- ja metsätalousministeriö pyysi 17.4.2015 alla mainittuja viranomaisia ja yhteisöjä antamaan ehdotuksesta lausuntonsa 4.6.2015 mennessä (x = lausunto):

Valtiovarainministeriö (x)	Kalatalouden Keskusliitto ry (x)
Maa- ja metsätalousministeriö / ruokaosasto (x)	Kasvinsuojeluseura ry
Työ- ja elinkeinoministeriö (x)	Korkeasaaren eläintarha
Liikenne- ja viestintäministeriö (x)	Luonnontieteellinen keskusmuseo
Ympäristöministeriö (x)	Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK r.y. (x)
Etelä-Suomen aluehallintovirasto (x)	Metsäteollisuus ry (x)
Itä-Suomen aluehallintovirasto	Natur och Miljö rf
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (x)	Puutarhaliitto ry
Elintarviketurvallisuusvirasto Evira (x)	Rudus Oy (x)
Liikennevirasto (x)	Seura- ja harrastuseläinten hyvinvoinnin neuvottelukunta (x)
Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi (x)	Suomen eläinsuojeluyhdistysten liitto ry (x)
Tulli (x)	Suomen Kuntaliitto ry (x)
Luonnonvarakeskus (x)	Suomen luonnonsuojeluliitto ry (x)
Suomen ympäristökeskus (x)	Suomen Metsästäjäliitto ry (x)
Metsähallitus (x)	Suomen Metsästäjä- ja Kalastajaliitto ry
Suomen metsäkeskus (x)	Suomen WWF (x)
Suomen riistakeskus (x)	Svenska lantbruksproducenternas centralförbund
Kaupungit	SLC r.f.
- Helsinki (x)	Taimistoviljelijät ry (x)
- Joensuu	Tapio Oy (x)
- Jyväskylä	
- Rovaniemi	
Akvaarioharrastajat ry	
BirdLife Suomi ry (x)	Ahvenanmaan maakuntahallitus
Elinkeinoelämän keskusliitto EK	

Lausunnon ovat lisäksi antaneet Itä-Suomen yliopiston biologian laitos, Suomen Kalankasvattajaliitto ry, Suomen Kennelliitto ry ja Suomen Turkiseläinten Kasvattajain Liitto ry sekä Jukka S. Rannila.

2. Lausunnot

Valtiovarainministeriö

- a) Esityksestä tulisi käydä selvemmin ilmi, missä määrin vieraslajien poistamisen kustannukset pystytään kohdistamaan maanomistajille ja minkä suuruisiksi arvioidaan riskit viranomaisresursointitarpeisiin tältä osin. Vieraslajien poistamisen aiheuttamien kustannusten suuruusluokka-arvio jää esityksessä epäselväksi.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Vieraslajiesiintymien hävittämisestä aiheutuvia kustannuksia ei ole pystytty arvioimaan luonnoksessa kuvattua tarkemmin, ei myöskään kustannusten jakautumista maanomistajien ja julkisen tahon

välillä. Arvion täsmentämiseksi tarvitaan tietoja paitsi unionin luetteloon ja mahdolliseen kansalliseen luetteloon otettavista haitallisista vieraslajeista myös lajien levinneisyydestä, lajien hävittämiseen käytettävistä keinoista sekä sellaisista esiintymistä, joiden hävittäminen olisi myös kustannus- hyötyarvion mukaisesti perusteltua. Lailla selvennettäisiin maanomistajien vastuuta haitallisten vieraslajien hallinnassa, minkä oletetaan osaltaan siirtävän kustannusten painopistettä maanomistajien suuntaan.

Ehdotetussa vieraslajilaissa ei voida säätää siitä, mikä on julkisen tahon lopullinen vastuu hallintatoimenpiteistä unionin luetteloon sisältyvien haitallisten vieraslajien hävittämiseksi. Tästä vastuusta säädetään EU:n vieraslajiasetuksessa. Vastuun sisältö määräytyy viime kädessä unionioikeuden tulkinnan ja soveltamiskäytännön kautta.

Kansallisesti merkittävistä haitallisista vieraslajeista päätettäessä on mahdollista ottaa laajemmin huomioon myös ne taloudelliset vaikutukset, joita eri lajien sisällyttämisestä luetteloon aiheutuisi.

Suomen vieraslajitilanteesta sekä valmisteilla olevasta unionin luettelosta käytettävissä olevien tietojen perusteella voidaan olettaa, että lähitulevaisuudessa valtaosa haitallisten vieraslajien hallintatoimenpiteistä kohdistuisi jättiputkiesiintymien hävittämiseen. Kolmesta jättiputkilajista kaksi sisältyisi unionin luetteloon ja yksi mahdollisesti kansalliseen luetteloon. Jättiputkea hävitetään nykyisin monin paikoin ELY-keskusten, kuntien, maanomistajien ja järjestöjen yhteistyönä. EU:n vieraslajiasetus ja ehdotettu toimeenpanolaki eivät yleisesti arvioiden johda siihen, että toimenpiteitä jättiputkiesiintymien hävittämiseksi jouduttaisiin merkittävästi ja koko valtakunnan tasolla lisäämään nykyisestä.

b) Jatkovalmistelussa tulee selvittää esityksen tarkistamista niin, ettei maanomistajille ja hallinnolle aiheudu kustannuksia lisääviä uusia velvoitteita. Lisäksi tulee selvittää, miten säädöksissä voidaan ottaa huomioon pääministeri Sipilän hallitusohjelman tavoitteet hallinnon keventämiseksi, kuten toimintaan si-dottavien viranomaisten lukumäärän vähentäminen ja lupajärjestelmien tarkoituksenmukaisuus. Hallituksen esityksessä on todettava selvästi, että esitys on toteutettavissa hallitusohjelman linjausten mukaan ja sen pohjalta tehtävän julkisen talouden suunnitelman 2016–2019 puitteissa uudelleen kohdentamalla käytettävissä olevia resursseja. Jos esityksestä aiheutuu budjetti- tai muita taloudellisia vaikutuksia, ky-seessä on budjettilaki, joka tulee käsitellä yhdessä julkisen talouden suunnitelman 2016–2019 ja talous-arvioesityksen 2016 valmistelun kanssa.

Tehtävät joudutaan hoitamaan olemassa olevia resursseja kohdentamalla. Yleisperustelujen jak-soon *4.1 Taloudelliset vaikutukset / Vaikutukset julkiseen talouteen* tehdään ELY-keskusten tehtävi-en osalta seuraavat lisäykset:

Varsinais-Suomen ELY-keskus on arvioinut, että vieraslajilain toimeenpano vaatisi keskukselta vähintään viiden henkilötyökuukauden suuruisen työmäärän vuosittain. Olettaen, että työmäärä olisi muissa ELY-keskuksissa samaa suuruusluokkaa, rahamääräinen resurssitarve kussakin keskuksessa olisi noin 30 000 – 40 000 euroa vuodessa. Koska vieraslajien hallintatoimenpiteitä tehdään ELY-keskuksissa eri laajuudessa jo nykyisin, resurssitarpeen lisäys nykytilaan verrattuna jäisi jonkin verran tätä pienemmäksi.

Valtiontalouden nykytilassa vieraslajilain toimeenpano on toteutettava kohdistamalla voimavaroja annettujen määrärahakehysten puitteissa siten, kuin ELY-keskusten ohjauksessa tarkemmin sovitaan. Vieraslajitehtäviä tulee myös voida jakaa tarkoituksenmukaisella tavalla ELY-keskusten vastuualueiden välillä. Resurssien vähentämisen seurauksena ELY-keskukset joutuvat priorisoimaan kaikkia tehtäviään, viranomaistehtävät mukaan lukien. Priorisointi tarkoittaa joissain tapauksissa myös sitä, että ELY-keskusten on lain sallimissa rajoissa jätettävä tiettyjä viranomaistehtäviä suorittamatta. Esityksen lähtökohtana kuitenkin on, että tarve vieraslajilain mukaiseen viranomaisvalvontaan ja pakkokeinojen käyttöön olisi poikkeuksellinen. Säännökset on pyritty laatimaan siten, että ne jättävät ELY-keskuksille riittävästi harkintavaltaa järjestää valvonta käytettävissään olevien resurssien asettamisissa rajoissa ja samalla vieraslajiriskien hallitsemiseksi lain mukaisesti tehokkaimmalla tavalla.

Julkistaloudellisen vaikutusarvion loppuun lisätään:

Edellä todetuista perusteista esitys on toteutettavissa hallitusohjelman linjausten ja sen pohjalta tehtävän julkisen talouden suunnitelman 2016–2019 mukaisesti käytettävissä olevia voimavaroja kohdentamalla

Pääministeri Sipilän hallituksen ohjelman 29.5.2015 yhtenä hallituskauden kärkihankkeena on sujuvoittaa säädöksiä niin, että sääntelyä kevennetään nettomääräisesti, säädöksille vaihtoehtoisten ohjauskeinojen käyttöä lisätään, turhaa sääntelyä puretaan ja hallinnollista taakkaa kevennetään. Lisäksi EU-säännösten toimeenpanossa pidättäytyään kansallisesta lisäsääntelystä.

Ehdotetussa vieraslajilaisissa on pyritty antamaan EU:n vieraslajiasetuksen toimeenpanemiseksi välttämättömät säännökset. Ehdotuksen tarkoituksena on tämän ohella mahdollistaa kansallisesti merkittävistä haitallisista vieraslajeista säättäminen valtioneuvoston asetuksella. Tämä olisi tarpeen kansallisessa vieraslajistrategiassa asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi ja näistä vieraslajeista aiheutuvien taloudellisten vahinkojen vähentämiseksi.

Lain valvonnasta ja sen vaatimista pakkokeinoista on välttämätöntä säätää. Valvonta ja pakkokeinot ovat kuitenkin ehdotuksen mukaan viimesijaisia hallintatoimenpiteitä vieraslajien hallinnassa, ja niiden tarkoituksena on ennen kaikkea tukea sääntelylle vaihtoehtoisia ohjauskeinoja eli tiedottamista ja neuvontaa sekä viranomaisten ja eri tahojen vapaaehtoista yhteistyötä.

EU:n vieraslajiasetuksessa säädetyt valvontatehtävät on kansallisessa lainsäädännössä osoitettava tietyille valvontaviranomaiselle eli tässä tapauksessa ELY-keskuksille ja Tullille. Tehtävät painottuvat tuonnin valvontaan, mikä on kustannustehokkain keino haitallisten vieraslajien leviämisen ja siitä aiheutuvien vahinkojen estämiseksi. EU:n vieraslajiasetuksen edellyttämät lupatehtävät liitettäisiin osaksi yhden aluehallintoviraston vastaavanlaista tehtäväkokonaisuutta. Esitykseen sisältyy ehdotus metsästyslain 42 §:n muuttamiseksi vähentäisi jossain määrin Suomen riistakeskuksen lupatehtäviä. Sääntelyn nettomääräistä keventämistä ei kuitenkaan voida arvioida yksinomaan kunkin yksittäisen säädöshankkeen sisällä vaan ensisijaisesti lainsäädännön kehittämisen kokonaisuuden kannalta.

c) Ehdotuksen mukainen lupa- ja valvontatehtävä on sinänsä on sinänsä tarkoituksenmukaisinta antaa Etelä-Suomen aluehallintovirastolle. Aluehallintovirastojen resurssitilanne on kuitenkin hyvin kireä, eikä virastoille tule lähtökohtaisesti osoittaa yhtään uutta tehtävää ilman, että samalla tehtävälle osoitetaan uusia resursseja. Jatkovalmistelussa on arvioitava tarkemmin, pystyykö Etelä-Suomen aluehallintovirasto ottamaan tehtävän hoitaakseen valtioneuvoston kehyksen mukaisilla resursseilla. Esityksen perusteissa on nimenomaisesti tuotava esille arvio uuden tehtävän vaikutuksesta Etelä-Suomen aluehallintoviraston resurssitarpeeseen tai se, että tehtävä on hoidettavissa kehyksen mukaisilla resursseilla.

Kuten edellä kohta b.

d) Esityksessä on tuotava selvästi esiin, voiko Etelä-Suomen aluehallintovirastolle ehdotetun tehtävän mukaisista luvista ja toimipaikkojen valvonnasta periä maksuja vai estääkö lain perustana oleva vieraslajiasetus maksujen perimisen. Jos luvat ja toimipaikkojen valvonta ovat maksullisia julkisoikeudellisia suoritteita, laissa tulisi niiden maksullisuuden osalta viitata valtion maksuperustelakiin.

Aluehallintovirastoista annetun lain (896/2014) 22 §:n mukaan aluehallintoviraston suoritteiden maksullisuudesta ja maksujen suuruudesta on voimassa, mitä valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään. Maksuista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Maininta tästä lisätään esityksen yleisperustelujen jaksoon *4.1 Taloudelliset vaikutukset*.

e) Esityksen yleisperustelujen kohdan ”4.1 Taloudelliset vaikutukset” toisesta kappaleesta tulee poistaa maininta siitä, että kaupallisen tuonnin valvonta olisi riskiperusteista. Luonnoksen sivulta 38 tulisi poistaa virke ”Haitallisten vieraslajien ei-kaupallista tuontia EU:n alueelle, kuten matkustajatuontia ja postiläheyyksiä, Tulli valvoisi muun vastaavan tuonnin tapaan”, koska myös tähän valvontaan sovelletaan samassa kappaleessa kuvattuja Tullin oikeuksia muun muassa keskeyttää tullimenettelyyn asettaminen.

Haitallisten vieraslajien tunnistaminen edellyttää asiantuntemusta, jota Tullilla ei lähtökohtaisesti ole. Siksi on tärkeää, että lain 8 §:ssä ja sen perusteluissa Suomen ympäristökeskus on osoitettu asiantuntijatahoksi, jolta Tulli saa tarvitsemaansa apua keskitetysti.

EU:n vieraslajiasetuksen 15 artiklan 2 kohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten on suoritettava artiklan 1 kohdassa mainituille tavaroille aiheelliset *riskiä perustuvat* tarkastukset. Ilmaisella

”muun vastaavan tuonnin tapaan” on tarkoitus todeta, ettei EU:n vieraslajiasetuksen toimeenpano vaadi Tullilta esimerkiksi matkustajatuonnin ja postilähetysten valvonnassa lisätoimia valvonnan tehostamiseksi muiden tavaroiden vastaavaan tuontiin verrattuna. Tekstiin tehdään tarvittavat tarkennukset.

f) Toimeenpanolain 14 §:n 4 momentista tulisi poistaa rajausta pykälän 2 momentissa tarkoitettuihin tehtäviin ja laajentaa säännös muotoon: ”Tullin toimivaltuuksista säädetään tullilaissa (1466/1994).” Lain 17 §:n 3 momentti tulisi muuttaa muotoon: ”Tullin oikeudesta määrätä tavarantoimituksen pidättämisestä, haltuunotosta ja hävittämisestä säädetään tullilainsäädännössä. Tavarantoimituksen takavarikoinnista säädetään pakkokeinolaissa (806/2011).”

Lakiehdotukseen tehdään esitetyt muutokset.

g) Toimeenpanolain 16 §:n perusteluissa olevaan virkkeeseen tulisi lisätä: ”Tarkoituksellisen tuonnin valvonta, mukaan lukien tullivalvonnassa tapahtuvan kauttakuljetuksen valvonta, sisältyy asetuksen 15 artiklan mukaiseen viralliseen valvontaan, josta huolehtii Tulli.”

Perusteluihin tehdään esitetty lisäys.

h) Ehdotuksen mukaan tarkoituksellisen maahantuonnin valvonta säädettäisiin Tullin tehtäväksi ja markkinoille saattamista koskevan kiellon valvonta ELY-keskuksen tehtäväksi. Tarkoituksellisen maahantuonnin ja markkinoille saattamisen välistä eroa tulisi esityksessä selventää, koska käsitteet saattavat lain-säädännöstä riippuen tarkoittaa osittain päällekkäisiä prosesseja tai toisistaan erillisiä prosesseja. Samassa yhteydessä tulisi todeta, etteivät Tullin ja ELY-keskuksen tehtävät ole näiden vieraslajiasetuksen 7 artiklassa tarkoitettujen rajoitusten valvonnassa päällekkäisiä.

Ehdotuksen 16 §:n perusteluihin lisätään: ”Markkinoille saattamisella tarkoitettaisiin haitallisen vieraslajin asettamista kolmansien saataville maksua vastaan. Lajin maahantuontia ei sellaisenaan pidettäisi lajin markkinoille saattamisena, eivätkä Tullin ja ELY-keskuksen tehtävät rajoitusten valvonnassa siten muodostuisi päällekkäisiksi.”

i) Toimeenpanolain 18 §:ään voitaisiin lisätä informatiivinen 2 momentti: ”Tullin tekemään päätökseen haetaan muutosta siten kuin tullilaissa säädetään.”

Lakiehdotuksen 18 §:ään tehdään ehdotettu lisäys.

j) Rikoslain 46 luvun 1-5 §:n vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaan Tullissa on sovellettu säännöstelyrikosta kaupapoliittisiin tuonti- ja vientirajoituksiin ja salakuljetusta unionin muun politiikan alan aseuksiin sisältyviin tuonti- ja vientirajoituksiin. Ehdotetulla toimeenpanolailla pantaisiin täytäntöön unionin ympäristöpolitiikan alaan kuuluva vieraslajiasetus. Lain 20 §:n 1 momentin informatiivista viittausta ja sitä koskevia yksityiskohtaisia perusteluja tulisi tämän vuoksi muuttaa siten, että ne vastaisivat edellä sanottua rikoslain vakiintunutta soveltamiskäytäntöä. Käytännön soveltamisen kannalta ei ole myöskään perusteltua eikä tarkoituksenmukaista, että unionin haitallisten vieraslajien osalta sovellettaisiin säännöstelyrikoksen rangaistusasteikkoa ja kansallisten haitallisten vieraslajien osalta taas salakuljetuksen rangaistusasteikkoa.

Ehdotuksen 20 §:ää on valmisteltu yhteistyössä oikeusministeriön ja Tullin kanssa. Oikeusministeriön puolelta on katsottu Tullin lausunnossa esitetyistä perusteista huolimatta, ettei säännösehdotuksen muotoilua tulisi muuttaa. Maa- ja metsätalousministeriö toimittaa tämän vuoksi Tullin lausunnon tiedoksi oikeusministeriön laintarkastusyksikölle yhdessä lakiesityksen kanssa.

Maa- ja metsätalousministeriö, ruokaosasto

Ruokaosastolla ei ole huomauttamista esitykseen.

Työ- ja elinkeinoministeriö

Ministeriöllä ei ole huomautettavaa asiasta.

Liikenne- ja viestintäministeriö

a) Toimeenpanolain 2, 3 ja 5 §:ssä ja niiden perusteluissa tulisi kuljettamisen osalta selvästi erottaa toisistaan tarkoituksellinen toiminta ja tahattomuus. Tämä korostuu erityisesti silloin, kun kuljettaminen ta-

pahtuu toisen lukuun. Muussa tapauksessa kuljetuksen suorittavalle taholle voi muodostua lain perusteella eräänlainen ankara vastuu haitallisten aineiden tahattomasta kuljettamisesta ja sen seurauksista. Kuljettajana toimiva "toimija" voitaisiin esimerkiksi määrätä poistamaan ympäristöön päässyt vieraslaji. Mahdollisista torjuntatoimenpiteistä elinkeinoharjoittajalle aiheutuvien kustannusten määrää on esityksen mukaan vaikea arvioida, mikä myös korostaa tarvetta erotella haitallisten vieraslajien tarkoituksellinen ja tahaton kuljettaminen.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Ehdotuksen tarkoituksena ei ole siirtää vastuuta haitallisen vieraslajin leviämisen estämisestä toimijalta sellaiselle taholle, jonka hallintaan tavara luovutetaan ainoastaan kuljettamista varten. Vastuu kuljetuksen aikaisesta vieraslajin leviämisestä säilyisi siten tavarankuljetukseen luovuttaneella toimijalla. Jos vieraslaji kuitenkin pääsisi ympäristöön kuljetusyrityksen virheen vuoksi, yrityksen vastuu vahingosta suhteessa toimijaan määräytyisi kuljetuksia koskevan lainsäädännön ja yrityksen ja toimijan välisten sopimusten mukaisesti.

Edellä todettujen seikkojen selventämiseksi ehdotuksen 5 §:ään lisätään tarkentava 2 momentti.

b) Kuljetusalaa edustavia tahoja tie-, rautatie-, vesi- ja ilmaliikenteessä tulisi myös kuulla ehdotuksesta.

MMM pyytää joiltakin kuljetusalaa edustavilta tahoilta kannanotot edellä kohdassa a tehtyyn ehdotukseen.

c) Kun otetaan huomioon painolastivesiyleissopimuksen tarkoitus ja sisältö sekä vieraslajiasetuksen johdantokappale 21, kansallisessa lainsäädännössä tulisi todeta, että painolastivesien ja sedimenttien mukana kulkeutuvista haitallisista vieraslajeista säädetään painolastivesiyleissopimuksen voimaansaattamisesta koskevassa laissa sekä merenkulun ympäristönsuojelulaissa. Lakiehdotuksen 3 §:ään, joka koskee vieraslajin ympäristöön päästämisen kieltoa, tulisi tämän vuoksi sisällyttää uusi 5 momentti, jossa säädettäisiin: "Alusten painolastivesien ja sedimenttien valvonnasta ja käsittelystä säädetään laissa alusten painolastivesien ja sedimenttien valvonnasta ja käsittelystä tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (/) sekä laissa merenkulun ympäristönsuojelulain muuttamisesta (/)."

Lausunnossa ehdotettu lisäys liittyisi 3 §:n sijaan mahdollisesti lakiehdotuksen 5 §:ään. Lakiehdotukseen ei kuitenkaan sisälly tai ei ole ainakaan tarkoitus sisällyä säännöstä, jonka voitaisiin tulkita ohjaavan painolastivesiyleissopimuksen mukaista toimintaa vieraslajien leviämiseen estämiseksi. Myös edellä kohdassa a ehdotettu tarkennus selventäisi lain sisältöä tältä osin, koska painolastivesiä ei voitane missään tilanteessa pitää määritelmässä tarkoitettuna "kuljetettavana tavarana".

d) Hallituksen esitys painolastivesiyleissopimuksen voimaansaattamisesta ja merenkulun ympäristönsuojelulain muuttamisesta on tarkoitus antaa myöhemmin kuin vieraslajiesitys. Tämän vuoksi ministeriöiden yhteistyönä tulisi selvittää tarkemmin, miten vireillä olevat lakihankkeet voidaan parhaiten synkronoida. Yleisperusteluihin tulisi muun muassa lisätä kappale "Riippuvuus muista esityksistä", jossa kerrotaan esityksen suhteesta painolastivesiyleissopimukseen ja sitä koskevaan tulevaan kansalliseen lainsäädäntöön.

Edellä kohdassa c todetun perusteella vieraslajilain ja painolastivesiyleissopimuksen toimeenpanon välillä ei näyttäisi olevan sellaista yhteyttä, joka vaatisi lakien säätämisen yksityiskohtaisempaa synkronointia. Tämä voitaisiin vielä erikseen todeta esityksen yleisperustelujen jakson 2.6 *Nykytilain arviointi* viimeisessä kappaleessa, joka koskee painolastivesiyleissopimusta.

e) Liikennevirastolla olisi tietyin edellytyksin velvollisuus huolehtia kohtuullisista toimenpiteistä kiinteistöllä esiintyvän unioniin luetteloon kuuluvan (4 §) tai valtioneuvoston asetuksella säädettyä (10 §) haitallisen vieraslajin hävittämisestä tai sen leviämisen rajoittamisesta. Kiinteistön omistajalla ja haltijalla olisi esityksen mukaan velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin riippumatta siitä, mistä syystä haitallista vieraslajia kiinteistöllä esiintyy. Liikenneviraston vastuulla on lähes 6 000 km rata- ja noin 78 000 km tieverkostoa. Liikennevirasto toteuttaa kunnossapitotöitä ja viheralueiden hoitoa lukuisina aliorakoina, ja toteutusta valvovat kullakin alueella toimivaltaiset ELY-keskukset. Esityksen yleisperustelujen mukaan julkisyhteisöille ei aiheutuisi toimenpiteistä yleisesti sellaisia merkittäviä kustannuksia, joiden vuoksi toimenpiteitä ei tulisi säätää velvoitteeksi. Liikenneviraston osalta perusteluissa on kuitenkin tarpeen esittää tälle tarkempia perusteluja.

Ehdotuksen 4 § on pyritty muotoilemaan siten, että kiinteistönomistajan toimenpidevelvoite syn-tyisi silloin, kun se olisi haitallisten vieraslajien hallitsemiseksi perusteltua ja välttämätöntä. Arvio-velvoitteen taloudellisista vaikutuksista perustuu tietoihin haitallisten vieraslajien unionitason luet-teloon tulevista lajeista sekä käsitykseen niistä toimenpiteistä, joita lajien hävittämiseksi jo nykyisin tehdään. Valtiolle tienpitäjänä aiheutuvien kustannusten arvioimiseksi tarkemmin ei ole tässä vai-heessa käytettävissä muita tietoja. Kansallista luetteloa säädettäessä harkinnassa voitaisiin ottaa laajemmin huomioon myös lajikohtaiset taloudelliset vaikutukset.

Ympäristöministeriö

a) Esityksen kohdasta ”Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys” puuttuu lakiehdotuksen arviointi suh-teessa perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuteen, vaikka yksi esityksen päätavoitteista on luonnon ja sen monimuotoisuuden suojelu ja vastuun täsmentäminen vieraslajikysymyksen osalta. Lisäksi julkisen vallan velvoite pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikut-taa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon merkitsee perustuslaillista toimeksiantoa ympäristö-lainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten mahdollisuuksia vaikuttaa omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon laajennetaan. Vieraslajilain 16 ja 18 §:ssä tulisi tämän vuoksi säätää, että vireillepano- ja muutoksenhakuoikeus olisi myös rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Vaatimusta tukee myös se, että vieraslajilakiin siirrettäisiin luonnonsuojelulain 43 §, johon voimassaolevassa laissa liittyy oikeus yhtei-söille saattaa säännöksen rikkomista koskeva hallintopakkoasia vireille ELY-keskuksessa. Vastaava vi-reillepano- ja muutoksenhakuoikeus sisältyy nykyään laajasti muuhunkin ympäristölainsäädäntöön ja myös esimerkiksi kaivoslakiin.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Vireillepano- ja muutoksenhakuoikeus perustuvat lähtökohtaisesti asianosaisuuteen. Ympäristö-lainsäädännössä nämä oikeudet on kuitenkin voitu laajentaa koskemaan myös luonnonsuojelu- tai ympäristöjärjestöjä eli tahoja, joiden oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen asiassa annettava ratkaisu ei välittömästi vaikuta (esim. ympäristönsuojelulain 186 ja 191 §, luonnonsuojelulain 57 ja 61 §, ve-silain 14:14 § ja 15:2 §, kaivoslain 159 ja 165 §). Vireillepano- ja muutoksenhakuoikeuden laajen-nuksen taustalla on silti aina vastaava asianosaiselle kuuluva oikeus.

Ehdotuksen 16 §:n (nytemmin 17 §:n) mukaan vireillepano-oikeus hallintopakkoasiassa olisi aino-astaan ELY-keskuksella ja muilla yleistä etua valvovilla viranomaisilla ja julkista tehtävää hoitavilla. Jotta vireillepano-oikeus olisi perusteltua laajentaa koskemaan ympäristöjärjestöjä, on ensin selvi-tettävä, olisiko 4 §:ssä säädetyn velvoitteen laiminlyönnillä vaikutusta joidenkin oikeuksiin tai etui-hin siten, että heitä tulisi pitää asiassa asianosaisina. Tällainen asianosainen voisi olla esimerkiksi kiinteistönomistaja, jolle toisen kiinteistöllä esiintyvistä haitallisesta vieraslajista voisi aiheutua eh-dotuksen 4 §:ssä tarkoitettua vahinkoa.

EU:n vieraslajiasetuksen 7 artiklassa säädettyillä rajoituksilla sekä toimeenpanolain 3, 4 ja 5 §:ssä säädettyillä kielloilla ja velvoitteilla pyritään estämään luonnon monimuotoisuudelle ja ihmisten ter-veydelle tai turvallisuudelle aiheutuvia vahinkoja. Luonnon monimuotoisuus ja ihmisten terveys ja turvallisuus ovat vieraslajien hallinnassa yleisen edun näkökulmasta suojattavia arvoja. Sen vuoksi ehdotuksen lähtökohtana on ollut, ettei näihin arvoihin kohdistuvaa vahingon riskiä olisi perustel-tua määritellä yksityisen oikeuden tai edun loukkauksena.

Ehdotuksen 16 §:ssä olisi siten kyse hallintopakon käyttämisestä yleisen edun turvaamiseksi. Yksi-tyisten oikeuksien ja etujen loukkaamista vastaan on olemassa muita oikeussuojakeinoja. Tervey-delle aiheutuvan vaaran poistamiseksi asianosaisen käytettävissä olisi terveydensuojelulain mukai-nen hallinnollinen menettely. Vaatimuksia omaisuudelle aiheutuvan vahingon estämisestä ja kor-vaamisesta taas on mahdollisuus ajaa kanteella tuomioistuimessa. Vaikka tuomioistuinmenettely olisi asianosaiselle huomattavasti hankalampi ja kustannuksiltaan epävarmempi menettely kuin la-kiehdotuksen 16 §:n mukainen hallintopakko, tämä ei yksin riitä perusteluksi sille, että ehdotukses-sa yleisen edun suojaamiseksi tarkoitettu hallintopakkomenettely tulisi avata myös asianosaisille.

Hallinnollisten pakkokeinojen käyttöä yksittäisessä tapauksessa ei myöskään voida pitää sellaisena elinympäristöä koskevana päätöksentekona, johon jokaisella tulee olla mahdollisuus vaikuttaa pe-rustuslain 20 §:n 2 momentin mukaisesti.

Koska ehdotuksen 4 §:n mukaisessa asiassa ei edellä todetuista syistä olisi veloitettuna lisäksi muita asianosaisia, joille hallintopakkomenettelyn vireillepano- ja siihen liittyvä muutoksenhakuoikeus tulisi varata, tällaista oikeutta ei voida antaa myöskään luonnonsuojelu- ja ympäristöjärjestöille. Pykälän perusteluja voitaisiin tältä osin selventää.

Edellä oleva tarkastelu osoittaa kuitenkin, että 4 §:n toimenpidevelvoitteen yhtenä perusteena mainittu ”merkittävä taloudellinen vahinko kiinteistön ulkopuolella” on yleisen edun näkökulmasta epäjohdonmukainen. Yleisen edun valvontaan eivät kuulu puhtaasti taloudelliset edut ja niille aiheutuvat vahingot; eivät silloinkaan, kun vahingon kohteena olevan omaisuuden omistajana on julkisyhteisö. Ehdotuksen 4 §:n 1 momenttia ehdotetaan siksi muutettavaksi seuraavasti:

”Kiinteistön omistajan tai haltijan on huolehdittava kohtuullisista toimenpiteistä kiinteistöllä esiintyvän unionin luetteloon kuuluvan haitallisen vieraslajin hävittämiseksi tai sen leviämisen rajoittamiseksi, jos haitallisen vieraslajin esiintymästä tai sen leviämisestä aiheutuu merkittävää vahinkoa luonnon monimuotoisuudelle tai vaaraa terveydelle tai turvallisuudelle ~~taikka kiinteistön ulkopuolella merkittävää taloudellista vahinkoa.~~

Ehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen jaksoon 4 *Suhde perustuslakiin ja säätämisympäristys* voidaan tarvittaessa lisätä teksti, jossa 4 §:ssä säädettävää kiinteistön omistajan ja haltijan toimenpidevelvoitetta tarkastellaan perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaisen ympäristövelvoitteen näkökulmasta. Lisäksi tarkasteltaisiin sitä, voidaanko hallinnollisista pakkokeinoista yksittäisessä tapauksessa päättämistä pitää sellaisena elinympäristöä koskevana päätöksentekona, jota tarkoitetaan perustuslain 20 §:n 2 momentissa.

b) Vaikka vieraslajilain mukanaan tuomien tehtävien resurssitarve on toistaiseksi osin vaikeasti arvioitavissa, on ilmeistä, että tehtävät tulevat olemaan vähäistä suurempia suhteutettuna ELY:jen voimavaroihin. Tämän vuoksi olisi oltava valmius tarkastella haitallisiin vieraslajeihin liittyvien tehtävien jakamista tarkoituksenmukaisella tavalla myös ELY:jen vastuualueiden kesken unionin lajiluettelon valmistuttua.

Maininta lisätään ehdotuksen yleisperustelujen jaksoon 4.1. *Taloudelliset vaikutukset*.

c) Unionin luetteloon sisältyvien lajin tunnistaminen ei muodostune Suomen ympäristökeskukselle kovin työllistäväksi, mutta kansallisesti merkittävien lajien osalta työmäärää on vaikea ennakoida, eikä Suomen ympäristökeskuksella ole välttämättä kaikilta osin tunnistamisen edellyttämää asiantuntemusta tai välineistöä. Tällöin tarvitaan myös muiden tahojen kuten Luonnontieteellisen keskusmuseon asiantuntemusta ja välineistöä, mikä voi aiheuttaa lisäkustannuksia.

Maininta tästä lisätään yleisperustelujen jaksoon 4.1. *Taloudelliset vaikutukset*.

d) 4 §:n perusteluissa tulisi selventää säännöksen koskevan unionilainsäädännön mukaisia vieraslajeja, joilla jo määritelmänsä mukaan on todennäköisesti merkittävä heikentävä vaikutus luonnon monimuotoisuudelle. Niistä olisi siten lähtökohtaisesti katsottava aina aiheutuvan 1 momentissa tarkoitettua merkittävää vahinkoa. Poikkeuksen tästä voivat muodostaa unionin luettelon lajit, jotka eivät Suomessa esimerkiksi ilmasto-olosuhteiden vuoksi menesty niin hyvin, että voisivat aiheuttaa merkittävää vahinkoa.

Ehdotuksen 4 §:ää arvioitaessa on huomattava, että säännös koskisi vain haitallisen vieraslajin tahattomasti syntynyttä esiintymää kiinteistöllä. Jos lajia kasvatettaisiin tai muuten pidettäisiin kiinteistöllä tarkoituksellisesti, toiminta pitäisi lopettaa ja esiintymä poistaa vieraslajiasetuksen 7(1) artiklan mukaisten rajoitusten vastaisena ilman erillistä vaikutusarviota. Tätä koskeva selvitys lisätään 4 §:n perusteluihin.

Ehdotuksen 4 §:ssä lähtökohtana on, että unionin luetteloon tai kansalliseen luetteloon sisältyvästä haitallisesta vieraslajista ei aiheutuisi kaikissa tapauksissa sellaista vahinkoa luonnon monimuotoisuudelle, että velvoitteen säätämistä voitaisiin pitää perusteltuna, kun säätämismahdollisuutta tarkasteltaisiin siis perusoikeuksien suojan kannalta. Leviämisriski voisi vaihdella paitsi Suomessa eri tavalla menestyvien lajien kesken, kuten lausunnessakin todetaan, myös saman lajin kesken esimerkiksi maan eri osissa. Leviämisriskiin (= leviämisen todennäköisyys x leviämisestä aiheutuvat vahingot) voisi vaikuttaa myös ympäröivien alueiden laatu ja käyttö. Toimenpidevelvoitetta ei tämän vuoksi tulisi kuvata 4 §:n perusteluissa niin, että luettelolajeista olisi lähtökohtaisesti aina katsottava aiheutuvan 1 momentissa tarkoitettua, kiinteistönomistajan velvoitteen perusteeksi riittävää vahinkoa.

e) 7 §:ssä tarkoitetut ilmoitukset komissiolle tehdään unionin ympäristölainsäädännössä pääsääntöisesti ministeriötasolta. Tehtävä tulisi joka tapauksessa keskittää yhdelle viranomaiselle kolmentoista ELY-keskuksen sijaan.

f) 9 §:ssä tarkoitetun hyväksynnän hakemisesta pitäisi päättää valtioneuvoston yleisistunnossa, koska päätöksellä voi olla maa- ja metsätalousministeriön toimialaa laajempi merkitys. Tätä puoltaa myös ehdotuksen 6 §:n mukainen lain täytäntöönpanon valvonta useamman ministeriön yhteistyönä.

Hyväksynnän hakeminen ei olisi sisällöltään sellainen asia, joka tulisi valtioneuvoston ohjesäännön 3-7 §:n perusteella lähtökohtaisesti ratkaista valtioneuvoston yleisistunnossa. Maa- ja metsätalousministeriön olisi kuitenkin vieraslajilain 6 §:n mukaisesti koordinoitava hyväksymishakemuksen valmistelu ympäristöministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön kanssa. Asia ratkaistaisiin valtioneuvoston ohjesäännön 8 §:n 3 kohdan mukaisesti yleisistunnossa silloin, jos ministeriöt eivät pääsisi keskenään sopuun hyväksynnän hakemisesta.

g) 10 §:n 3 momentti merkitsee käytännössä sitä, ettei kansallisesti merkittävän haitallisen vieraslajin yksilöitä saisi tuoda toisesta EU-maasta Suomen rajalle ilman lupaa, kun taas esimerkiksi niiden hallussa pitämiseen ja kuljettamiseen Suomen puolella tulisi olla Etelä-Suomen aluehallintoviraston lupa riippumatta siitä, ollaanko lajia tuomassa EU:sta vai sen ulkopuolelta. Säännös tulisi muotoilla helpommin ymmärrettäväksi.

Haitallista vieraslajia ei yleensä kannattaisi tuoda Suomen alueelle ilman, että tuoja ja/tai tämän asiakkaat olisivat hankkineet etukäteen luvan tai luvat lajin vaatimiin kuljetuksiin, varastointiin, kasvattamiseen ja muihin lajin hyödyntämisessä tarvittaviin toimintoihin. Näin siitä riippumatta, tuotaisiinko laji maahan EU-alueen ulkopuolelta vai olisiko kyse lajin kuljettamisesta Suomeen toisesta EU-maasta. Kun laji tuotaisiin EU-alueen ulkopuolelta, tähän lupakokonaisuuteen kuuluisi siis myös erillinen maahantuontilupa.

h) 12 §:n 2 momentin sanamuodon tulisi olla joko "lupa voidaan myöntää", jos momentin 1 ja 2 kohdassa säädetty edellytykset luvan myöntämiselle sisältävät tapauskohtaista harkintaa, tai muussa tapauksessa "lupa on myönnettävä". 13 §:n 3 momentin perusteluista ei käy ilmi, onko kyse sellaisista luvan peruuttamista koskevista menettelysäännöksistä, joista tulisi säätää lain tasolla.

Ehdotuksen 12 §:n 2 momentin ilmaisu "Lupa myönnetään, jos..." näyttäisi olevan lainsäädännössä melko yleisesti käytössä. Esimerkiksi vuosina 2004 - 2014 säädetyistä laeista ilmaisua käytetään vesilaissa, ilmailulaissa, vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetussa laissa, eläintautilaissa, rehulaissa, kasvinsuojeluaineista annetussa laissa ja ulkomaalaislaissa. Ilmaisun merkitys vaikuttaa yksiselitteisesti: lupa myönnetään pykälässä säädettyjen edellytysten täyttyessä. Lisäksi on huomattava, että edellytysten täyttyminen on arvioitava aina tapauskohtaisesti siitä riippumatta, mitä näistä ilmaisuista ("myönnetään", "voidaan myöntää", "on myönnettävä") säännöksessä käytetään. Ilmaisun "lupa voidaan myöntää" voidaan toisaalta tulkita tarkoittavan, että pykälässä säädettyjen edellytysten täyttymisestä huolimatta luvan myöntäminen voisi olla jossain muussa suhteessa ehdollinen, esimerkiksi tarkoituksenmukaisuusperustein. Ehdotuksen 12 §:n mukaan lupaharkintaan ei sisältyisi tällaista ehdollisuutta.

Luvan peruuttamisen edellytyksistä säädettäisiin lain tasolla 13 §:n 1 ja 3 momentissa. Pykälän 3 momentin asetuksenantovaltuus koskee *lupamenettelyä*, jolla vakiintuneesti tarkoitetaan pelkätään asian käsittelyä koskevia prosessuaalisia säännöksiä. Tämä kävisi ilmi myös yksityiskohtaisten perustelujen jakson 4 *Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys* kohdasta *Asetuksenantovaltuus*.

i) Luonnonsuojelulain 15 §:n 1 momentin 2 kohtaan ei ole tarpeen tehdä ehdotettua korjausta.

Luonnonsuojelulain 15 §:n 1 momentin voimassa olevan 2 kohdan mukaan kansallispuistossa ja luonnonpuistossa voidaan vähentää "vierasperäisten sekä, jos laji on tullut liian runsaslukoiseksi tai käynyt muutoin vahingolliseksi, *muidenkin* kasvi- ja eläinlajin *yksilöiden* lukumäärää." Vaikuttaisi kuitenkin siltä, että kohdassa on tarkoitus säätää yhtäältä vierasperäisten lajien yksilöistä ja toisaalta muiden kasvi- ja eläinlajien yksilöistä ja niiden vähentämisperusteista. Jos näin on, kohdan kirjoitettua tulisi tarkistaa ehdotetulla tavalla ("*muidenkin* kasvi- ja eläinlajien yksilöiden lukumäärää"). Tämä vastaisi myös säännöksen ruotsinkielistä tekstiä.

Jos näin ei ole, säännöksen ruotsinkielinen teksti tulisi muuttaa vastaamaan suomenkielistä tekstiä seuraavasti: ”decimera antalet individer av en växt- eller djurart av främmande ursprung och även andra individer av ~~andra~~ en växt- och djurarter om de har förökat sig alltför mycket eller annars blivit skadliga.” Säännöksen merkitys näyttäisi kuitenkin jäävän epäselväksi, jos sanalla *muu* on tarkoitus viitata *yksilöihin* eikä *kasvi- ja eläinlajeihin*.

j) Kalastuslain ja metsästyslain vieraslajeja koskevat säännökset tulisi keskittää vastaavasti kuin luonnonsuojelulain 43 §:n osalta on ehdotettu, mikä vastaisi myös kansallisen vieraslajistrategian tavoitteita.

Suomen riistakeskuksen metsästyslain mukaiset riistahallinnon tehtävät muodostavat kokonaisuuden, jossa luonnonvaraisten riistaeläinlajien hallintaa ei olisi perusteltua erottaa ei-luonnonvaraisten (tässä tapauksessa siis ei-haitallisiin vieraslajeihin kuuluvien) riistaeläinlajien hallinnasta. Sama koskee ELY-keskuksille kuuluvia kalastuslain mukaisia tehtäviä luonnonvaraisten ja ei-luonnonvaraisten kala- ja rapulajien hallinnassa. Koska tällainen erottelu ei olisi tarpeen myöskään ei-haitallisten vieraslajien tehokkaamman hallinnan kannalta, sääntelyä ei ehdotettaisi siirrettäväksi vieraslajilakiin.

Esitykseen lisättäisiin sen sijaan ehdotus metsästyslain 42 §:n muuttamiseksi niin, että muun kuin haitallisiin vieraslajeihin kuuluvan lintu- tai nisäkäslajin yksilön maahantuonti tai luontoon laskeminen ei enää vaatisi Suomen riistakeskuksen lupaa. Lajin ympäristöön päästäminen olisi silloin kiellettyä vieraslajilain 3 §:n 1 momentin yleiskiellon perusteella.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Sääntelyn ja valvovien viranomaisten tehtävien lisäämiseen tulisi suhtautua pidättyvästi. Ottaen huomioon, että ehdotuksessa on kyse EU-säädösten täytäntöönpanosta, että Etelä-Suomen aluehallintovirastolle ehdotettu tehtävä voidaan toteuttaa osana olemassa olevia muita tehtäviä ja että käsiteltävien lupien määrä valvontoiheen on erittäin vähäinen, aluehallintovirasto ei vastusta ehdotettua tehtävää.

Kaakkois-Suomen ELY-keskus

a) Lain toimeenpanoon vaadittavien resurssien tarkastelu on jäänyt esityksessä puutteelliseksi. Alustavien tietojen mukaan unionin listaan sisältyisivät mm. jättiputket, joiden esiintymiä yksin Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen alueella on tiedossa satoja. Nykyisten resurssien puitteissa toimiminen edellyttää, että resursseja kohdennetaan jostain muusta toiminnasta vieraslajitehtäviin, mikä vähentyneillä voimavaroilla on erittäin vaikeaa.

b) Viestinnän ja koulutuksen merkitys vieraslajien torjunnassa on erittäin suuri ja siihen tulee varata riittävästi voimavaroja eri tahoilla. Kansalaisviestinnän tulee olla riittävän laajaa, näkyvää ja jatkuvaa. Toimijoille ja viranomaisille suunnattavan viestinnän ja koulutuksen tulee kattaa kaikki vieraslajien kanssa tekemisissä olevat tahot.

Kainuun ELY-keskus

a) Kainuun ELY-keskuksen toimialueella on jättiputkilajien (*Heracleum sp.*) varmistettuja esiintymiä lähes 300, joista noin puolet on hankkeiden yhteydessä katsottu hävitetyksi. Jäljellä olevista esiintymistä noin puolet, arviolta 80 kohdetta, arvioidaan laajalle alueelle levinneiksi esiintymiksi, joista saattaa aiheutua ehdotetun 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuja haitallisia vaikutuksia. Jo yhden lajiryhmän kohdalla siis tiedetään, että vaikutukset julkiseen talouteen ovat todennäköisesti suuremmat kuin hallituksen esityksessä on arvioitu. Uusien tehtävien lisääminen on ristiriidassa ELY-keskuksiin kohdistuneiden ja kohdistuvien henkilöstövähennysten kanssa.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Lausunnon mukaan ELY-keskuksen toimialueella on hävitetty noin 150 haitallisen vieraslajin esiintymää. Toimenpiteet on tehty siitä riippumatta, että nykyiseen lainsäädäntöön ei sisälly ehdotuksen 4 §:n mukaista velvoitetta. Myös jäljellä olevissa 80 kohteessa, jotka lausunnon mukaan saattaisivat kuulua 4 §:n soveltamisalaan, vastaavia toimenpiteitä on ilmeisesti ollut tarkoitus jollain aikataululla jatkaa. Lausunto vahvistaisi sitä ehdotuksen taustalla olevaa käsitystä, että haitallisten vieraslajien esiintymiä hävitetään jo nykyisin paljolti viranomaisten ja muiden tahojen yhteistyönä ja että ehdotettuun 4 §:ään liittyvien valvontatehtävien ja pakkotoimien tarve jäisi oletettavasti melko vähäiseksi.

b) Kiinteistönomistajalle ja -haltijalle säädetty toimenpidevelvoite (4 §) sekä toimijoille säädetty velvollisuus (5 §) ovat erittäin merkittävät lain tavoitteiden toteutumisen kannalta. On tärkeää, että kansallisesti merkityksellisten haitallisten vieraslajien luetteloon (10 §) sisällytetään kansallisessa vieraslajistrategiasa määritellyt erityisen haitalliset vieraslajit niiltä osin kuin nämä eivät sisälly unionin luetteloon.

Ehdotus kansallisesti merkittävien haitallisten vieraslajien luetteloon otettavista lajeista valmisteltaneen pääosin kansallisen vieraslajistrategiaan sisältyvän tietoaineiston pohjalta. Lajien valinnassa joudutaan kuitenkin todennäköisesti etenemään vaiheittain ottaen huomioon myös ne viranomais-ten tehtäviin kohdistuvat vaikutukset, joihin lausunnossakin viitataan.

c) Ehdotuksen perusteluissa tulee yksilöidä tarkemmin, milloin luonnon monimuotoisuudelle aiheutuva vahinko katsotaan merkittäväksi. Vahingon merkittävyyden kriteeri vaikuttaa suoraan siihen, milloin kiinteistönomistajan ja -haltijan velvollisuudet käytännössä ajankohtaistuvat. Vahingon merkittävyyden määrittelyssä mittakaavalla ja tarkasteltavan alueen ominaisuuksilla on suuri merkitys. Luonnoksessa jää avoimeksi, onko merkittävän haitan pitänyt syntyä ennen kuin toimenpidevelvoitteen edellytykset täyttyvät ja millä tavalla merkittävän haitan syntyminen on todettava toimenpidevelvoitteen syntymiseksi.

Ehdotuksen 4 §:n tarkoituksena on *ehkäistä* luonnon monimuotoisuudelle aiheutuvia vahinkoja. Toimenpidevelvoitteen syntyminen ei siten edellyttäisi, että vahingon voitaisiin jo osoittaa tapahtuneen. Tämän selventämiseksi säännöksen aiemman valmisteluvaiheen sanamuoto ”voi aiheutua” ehdotetaan palautettavaksi pykälän 1 momenttiin.

Kiinteistön omistajan tai haltijan on huolehdittava kohtuullisista toimenpiteistä kiinteistöllä esiintyvän unionin luetteloon kuuluvan haitallisen vieraslajin hävittämiseksi tai sen leviämisen rajoittamiseksi, jos haitallisen vieraslajin esiintymästä tai sen leviämisestä voi aiheutua merkittävää vahinkoa luonnon monimuotoisuudelle tai vaaraa terveydelle tai turvallisuudelle.

d) Ehdotuksen perusteluissa mainitaan tehokkaan tiedottamisen tärkeys mutta ei yksilöidä tahoja, joilla tiedottamisvelvollisuus olisi. Lain tavoitteiden toteuttamiseksi sekä ELY-keskusten asiakkaiden neuvontaan liittyvän työmäärän minimoimiseksi tiedottamiseen ja viestintään sekä tietojärjestelmien kehittämiseen on erityisesti panostettava lain toimeenpanon alkuvaiheissa, ja vastuut tulee määrittellä mahdollisimman selkeästi.

Viranomaisen tehtäviin liittyvistä asioista tiedottaminen kuuluu viranomaisien normaaliin lakisääteiseen toimintaan, eikä siitä olisi tarpeen erikseen säätää. Tosin lausunnossa tarkoitettaneenkin sitä, että tiedottamisvastuut määritettäisiin eri toimijoiden kesken säädösten toimeenpanovaiheessa.

e) Perustelujen mukaan vieraslajien seurantajärjestelmän teknisestä ylläpidosta huolehtisi Luonnontieteellinen keskusmuseo osana sille kuuluvaa Lajitietokeskus -nimistä tietopalvelua. Tällä hetkellä ao. tietopalvelusta ei pysty poimimaan alue- tai lajikohtaista tietoa valvovan viranomaisen käyttöön. Tietopalvelun teknisiä ominaisuuksia olisi siten ennen lain voimaantuloa syytä kehittää käyttökelpoisemmaksi valvontaviranomaisen kannalta.

Haitallisten vieraslajien seurantajärjestelmän tulee olla valmis 18 kuukauden kuluessa unionin luettelon hyväksymisestä eli käytännössä vuoden 2017 syksyllä. Seurantajärjestelmän kehittäminen on käynnissä, ja sen on tarkoitus olla käytettävissä jo ennen määräaika. Järjestelmä tarjoaa alue- ja lajikohtaista tietoa sellaisella tarkkuudella kuin käytännössä on mahdollista.

Keski-Suomen ELY-keskus

a) Ehdotettu laki vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta on sisällöltään vaikeaselkoinen, koska monet säännöksistä on kirjoitettu siten, että niissä vain viitataan vieraslajiasetuksen artikloihin. Tästä syystä lain soveltaminen saattaa aiheuttaa käytännössä vaikeuksia huolimatta vieraslajiasetuksen suorasta sovellettavuudesta jäsenvaltiossa.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

EU:n vieraslajiasetuksesta suoraan sovellettaviksi tulevat velvoitteet viranomaisille ja muille tahoille on pyritty kuvaamaan riittävän tarkasti ehdotuksen perusteluissa. Syynä tähän on se, ettei vieraslajiasetuksen artiklojen säännöksiä voida toistaa kansallisessa säädöksessä. Ehdotuksen 16 §:ssä (rik-

komuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen) säännöksen 1 momenttia selvennetään kuitenkin niin, että se kirjoitetaan auki ehdotuksen 20 §:n tapaan. Jatkovalmistelussa mietitään myös, voitaisiinko esimerkiksi lupahakemusta ja luvan myöntämistä koskevissa pykälissä tarkemmin avata viittauksia vieraslajiasetuksen asiaa koskeviin artikloihin.

b) Lain toimeenpanoon kuuluvista valvontatehtävistä vastaisivat suurelta osin ELY-keskukset. Ehdotuksessa ei kuitenkaan ole esitetty ELY-keskuksille suunnattua lisäresursointia. ELY-keskuksille ei ilman lisäresursointia tule osoittaa uusia tehtäviä tilanteessa, jossa ELY-keskusten henkilöstö- ja talousresurssit kaiken aikaa vähennetään. Riittävästä voimavaroista huolehtiminen on välttämätöntä, jotta lakiehdotuksen mukaiset uudet valvontatehtävät on mahdollista hoitaa.

Ehdotetun lain toimeenpano on valtiontalouden nykytilassa toteutettava annettujen kehysten puitteissa kohdistamalla voimavaroja siten, kuin ELY-keskusten toimialaohjauksessa tarkemmin soviin.

Valvonnasta ja pakkokeinoista on välttämätöntä säätää toimeenpanolaissa. Esityksen lähtökohtana kuitenkin on, että tarve viranomaisvalvontaan ja pakkokeinojen käyttöön olisi poikkeuksellinen. Resurssien yleisen vähentämisen seurauksena ELY-keskukset joutuvat priorisoimaan paitsi vieraslajilaissa myös muissa laeissa säädettyjä viranomaistehtäviään. Käytännössä priorisointi tarkoittaa myös sitä, että tiettyjä viranomaistehtäviä on jätettävä lain sallimissa rajoissa tekemättä.

Ehdotuksen 4 ja 5 §:ssä säädetään muista kuin suoraan EU:n vieraslajiasetukseen perustuvista velvoitteista, joiden toimeenpanemiseksi olisi mahdollista käyttää lain 16 §:ssä tarkoitettuja pakkokeinoja. Säännökset on pyritty laatimaan siten, että ne jättävät ELY-keskuksille riittävästi harkintavalttaa kohdistaa toimenpiteitä käytössä olevien resurssien sallimissa rajoissa ja saavutettavissa olevien tulosten kannalta tehokkaimmalla tavalla.

c) Ehdotukseen sisältyvä oletus, että valvontaa vaativien kohteiden lukumäärä jäisi melko vähäiseksi, ei vastaa Keski-Suomen ELY-keskuksen käsitystä todellisesta tilanteesta. VIKURI-hankkeessa (Vieraslajit kuriin) on vuosina 2010–2014 toteutettu jättiputkiin liittyvää neuvontaa, esiintymien kartoitusta ja torjuntatyötä yhdessä maanomistajien ja muiden yhteistyötahojen kanssa. Hankkeen perusteella on mahdollista arvioida, millaisesta tehtäväkokonaisuudesta ja työmäärästä lakiluonnoksen mukaisista tehtävissä voisi olla kyse Keski-Suomen ELY-keskuksen toimialueella. Jättiputkiesiintymiä on pelkästään Jyväskylän taajama-alueen ulkopuolisella osalla tiedossa yhteensä yli 500 havaintopaikkaa. Iso osa esiintymistä on todennäköisesti edelleen tuntemattomia, joten esiintymiä on oltava näin ollen monikertaisesti tiedossa oleviin nähden.

Valtaosassa tapauksista maanomistajalla ei ole osaamista eikä tarvittavia keinoja hävittää jättiputkiesiintymää. Valtaosa esiintymistä aiheuttaa myös selkeästi riskin levitä esiintymispaikaltaan laajemmalle. Lakiehdotuksen perusteluissa oletetaan myös, että pakkokeinoja jouduttaisiin todennäköisesti soveltaamaan varsin harvoissa yksittäistapauksissa. Kuitenkin niissä tapauksissa, joissa hallintopakkotoimenpiteisiin on ryhdyttävä, kyse on monivaiheisesta ja vaativasta menettelystä, jonka loppuun saattaminen saattaa kestää vuosia.

Vieraslajit kuriin -hankkeessa on toteutettu toimenpiteitä vieraslajien hävittämiseksi yhteistyössä maanomistajien ja muiden tahojen kanssa. Toiminta näyttäisi sellaisenaan täyttävän EU:n vieraslajiasetuksen ja vieraslajilain mukaiset vaatimukset. Hankkeen päätavoitteena oli levittää tietoa haitallisista vieraskasvilajeista ja estää niiden leviäminen. Hankkeessa autettiin yksityisiä henkilöitä vieraskasvilajien torjunnassa, esim. jättiputken hävitystyössä. Suunnitelmallisen torjunnan lisäksi aiheesta tiedotettiin tapahtumien, esitteiden ja nettisivujen kautta, annettiin neuvoja ja aktivoitiin omatoimisten hävitystöiden tekemiseen, osallistuttiin talkoisiin neuvontaroolissa sekä kokeiltiin pilottiluontoisesti uusia torjuntamenetelmiä.

VIKURI-hanketta koordinoivat Keski-Suomen ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukset, ja sitä rahoitti Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto. Hankkeen päätyttyä maanomistajia ja muita tahoja on kannustettu jatkamaan torjuntaa omatoimisesti.

Kuten lausunnossa todetaan, pysyvien tulosten saaminen haitallisten vieraslajien torjunnassa vaatii pitkäaikaista työtä ja seurantaa. Nykyisessä taloustilanteessa ehdotuksessa ei ole kuitenkaan mahdollista esittää tällaista toimintaa varten erillistä rahoitusta, vaan julkisrahoitteiset viranomais- ja asiantuntijatahot edistäisivät hallintatoimenpiteitä siinä määrin, kuin niiden olemassa olevat voimavarat ja tehtävien priorisointi sallivat.

d) Jatkovalmistelussa tulisi harkita, että viranomaisille säädettäisiin mahdollisuus määrätä hallintopakko-päätös täytäntöön pantavaksi muutoksenhausta huolimatta.

Ehdotuksen 3 tai 4 §:ssä säädetyn veloitteen toteuttamiseen kiireellisenä ei liene käytännössä sel-laista tarvetta, että hallintopakko-päätös olisi perusteltua määrätä toimeenpantavaksi muutoksen-hausta huolimatta. Nopea toimeenpano voisi mahdollisesti olla tarpeen 5 §:n mukaisessa tilantees-sa silloin, kun kyse olisi esimerkiksi markkinoille saattamisen kieltämisestä. Näissä tilanteissa taas tuotteen takavarikointimahdollisuus olisi nopeana turvaamistoimenpiteenä riittävä

e) Vieraslajiriskien tehokas hallinta edellyttää ensisijassa tiedottamista ja neuvontaa. Tämän tehtävän hoitaminen on suunniteltu tapahtuvaksi ympäristöasioiden asiakaspalvelun avulla, joka myös tarvitsee tukea ELY-keskuksista vieraslajeihin liittyvän neuvonnan järjestämisessä.

Kuten edellä kohta b.

f) Ehdotetun 3 §:n 2 momentin perusteella on sallittua esim. istuttaa ei-haitallinen vieraslaji pihapiiriin, josta se voi levitä ympäristöön ja muodostaa pysyvän kannan. Tämä on epäjohdonmukaista 1 momen-tissa asetettuun kieltoon nähden.

Ehdotettu 3 § vastaa sisällöltään voimassa olevaa luonnonsuojelulain 43 §:ää. Pykälässä tarkoite-tuista vieraslajeista ei ole luonnonsuojelulakia säädettäessä katsottu eikä edelleenkään katsottaisi aiheutuvan sellaista riskiä, jonka hallitsemiseksi lajien käyttö 2 momentissa tarkoitettulla tavalla olisi perusteltua kieltää. Selvyiden vuoksi pykälän 2 momentin 1 kohtaan lisätään kuitenkin ”jos ei ole vaaraa lajin leviämisestä istutusalueen ulkopuolelle” (ks. kommentit Suomen luonnonsuojeluliiton lausuntoon, kohta b). Lisäksi momentin 2 kohtaan otetaan viittaus metsälakiin (1093/1996).

g) Lakiehdotuksen perusteluissa ei ole käsitelty kiinteistön omistajan ja haltijan velvollisuutta hävittää haitallista vieraslajia yksityisellä luonnonsuojelualueella. Niillä suojelualueilla, jotka sijaitsevat Natura 2000 -verkoston kohteella, haitallisten vieraslajien hävittäminen edellyttää asiantuntemusta, jotta samalla ei vahingoiteta suojelun perusteena olevia luonnonarvoja.

Haitallisten vieraslajien hävittäminen kuten kaikki muukin toiminta Natura 2000 -verkostoon kuulu-vissa kohteissa tai niiden lähiympäristössä edellyttää, ettei suojelun perusteena olevia luonnonar-voja vahingoiteta. Vaatimuksen täyttäminen edellyttää riittävää asiantuntemusta niin julkisilta kuin yksityisiltäkin luonnonsuojelualueiden omistajilta ja haltijoilta, minkä voidaan olettaa olevan ylei-sesti tiedossa. Riski hallintatoimenpiteistä aiheutuvista mahdollisista vahingoista luonnonarvoille ei vaikuttaisi eroavan yleisten ja yksityisten suojelualueiden välillä niin merkittävästi, että asiaa tulisi käsitellä erikseen esityksen perusteluissa.

h) 7 §:n 1 momentista puuttuu viittaus vieraslajiasetuksen 18 artiklaan. Säännösehdotuksen perusteluista käy kuitenkin ilmi, että myös 18 artiklan mukainen päätöksenteko on tarkoitus säätää ELY-keskuksen toimivaltaan kuuluvaksi. Säännösehdotuksesta ei käy ilmi, mikä viranomainen suorittaa konkreettiset hä-vittämistoimenpiteet.

Ajatuksena on, että vieraslajiasetuksen 17 artiklan mukaiseen nopeista toimenpiteistä päättämi-seen sisältyy myös 18 artiklan 1 kohdan mukainen päätös olla ryhtymättä toimenpiteisiin. Säännös-tä on kuitenkin tarpeen täydentää tältä osin.

Nopeat hävittämistoimet kohdistetaan haitallisen vieraslajin yhteen tai useampaan yksilöön, jotka havaitaan varhaisessa vaiheessa ennen lajin leviämistä laajalle. Kyse olisi siten yleensä hyvin pienia-laisen esiintymän hävittämisestä. Lähtökohtana on, että maanomistaja huolehtisi esiintymän hävit-tämisestä ELY-keskuksen kehotuksesta ja tarvittaessa ELY-keskuksen tarjoaman tai välittämän asi-antuntemuksen avulla. Hävittämisen tuloksellisuuden valvonta edellyttäisi myös yhteistyötä ELY-keskuksen, kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja maanomistajan kesken. Vaikka nopea hävit-täminen olisi toiminnan nimikkeenä uusi, käytännön menettelyt eivät kuitenkaan olennaisesti poik-keaisi siitä, miten nykyisin toimitaan haitallisten vieraslajien hävittämisessä.

i) 17 §:n 1 momentin mukaan lainvastaisesti hallussa pidetyn haitallisen vieraslajin takavarikointia ja hä-vittämistä koskeva päätöksenteko kuuluu ELY-keskukselle. Säännösehdotuksesta ei käy ilmi, mikä vi-ranomainen säilyttää takavarikoitua haitallista vieraslajia ja hävittää sen.

Takavarikosta päättävän viranomaisen tulee järjestää myös tavarán säilytys ja tarvittaessa sen hävittäminen.

j) 19 §:n perusteluista ei käy ilmi, mitä tarkoitetaan ”todennäköisillä perusteilla epäillä”. Tällaisen edellytyksen asettaminen saattaa johtaa siihen, että valvontaviranomaiset jättävät tarpeettomasti tutkintapyyntöjä tekemättä. Lisäksi on otettava huomioon, että esitutkintalain (805/2011) 3 §:n 1 momentin mukaan esitutkinnan toimittamiseenkin riittää syytä epäillä -kynnyksen täytyminen.

Vaativuudella todennäköisistä perusteista on tarkoitus kohdistaa ELY-keskuksen ilmoitusvelvollisuus sellaisiin tapauksiin, joiden tarkempi tutkiminen olisi sekä ELY-keskuksen että esitutkintaviranomaisen resurssien käytön kannalta perusteltua. Ilmaista on käytetty paitsi joissakin muiden hallinnonalojen laeissa myös kahdessa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan laeissa, joiden vastaavat säännökset on vuonna 2014 valmisteltu oikeusministeriön kanssa. Säännöksen sanamuoto voidaan kuitenkin muuttaa myös muotoon ”syytä epäillä”.

Pirkanmaan ELY-keskus

Hallituksen esitys lisää henkilövoimavarojen tarvetta ELY-keskuksissa, mikä on ristiriidassa sopeuttamistoimien kanssa. Taloudellisten vaikutusten tarkastelussa tulee ottaa huomioon vieraslajien runsaus ja laaja esiintyminen sekä niiden torjunnan vaikeus kiinteistöillä, joiden hoidosta kukaan ei aktiivisesti huolehdi. Jättiputken esiintymiin liittyviä valvontatoimia voidaan ennakoita tulevan vireille kohtalaisen runsaasti. Ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskukseen tulevissa puheluissa yksi yleisimmistä aiheista ovat vieraslajit ja niiden torjunta. Neuvonnan vaatimat henkilövoimavarat tulee turvata ja ottaa huomioon esityksen taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus

a) Ehdotettu vieraslajilaki on yleisesti ottaen vaikeaselkoinen, koska lähes jokaisessa pykälässä viitataan pelkästään EU:n vieraslajiasetukseen tai sen määritelmiin tai unionin luetteloon. Lakiehdotuksen 2 §:n viittaukset vieraslajiasetukseen tulee korjata.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Kuten edellä kommentit Keski-Suomen ELY-keskuksen lausuntoon, kohta a. Lakiehdotuksen 2 §:n määritelmien viittaukset EU:n vieraslajiasetukseen tarkistetaan.

b) 3 §:n 1 momentissa kielletään niin sanotun haitattoman vieraslajin päästäminen ympäristöön muodostamaan pysyvä kanta. Pykälän 2 momentin sanamuotojen mukaan on siis sallittua päästää ns. haitaton vieraslaji ympäristöön siten, että vieraslaji istutetaan tai kylvetään pihapiiriin tai pellolle, josta se sitten pääsee leviämään ympäristöön.

Kuten edellä kommentit Keski-Suomen ELY-keskuksen lausuntoon, kohta f.

c) Ympäristöhallinnon seurantoihin kohdistuvat säästöpainot vaikuttavat biologisten seurantojen toteuttamiseen. Vuoden 2016 alusta on karsittava vähintään 20 prosenttia nykyisen seurannan kustannuksista, ensisijaisesti maastotöistä. Jatkossa karsintaa yritetään korvata mm. kaukokartoituksen ja mallinnuksen avulla. Kehitteillä olevat uudet menetelmät eivät suoraan tuota lajitasolla olevaa tietoa, jota voi hyödyntää vieraslajien levinneisyyden ja runsauden arvioinnissa. Ehdotuksen mukaan nykyinen lajistoseuranta on mahdollista vain joidenkin lajien osalta. Erillinen vieraslajiseuranta tuottaisi kattavasti tietoa, mutta nykyisessä taloustilanteessa myös epäsuorasti muista lajistoseurannoista ja kansalaishavainnoista saatavaa tietoa kannattaa hyödyntää. Luonnonvarakeskuksen laadittavaksi ehdotettua selvitystä Suomessa laajalle levinneistä unionin luetteloon kuuluvista haitallisista vieraslajeista voisi hyödyntää vesien- ja merenhoidon toimenpideohjelmien teossa.

Luonnonvarakeskuksen laatimaa selvitystä tulee sen valmistuttua hyödyntää mahdollisimman laajasti.

d) Ehdotuksen perustelujen mukaan ELY-keskuksen valvontatehtävien tarve jäisi vähäiseksi, ja lain mahdollistamia pakkokeinoja jouduttaisiin todennäköisesti soveltamaan varsin harvoissa yksittäistapauksissa. Jos hallintopakon käyttöön kuitenkin jouduttaisiin turvautumaan, kyse on vaativasta, monivaiheisesta ja aikaa vievästä prosessista. ELY-keskusten vähenevät resurssit huomioon ottaen onkin perusteltua ainakin rajoittaa hallintopakoprosessin vireillepano-oikeutta ehdotuksen mukaisesti. On kuitenkin huomattava, että jos esimerkiksi yksityishenkilö ilmoittaisi mahdollisen lain rikkomisen, ELY-keskuksen

täytynee joka tapauksessa valvontaviranomaisena selvittää asia ja tarvittaessa ryhtyä oma-aloitteisesti toimenpiteisiin.

Asialliset ilmoitukset ja tiedot vieraslajiesiintymistä olisivat ELY-keskuksille hyödyksi sen arvioidessa tiedottamisen ja valvonnan tarvetta. ELY-keskus harkitsisi, antaisivatko ilmoitukset aihetta selvittää asiaa tarkemmin ja millä tavalla. Valvontatoimia vaadittaisiin erityisesti, jos ilmoituksen perusteella kyse voisi olla haitallisen vieraslajin tarkoituksellisesta kasvattamisesta tai muusta vieraslajiasetuksen 7(1) artiklan mukaan kielletystä toiminnasta. Ilmoituksia ei kuitenkaan ehdotuksen 16 §:n mukaisesti käsiteltäisi hallintopakohakemuksina, eikä ELY-keskus siten joutuisi ratkaisemaan ilmoittajien mahdollisesti esittämiä vaatimuksia hallintopäätöksillä. Ehdotuksen tarkoituksena on ylipäättään välttää sääntelyä, joka synnyttäisi ilmiäntömentaliteettia kiinteistönomistajien kesken ja antaisi tällaiseen oikeudellisia välineitä.

e) Ehdotuksen 17 §:ssä on ilmeisesti tarkoitettu, että ELY-keskus tekee takavarikkoa koskevan hallintopäätöksen. Säännöksessä tai sen perusteluissa ei ole kerrottu, mikä viranomainen ottaa haitallisen vieraslajin haltuunsa, tarvittaessa säilyttää sitä ja lopulta hävittää sen.

Kuten edellä kommentit Keski-Suomen ELY-keskuksen lausuntoon, kohta i.

f) Ehdotuksen perusteluista ei käy ilmi, mitä 19 §:ssä tarkoitetaan ”todennäköisillä perusteilla” epäillä rikoksen tapahtuneen. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain 188 §:ssä tai vesilain 14 luvun 2 §:ssä ei ole asetettu ilmoitusvelvollisuudelle vastaavaa lisäperustetta. Luettavuuden kannalta olisi loogisempaa, jos rangaistuksia koskeva ehdotuksen 20 § olisi ennen esitutkintaviranomaiselle tehtävää ilmoitusta koskevaa 19 §:ää.

Kuten edellä kommentit Keski-Suomen ELY-keskuksen lausuntoon, kohta j.

Säännös esitutkintaviranomaiselle ilmoittamisesta sijoitetaan usein osaksi rangaistuksia koskevaa pykälää. Ehdotuksessa ilmoittamisäännös on kuitenkin otettu erilliseksi pykäläksi ja sijoitettu ennen rangaistuspykälää. Myös tätä järjestystä voidaan pitää perusteltuna, koska rikosilmoitus edeltää menettelyllisesti rangaistuksen tuomitsemista.

Pohjois-Savon ELY-keskus

a) Vieraslajien hävittäminen on laaja ja vaativa tehtävä, joka edellyttää esiintymisen nykytilan kartoitusta, seurantaa ja käytännön hävittämistoimenpiteitä. Tällä hetkellä näitä tehtäviä tekevät hajanaisesti eri toimijat, eikä kokonaisuutta koordinoi kukaan. Ehdotuksessa tehtäviä osoitetaan edelleen lukuisille eri tahoille. Tehokkaampaa olisi osoittaa päävastuu asiasta jollekin alueelliselle toimijalle, joka vastaisi vieraslajiesiintymien kartoituksesta, seurannasta ja tarvittavista hävittämistoimenpiteistä. Tämä olisi selkeämpää myös kiinteistön omistajille, kuntalaisille ja muille asiakkaille. Tämä edellyttäisi riittävää resursointia asian hoitamiseksi.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Tehtäviä ei ole ehdotuksessa osoitettu kovin lukuisille eikä myöskään täysin uusille tahoille. Vieraslajisääntelyn toimeenpanosta huolehtisivat pääosin ELY-keskukset, Tulli, Luonnonvarakeskus ja Suomen ympäristökeskus. Nämä viranomaiset ja tutkimuslaitokset hoitavat nykyisinkin pitkälti samoja tai vastaavantyyppisiä tehtäviä. Myös Etelä-Suomen aluehallintoviraston vieraslajitehtävät kytkeytyisivät läheisesti viraston olemassa oleviin tehtäviin. Lausunnosta ei käy ilmi, miten EU:n vieraslajiasetuksen ja vieraslajilain toimeenpano voitaisiin ELY-keskuksia lukuun ottamatta toteuttaa alueellisesti. Maa- ja metsätalousministeriön vastuulle kuuluvaa koordinoinnin tarvetta kuitenkin on, kuten lausunnossa todetaan.

b) Valvontaa vaativien kohteiden lukumäärä ja nopeita hävittämistoimenpiteitä vaativat tilanteet arvioidaan ehdotuksessa vähäisiksi. Pohjois-Savossa muun muassa jättiputken ja jättipalsamin aiheuttama vieraslajiongelman on huomattava ja paheneva. Esiintymiä on runsaasti, ja nopeita hävittämistoimenpiteitä vaativia kohteita on mm. koulujen ja asutuksen lähistöillä. Lajit ovat myös levinneet metsätalousoalueille. On ilmeistä, että lain toimeenpano lisäisi hallinnollista taakkaa merkittävästi.

Lausunto viittaisi siihen, että ELY-keskuksen toimialueella vieraslajien hallintaa on tähän saakka harjoitettu vähemmän kuin muiden ELY-keskusten alueella. Lausunnon perusteella toiminnan tehostaminen saattaisi olla tarpeen EU:n vieraslajiasetuksesta ja sen toimeenpanolaista riippumatta.

c) ELY-keskusten henkilöstö on vähentynyt ja vähenee edelleen tulevana vuosina ja nykyisenkin lainsäädännön edellyttämiä tehtäviä on jouduttu priorisoimaan. Lainsäätäjän tuleekin varmistua ELY-keskusten riittävästä voimavaroista, ennen kuin uusia tehtäviä, vaikka vähäisiäkin, lisätään ELY-keskuksille.

Kuten edellä kommentit Keski-Suomen ELY-keskuksen lausuntoon, kohta b.

d) Esityksessä todetaan, että vieraslajeista aiheutuvien riskien tehokas hallinta edellyttää ensi sijassa tiedottamista ja neuvontaa. Asiakkaat toivovat käytännön neuvoja usein haastavissakin hävittämistilanteissa. Huomiota ja resursseja tulisikin kiinnittää neuvontaan, tiedottamiseen ja käytännön hävittämistyön toteuttamiseen ennemmin kuin luonnosesityksen hallinnollisiin valvonta- ja pakkokeinoihin.

Valvonnasta ja pakkokeinoista on välttämätöntä säätää, mutta ne olisivat tiedottamiseen, neuvontaan ja vapaaehtoiseen yhteistyöhön verrattuna viimesijaisia haitallisten vieraslajien hallintakeinoja, kuten ehdotuksessakin todetaan.

e) Kiinteistönomistajan velvoite vieraslajien poistamiseen koskisi vain kohtuullisina pidettäviä toimenpiteitä. Kohtuulliset toimenpiteet eivät useinkaan ole riittäviä, jos lajesiintymä halutaan hävittää ja estää lajin leviäminen lähiympäristöön. Esityksen perusteella jää epäselväksi, kenelle kuuluu vastuu vieraslajin hävittämisestä ja leviämisen estämisestä, jos kohtuullisia toimenpiteitä ei katsota riittäviksi. Ehdotuksen mukaan toimenpiteitä haitallisten vieraslajien hävittämiseksi tai niiden leviämisen rajoittamiseksi ei toteutettaisi viranomaistyönä. Toisaalta todetaan, että vieraslajiasetuksen artiklan 19 toimeenpano voi edellyttää myös viranomaisen toimenpiteitä.

Vieraslajiesiintymän hävittämisen ohella toimenpiteenä voisi olla myös esiintymän leviämisen estäminen, mikä laajentaisi kohtuullisina pidettävien toimenpidevaihtoehtojen määrää. Jos kiinteistönomistajalta ei voitaisi edellyttää lainkaan toimenpiteitä, niiden suorittamista julkisin varoin jouduttaisiin harkitsemaan. EU:n vieraslajiasetuksen mukaisesti myös tällöin otettaisiin huomioon toimenpiteiden hyödyt suhteessa niistä aiheutuviin kustannuksiin. Lopputuloksena voisi olla, että ELY-keskus ja kunta pitäisivät välttämättömänä toteuttaa toimenpiteitä julkisin varoin yhteistyössä maanomistajien ja muiden tahojen kanssa. Julkisen tahon velvoitteesta haitallisten vieraslajien hävittämiseen ei kuitenkaan säädettäisi toimenpanolaissa, koska velvoite perustuu suoraan EU:n vieraslajiasetukseen. Se, mitä jäsenvaltiolta edellytetään vieraslajiasetuksen 19 artiklan mukaan, ratkeaa viime kädessä unionioikeuden tulkinnalla.

ELY-kalatalouspalvelut/Järvi-Suomi

f) Ehdotuksen 3 §:n 4 momentti tulee muuttaa muotoon: ”Vieraslajina pidettävän kala- tai rapulajin tai niiden kantojen tai sukusolujen maahantuonnista säädetään kalastuslain 77 §:ssä ja istuttamisesta luonnonvesiin kalastuslain 73-76 §:ssä.”

Ehdotuksen 3 §:n 4 momentin viittaus kalastuslakiin muutetaan yleisemmäksi seuraavasti: ”Kalojen ja rapujen istutuksista sekä muun kuin Suomessa luonnonvaraisena esiintyvän kala- tai rapulajin tai niiden kantojen tai sukusolujen maahantuonnista ja luonnonvesiin päästämisestä säädetään kalastuslaissa (379/2015).”

g) Suomen tulee toimia niin, ettei täplärapua sisällytetä unionin kannalta merkityksellisten haitallisten vieraslajien listalle. Asiaan liittyvät riskit on tuotava esiin lain perusteluissa. Jos täplärapu sisällytettäisiin unionin luetteloon, ehdotuksen 4 §:n mukainen velvollisuus lankeaisi tuhansille vesialueiden osakaskunnille. Keinoja täpläravun hävittämiseen ei käytännössä kuitenkaan ole.

Unionin luettelon valmistelussa esitetty Suomen kanta täpläravun sisällyttämisestä luetteloon vastaa lausunnossa esitettyä.

Varsinais-Suomen ELY-keskus

a) Ehdotetun lain toimeenpano nojaa hyvin paljon ELY-keskusten olemassa oleviin voimavaroihin, jotka päätyneiden YT-neuvotteluiden jälkeen ovat entistä vähäisemmät. Luonnoksessa korostetaan vieraslajeihin liittyvää neuvontaa ja informaation jakamista ympäristöasioiden asiakaspalvelun kautta. Käytännössä asiakaspalvelun kehittäminen tähän suuntaan vaatii henkilökunnan kouluttamista, joka tulisi mitä todennäköisimmin ELY-keskusten hoidettavaksi.

b) Perustelujen mukaan unionin luetteloon otettavista lajeista käytettävissä olevien tietojen perusteella ELY-keskusten valvontaa vaativien kohteiden lukumäärä olisi melko vähäinen. Tällä hetkellä luetteloon on ehdotettu jättiputkilajeja, joiden pistemäisiä esiintymiä esimerkiksi Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueella on 591 kappaletta. Kohteiden pinta-alat vaihtelevat muutamasta yksilöstä muutamaa hehtaariin. Jättiputki on laji, joka helposti kulkeutuu uusille alueille esimerkiksi maansiirtojen tai puutarhajätteen mukana. On ennakoitavissa, että valvontaa vaativien kohteiden lukumäärä ei suinkaan ole vähäinen vaan tulee ajan myötä kasvamaan, kun vieraslajilaki ja sen tuomat velvoitteet tulevat esim. kunnissa tuetuiksi.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Lausunnon perusteella jättiputkiesiintymät ovat Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueella jo valtaosin tiedossa. Toimeenpanolaki ei edellyttäisi kohteiden jatkuvaa viranomaisvalvontaa eikä yleisesti kehotuksia tai määräyksiä kiinteistönomistajille hävittää tiedossa olevia esiintymiä. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueella harjoitettu haitallisten vieraslajien hallinta jatkuisi mitä ilmeisimmin myös jättiputken osalta pääosin nykyiseen tapaan. Ehdotuksen 4 ja 5 §:n tarkoituksena on vähentää lausunnossa mainittua haitallisten vieraslajien leviämistä.

c) Ehdotuksen taloudellisten vaikutusten arvioinnista ei ole löydettävissä ELY-keskuksille korvamerkittyä resurssia. Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa vuosittainen minimitarve vieraslajien osalta tulee uuden lain myötä olemaan arviolta vähintään 5 henkilötyökuukautta sisältäen oman työn ja asiaan liittyvät ostopalveluna tehtävät käytännön toimet. Resurssitarve olisi siten vuosittain noin 30 000 – 40 000 €. Muissa ELY-keskuksissa tarve lienee samaa luokkaa.

Kuten edellä kommentit Keski-Suomen ELY-keskuksen lausuntoon, kohta b. Lausunnossa esitetty euromääräinen resurssitarvearvio lisätään esityksen vaikutusarvioon.

d) Ehdotuksessa ei ole mainintaa yksityisillä luonnonsuojelualueilla ja muilla niitä vastaavilla kohteilla olevien haitallisten vieraslajien poistamisesta. Käytännössä Metsähallitus hoitaa myös yksityisiä suojelualueita, eikä niiden osalla ole kiinteistöomistajalle rauhoituspäätöksissä annettu velvoitteita alueiden hoitoon. Monet yksityisistä suojelualueista sijaitsevat Natura 2000-verkoston kohteilla, jolloin vieraslajien poisto vaatii asiantuntemusta, jotta ei tehdä vahinkoa alueen suojeluperusteena olevalle lajistolle.

Kuten edellä kommentit Keski-Suomen ELY-keskuksen lausuntoon, kohta g.

e) ELY-keskuksilla ei ole resursseja toteuttaa ehdotuksen 16 §:ssä säädettyjä toimenpiteitä rikkomusten tai laiminlyöntien oikaisemiseksi.

Kuten edellä kommentit Keski-Suomen ELY-keskuksen lausuntoon, kohta b.

f) Kiinteistön omistajalle ja haltijalle ehdotetut velvoitteet koskisivat valtion liikenneväylien osalta Liikennevirastoa. Tienvarsien viheralueiden hoito toteutetaan ELY-keskuksen liikenne ja infrastruktuuri-vastuualueen valvontana alueurakoina, ja käytännön niitto- ja hoitotöitä tekevät lukuisat aliurakoitsijat. Tiukasti kilpailutettujen hoitourakoiden määrärahat ovat niukat, mikä tulisi ottaa huomioon arvioitaessa vieraslajien torjuntatoimien kohtuullisuutta. Toimenpiteet on tärkeä suunnata kustannustehokkaasti esiintymiin, jotka aiheuttavat sijaintinsa takia erityistä uhkaa tai ovat uusina esiintyminä kokonsa puolesta tehokkaasti hävitettävissä.

g) Tienvarsien viheralueille on istutettu runsaasti mm. kurturuusua ja isotuomipihlajaa. Lisäksi lupiini on levinnyt paikoin runsaiksi kasvustoiksi tiealueille. Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan vieraslajin luontoon päästämisen kieltä ei koske kasvin taimien istuttamista tai kasvin siementen kylvämistä pihapiiriin, pellolle tai rakennetulle taikka muutoin erityiseen käyttöön otetulle alueelle. Käsitettä tulisi täsmentää esimerkiksi maanteiden ja niiden luiskien osalta.

Ehdotuksen 3 § vastaa muotoilultaan voimassa olevaa luonnonsuojelulain 43 §:ää. Sanotun pykälän perusteluista (HE 79/1996) ei käy ilmi, mitä muutoin erityiseen käyttöön otetulla alueella tarkoitetaan. Yleismerkityksessään ilmaisu tarkoittaa kuitenkin myös muun muassa tiealueita. Lausunnossa esitetystä syystä tämä ei olisi sääntelyn tavoitteiden kannalta perusteltua. Ehdotetun 3 §:n 2 momentin 1 kohdasta poistetaan ”taikka muutoin erityiseen käyttöön otetulle alueelle”.

h) Lajien tunnistamiseen, hävitys- ja leviämisen rajoittamistoimien menetelmiin sekä kohdentamiseen sisältyy paljon haasteita, jotka voivat vaatia jatkossa merkittävästikin inventointia, koulutusta sekä menetelmien kehittämistä.

Elintarviketurvallisuusvirasto Evira

a) Ehdotetussa vieraslajilaissa ja sen perusteluissa ei ole otettu huomioon biologisia torjuntaeliöitä. Biologisista torjuntaeliöistä ei ole olemassa omaa EU-direktiiviä, eivätkä ne kuulu neuvoston direktiivin 2000/29/EY soveltamisalaan. Euroopan ja Välimerenmaiden kasvinsuojelujärjestöllä EPPO:lla on biologisia torjuntaeliöitä käsittelevät standardit PM 6/1, PM 6/2 ja PM 6/3. Suomessa biologisten torjuntaeliöiden ja pölyttäjien maahantuonnista, käytöstä ja markkinoinnista säädetään kasvinterveyden suojelemisesta annetun lain (702/2003, muutettu 948/2012) 9 a ja 9 b §:ssä. Lain 9 a §:ssä mainittu ilmoitus- ja lupamenettely perustuu edellä mainittuihin EPPO:n standardeihin.

b) Vieraslajilain ja kasvinterveyden suojelemisesta annetun lain keskinäisen suhteen selkiyttämiseksi Evira ehdottaa, että vieraslajilain 3 §:n toiseen momenttiin lisätään seuraava teksti: ”Vieraslajina pidettävän biologisen torjuntaeliön ja pölyttäjän maahantuonnista, markkinoinnista ja käytöstä säädetään kasvinterveyden suojelemisesta annetun lain 9 a ja 9 b §:ssä.”

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Vieraslajilain 3 §:ään tehdään ehdotettu lisäys, joka sijoitetaan pykälän 5 momentiksi.

c) Evira pyytää ottamaan huomioon, että Suomessa voi tulevaisuudessa olla tarve klassiselle biologiselle torjunnalle luonto-olosuhteissa. Klassisen biologisen torjunnan tarkoituksena on, että torjuntaeliöistä muodostuu pysyvä kanta. Monia haitallisten vieraskasvilajien (esim. *Impatiens*-suvun lajit, marunatuoksuksi, japanintatar) biologista torjuntaa on tutkittu Euroopassa, ja tulokset ovat lupaavia. Lisäksi biologisia torjuntamenetelmiä kehitetään koko ajan uusia vieraskasvilajeja vastaan.

d) Torjuntaeliöiden käyttö vieraskasvilajeja vastaan myös luonnossa tukee kasvinsuojeluaineiden kestävä käytön puitedirektiiviä (128/2009/EY), etenkin jos vaihtoehtona on kemiallinen torjunta. Usein mekaaninen torjunta on tehotonta ja kallista. Klassiseen biologiseen torjuntaan mahdollisesti käytettävät lajit kuuluvat kasvinterveyslain 9 a ja 9 b §:ään, mikä tarkoittaa sitä, että Evira pyytäisi ennen niitten hyväksymistä lausunnon ympäristöviranomaisilta.

Liikennevirasto

a) Liikenneviraston vastuulla on lähes 6 000 km rata- ja noin 78 000 km tieverkostoa. Liikenneviraston hallinnoimien valtion rataverkon kunnossapidosta vastaavat useat aliurakoitsijat. Myös tienvarsien viheralueiden hoito toteutetaan lukuisina alueurakoina, ja toteutusta valvovat kullakin alueella toimivaltaiset ELY-keskusten liikenne- ja infrastruktuurivastuualueet. Vieraslajien torjuntaa voidaan resurssien sallimissa puitteissa edellyttää aliurakoitsijoilta, mutta systemaattista torjuntaa ei ole mahdollista tehdä ottaen huomioon liikenneväylien laajuus ja käytettävissä olevat resurssit. Tämä on huomioitava vieraslajien torjuntatoimien kohtuullisuutta arvioitaessa.

b) Jotta vieraslajeihin ja niiden torjuntaan kiinnitetään kunnossapidossa huomiota, aliurakoitsijoita tulee todennäköisesti kouluttaa lajien tunnistamisessa ja oikeissa torjuntatoimissa. Myös tämä lisää kustannuksia itse torjuntatoimien lisäksi. Vieraslajien tunnistamiseen ja torjuntamenetelmiin tarvitaan ohjeistusta. Ohjeissa olisi hyvä esittää priorisointia torjuttavista lajeista ja kustannustehokkaista toimenpiteistä.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Torjuttavien lajien priorisointi ja ainakin yleispiirteinen kartoitus kustannustehokkaista toimenpiteistä sisältyisivät Luonnonvarakeskuksen laatimaan selvitykseen.

c) Hallituksen esityksessä sivulla 21–22 mainitaan toimintasuunnitelmien ja seurantajärjestelmän laatimisesta. Tekstistä ei selkeästi ilmene, minkä organisaatioiden vastuulla näiden laatiminen on ja pitääkö esimerkiksi torjuntatoimista ja niiden vaikutuksista tehdä jonkinlaista jatkuvaa tarkkailua.

Toimintasuunnitelmien laatimista ja seurantajärjestelmän perustamista ja ylläpitoa kuvataan Luonnonvarakeskuksen tehtävien yhteydessä ehdotuksen 8 §:n perusteluissa.

d) Liikenneväyliä rakennettaessa maa-aineksia vapautuu paikoin runsaasti mm. massanvaihtoalueilta. Poistettavia maamassoja pyritään hyödyntämään väyläalueella, esimerkiksi meluvälillä. Hyödyntämiskelvoton maa-aines sijoitetaan yleensä varsinaisen väyläalueen ulkopuolelle suunnitellusti maanomistajien kanssa sopien. Ilmeisesti tällainen toiminta ei ole rinnastettavissa ehdotuksen 2 §:n kohdassa 7 määriteltyyn ammattimaiseen toimintaan, joskin tällaisessa toiminnassa vieraslajeja voi levitä kiinteistön, tässä tapauksessa tie- tai rautatiealueen ulkopuolelle. On varmasti haasteellista yleensäkin todentaa, onko jollekin alueelle ilmestynyt vieraslaji tullut maa-ainesten mukana vai onko se tullut joltain muuta kautta.

Ehdotuksen 2 §:n 7 kohdassa määritellyllä toimijalla tarkoitetaan tahoja, joka ammattimaisesti hyödyntää määritelmässä mainittuja tuotteita tai aineistoja. Liikenneväylien rakentamisessa ei olisi kyse tällaisesta hyödyntämisestä, vaan velvollisuus estää haitallisen vieraslajin leviäminen esimerkiksi tiealueelta siirrettävien massojen mukana perustuisi ehdotuksen 4 §:ssä säädettyyn kiinteistönomistaja tai haltija velvoitteeseen.

e) Maanteiden osalta lakiehdotuksesta lausuvat tarkemmin alueellisten ELY-keskusten L-vastuualueet.

Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi

a) Esityksessä ei selvitetä riittävästi liikenteen toimijoiden vastuuta. Vastuun kohdistuminen yksittäiseen rekka-autoon/kuljetusyritykseen, junaan tai rautatieyhtiöön, alukseen tai varustamoon, yksittäiseen lentokoneeseen tai lentoyhtiöön jää tulkinnanvaraiseksi. Lisäksi on pohdittava, ovatko liikennesektorin toimijoiden vastuulla vain liikennevälineeseen tarttuneet vieraslajit vai myös lastin mukana mahdollisesti kulkevat vieraslajit.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Kuten edellä kommentit liikenne- ja viestintäministeriön lausuntoon, kohta a. EU:n vieraslajiasetuksessa tai sen toimeenpanolaissa ei säädetä velvollisuudesta estää haitallisten vieraslajin leviämistä esimerkiksi liikennevälineeseen tarttumisen kautta.

b) Kiinteistönomistajan vastuuta koskeva 4 § jättää epäselväksi, rinnastetaanko satama, ratapiha tai lentotasema kiinteistön omistajaksi/haltijaksi samoin velvollisuuksin. Ehdotettuun 2 §:ään sisältyvää toimijan määritelmää tulisi tämän vuoksi selventää.

Toimijan määritelmään sisältyvistä huolehtimisvelvoitteen synnyttävistä toiminnoista satamia, ratapihoja ja lentokenttiä voisi koskea lähinnä *varastointi*. Kuten kuljettamisenkin osalta, säännöksen tarkoituksena ei ole siirtää vastuuta haitallisen vieraslajin leviämisen estämisestä toimijalta sellaiselle taholle, jonka hallintaan tavara luovutetaan ainoastaan toimijan lukuun varastoimista varten. Tämän selventämiseksi ehdotuksen 5 §:ään lisätään tarkentava 2 momentti.

c) Valmisteltavana olevaan unionin luetteloon sisältyy tällä hetkellä villasaksirapu (*Eriocheir sinensis*) ja vaeltajakotilo (*Potamopyrgus antipodarum*), jotka voivat levitä alusten painolastivesien mukana. Trafi tukee liikenne- ja viestintäministeriön lausuntoon sisältyvää ehdotusta ehdotetun 3 §:n täydentämiseksi. Painolastivesiyleissopimuksen kansainvälisen voimaantumisen kriteerit ovat täyttymässä niin, että sopimuksen voidaan olettaa tulevan voimaan vuoden 2016 aikana. Sopimuksen valvonta kuuluu satamavaltiotarkastuksen piiriin, josta säädetään alusturvallisuuden valvontalailla (370/1995) ja valtioneuvon asetuksella ulkomaisten alusten tarkastuksesta Suomessa (1241/2010).

Vaeltajakotilo on poistettu komission viimeisimmästä luetteloehdotuksesta (heinäkuu 2015).

d) Alusten runkojen mukana leviävät vieraslajit eivät kuulu minkään kansainvälisen sopimuksen piiriin. Vieraslajiasetus edellyttää kansallista toimenpideohjelmaa vieraslajien tahattoman leviämisen estämiseksi. Alusten runkoon kiinnittyvien eliöiden osalta vastuu väylistä kuuluu Liikennevirastolle ja vastuu satamavaltiotarkastuksista Trafille.

e) Tieliikenteen osalta on otettava huomioon, että kuljetusyrityksen, myyjän ja ostajan vastuut on määritelty muun muassa tiekuljetussopimuslaissa (345/1979) ja yleissopimuksessa koskien tiekuljetuksessa käytettävää rahtisopimusta (CMR; SopS 48-50/73). Esityksessä ei erikseen käsitellä ilmailun ja lentoliikenteen kautta tapahtuvaa vieraslajien kulkeutumista ja ilmailun kansainvälistä viitekehystä tältä osin. Esityksen jaksossa 2.5. tulisi nostaa esiin myös kansainvälisen siviili-ilmailusopimuksen (SopS 11/49, ns. Chicagon yleissopimus) mukaisesti hyväksytty lentoliikenteen sujuvuutta käsittelevä standardi, jossa käsitellään muun muassa hyönteistorjuntaa ja ilma-alusten desinfiointia.

Lausunnossa mainitut sopimukset voitaisiin lisätä esityksen jaksoon 2.5, kohtaan *Kansainväliset sopimukset*.

Tulli

Tulli yhtyy valtionvarainministeriön lausunnon Tullia koskevissa osuuksissa esitettyihin huomioihin.

Luonnonvarakeskus

a) Vieraslajitietojen teknistä seurantajärjestelmää kehitetään maa- ja metsätalousministeriön rahoittamassa tutkimus- ja kehittämishankkeessa (VISAKE), jossa vieraslajiportaalia on tarkoitus kehittää vieraslajiasetuksen mukaiseksi seurantajärjestelmäksi. Valmista tietoaaineistoa on vain muutamista unionin vieraslajiluettelon lajeista. Lisäksi kansalaishavainnointiin perustuva vapaaehtoinen esiintymistietojen ilmoittaminen ei välttämättä täytä vaatimusta tieteelliseen tietoon perustuvasta systemaattisesta tiedonkeruusta. Tämä vuoksi on erikseen selvitettävä, miten tiettyjen lajiryhmien seuranta toteutetaan. Tämä jäänee pääosin Luonnonvarakeskuksen tehtäväksi ja vaatii erillisresursointia. Lajistoseurannan toteutus ja kustannukset riippuvat paitsi seurattavien lajien määrästä myös niiden ominaispiirteistä ja elinympäristöistä.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Näyttää siltä, että unionin luetteloon sisällytetään Suomessa esiintyviä lajeja ennakoitua vähemmän, ja muista lajeista pyritään hyödyntämään toisista jäsenmaista saatavaa tietoa. VISAKE-hankkeessa kehitetään rajapintaa kuntien ja tutkimuslaitosten tietojen keräämiseksi. Erillisresursointiin on tarkoitus hakea varoja TEAS-rahoista.

b) Luonnonvarakeskus laatisi selvitykset Suomessa laajalle levinneistä unionin luetteloon kuuluvista haitallisista vieraslajeista sekä kustannustehokkaista toimenpiteistä haitallisten vieraslajien hävittämiseksi tai leviämisen rajoittamiseksi. Luonnonvarakeskuksella ei ole nykyisellään asiantuntemusta kaikkien lajien ja ryhmien osalta, joten kokonaisuuden hallitsemiseksi tarvitaan etenkin Luonnontieteellisen keskusmuseon ja Suomen ympäristökeskuksen asiantuntija-apua. Seurannan ja selvitysten työmäärää ja siihen tarvittavia resursseja on vaikea tarkkaan arvioida, koska unionin lajilista ei ole vielä käytettävissä.

c) Esitys lisää huomattavasti Luonnonvarakeskuksen viranomaistehtäviä vieraslajien osalta. Luonnonvarakeskus joutuu lähivuosina sopeuttamaan voimakkaasti myös viranomaistehtäviään. Uutena kokonaisuutena vieraslajivelvoite vähentää edelleen muihin viranomaistehtäviin käytettävissä olevia resursseja. Vieraslajitehtävät ovat vain rajallisesti budjettivaroin toteutettavissa. Strategisilla valinnoilla voidaan katkaista vain osa tarvittavasta työmäärästä, joten erillisrahoitukset ja hankkeet vieraslajien systemaattisen seurannan järjestämiseksi ja lajikohtaisten selvitysten tekoon ovat välttämättömiä.

d) Esityksessä pitäisi kuvata tarkemmin Luonnonvarakeskuksen, Suomen ympäristökeskuksen ja Luonnontieteellisen keskusmuseon yhteistyötä ja vastuuta vieraslajien seurannassa ja selvitysten laadinnassa ja tarkentaa Suomen ympäristökeskuksen ja Luonnontieteellisen keskusmuseon roolia vieraslajilain toimeenpanossa.

Luonnonvarakeskuksen, Suomen ympäristökeskuksen ja Luonnontieteellisen keskusmuseon tehtävänä on sopia tarkemmin keskenään yhteisistä toimintatavoista. Toimintaa ei ole perusteltua kuvata nyt esitettyä yksityiskohtaisemmin ehdotuksessa, koska laitokset voivat vapaasti järjestää yhteistyön oman asiantuntemuksensa mukaisesti ja koska yhteistyön erilaiset tarpeet selviävät vasta toimeenpanovaiheessa.

e) Lakiluonnoksen 3 §:n 2 momentissa tarkoitetuista vieraslajien istutuksista ja luontoon päästämisestä tulisi säätää ilmoitusvelvollisuus vieraslajiportaaliin tai vastuuviranomaiselle. Lainkohdassa ei mainita muita biologisia hyöty- tai tuotantoeliöitä kuten kasvinterveylain 9 a §:ssä tarkoitettuja biologisessa torjunnassa käytettäviä torjuntaeliöitä ja pölyttäjiä. Näiden eliöiden hyödyntämismahdollisuudet pitää kuitenkin jatkossakin turvata, jollei tieteellistä näyttöä niiden haitallisuudesta ole. Biologisen torjunnan tarve on kasvussa torjunta-aineiden kestäväen käytön puitedirektiivin mukaisessa integroidussa kasvinsuojelussa, jossa pyritään vähentämään kemiallisesta kasvinsuojelusta aiheutuvia haittavaikutuksia.

Torjuntaeliöiden ja pölyttäjiä osalta katso kommentti Eviran lausuntoon. Ilmoitusvelvollisuus ehdotuksen 3 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettua vieraslajikasvien käytöstä vaikuttaisi raskaalta menettelyltä sekä ilmoitusvelvollisten että ilmoitukset vastaanottavan tahon kannalta. Ilmoittamisesta saatavissa oleva hyöty jää myös epäselväksi. Pykälän 2 momentin 2 kohdan eli puiden osalta

ilmoitusvelvollisuudesta säädetään metsälain (1093/1996) 8 a §:n 2 momentissa, jonka mukaan maanomistajan, joka haluaa perustaa taimikon Suomen luontaiseen lajistoon kuulumattomilla puulajeilla, on ilmoitettava tästä metsänkäyttöilmoituksessa Suomen metsäkeskukselle.

Suomen ympäristökeskus

a) Kansallisesti merkittävien haitallisten vieraslajien lista vaatisi esityksen mukaan valtioneuvoston hyväksynnän. Mekanismi on jäykkä ja saattaa olla ristiriidassa lain tavoitteiden kanssa toteuttaa nopeita ja kiireellisiä toimenpiteitä. Kiireellisten tilanteiden varalle tulisi luoda muu, kevyempi menettely.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Vaikkataisi käytännössä epätodennäköiseltä, että Suomessa yllättäen havaittaisiin tai että Suomeen alettaisiin yllättäen maahantuoda tai kuljettaa toisesta EU-valtiosta kansallisesti merkittävää haitallista vieraslajia, joka ei olisi ollut tiedossa valtioneuvoston asetusta valmisteltaessa ja joka edellyttäisi niin kiireellisiä toimia, ettei asiasta ehdittäisi asetuksella säätää. Lajin kansalliseen luetteloon ottamisesta aiheutuvien velvoitteiden vuoksi asiasta päättämiseksi valtioneuvoston asetuksella ei myöskään näyttäisi olevan vaihtoehtoja.

b) Esityksessä tähdätään siihen, että uudet ja vielä pienialaiset esiintymät hävitettäisiin maanomistajan kustannuksella, mutta laajat esiintymät jätettäisiin eräänlaisella kohtuullisuusperiaatteella hävittämättä. Tämä todennäköisesti lisää vieraslajeista aiheutuvia haittoja jatkossakin. Vieraslajiasioiden neuvottelukunnalle tulisi antaa tehtäväksi koordinoita ELY-keskuksissa toteutettavia torjuntatoimia ja niiden hankerahoitusta siten, että rahoitusta laajojen esiintymien torjuntaan haettaisiin maa- ja metsätalousministeriöltä.

Maa- ja metsätalousministeriö voisi toteuttaa torjuntatoimien yleistä koordinoititehtäväänsä osittain myös vieraslajiasioiden neuvottelukunnan avulla, jos tätä pidetään tarkoituksenmukaisena. Sen sijaan neuvottelukunta ei voi tehdä hankerahoitusesityksiä torjuntatoimien toteuttamiseksi ELY-keskusten puolesta.

c) Unionin luetteloon otettavien lajien seuranta maastossa on tarpeen yhdistää vieraslajien torjunnan kanssa, sillä esitys ei sisällä kustannusarviota esimerkiksi nopean hävittämisen ja kiireellisten toimenpiteiden osalta. Voimassa oleva kestävä metsätalouden määräaikainen rahoituslaki (34/2015) mahdollistaa valtion avun myöntämisen vieraslajien torjuntaan metsätalousalueilla. Laki tulisi myös lisätä esityksen yleisperustelujen jaksoon 2.1.1. Merkittävä osa torjuttavista lajeista esiintyy kuitenkin muissa kuin metsätalouden ympäristöissä.

Kesäkuun 2015 alussa voimaan tullut määräaikainen rahoituslaki lisätään esityksen jaksoon 2.1.3 *Muu lainsäädäntö*.

d) Ehdotuksen 8 §:n 2 momentin sanamuotoa tulisi muuttaa niin, että se korostaisi Suomen ympäristökeskuksen koordinoivaa roolia lajitunnistuksessa. Säännös voitaisiin muotoilla: "Suomen ympäristökeskus koordinoi toimialallaan tämän lain täytäntöönpanoa varten tarvittavia lajien tunnistustehtäviä, jotka tukevat Tullin vastuulla olevia valvontatehtäviä." ELY-keskuksille kaavailut tehtävät ovat laajoja, kun otetaan huomioon keskusten nykyiset voimavarat.

Ehdotuksen tarkoituksena on, että Suomen ympäristökeskus vastaisi haitallisten vieraslajien tunnistamisesta tarvittaessa pelkkää koordinaatiota enemmän. Suomen ympäristökeskuksen asiantuntija-tehtävät voisivat myös liittyä muuhun kuin lajitunnistukseen esimerkiksi Luonnonvarakeskuksen laatiman selvityksen valmistelussa.

Suomen metsäkeskus

Voimassa olevaa lainsäädäntöä kuvaaviin yleisperusteluihin tulee lisätä 1.6.2015 voimaan tullut kestävä metsätalouden määräaikainen rahoituslaki (34/2015), jonka perusteella Metsäkeskus voi myöntää luonnonhoitohankkeille rahoitusta muun muassa metsäluonnolle haitallisten vieraskasvilajien hävittämiseen ja niiden leviämisen estämiseen metsätalousmaalla. Rahoitusmahdollisuudet heikentyvät merkittävästi lähivuosina. Metsätalouden luonnonhoitohankkeilla voitaisiin lieventää kiinteistön omistajan ja haltijan toimenpidevelvoitteen vaikutuksia ja nopeuttaa vieraslajien torjuntaa metsätalousmaalla. Lain toimeenpano on resursoitava riittävällä tavalla.

Kesäkuun 2015 alussa voimaan tullut määräaikainen rahoituslaki lisätään esityksen jaksoon 2.1.3 *Muu lainsäädäntö*.

Suomen riistakeskus

a) Vieraslajiuhkien torjunta on keskeinen osa luonnon monimuotoisuuden suojelua. Tiettyjen vieraslajien torjunnalla on suuri merkitys myös riistataloudelle.

b) Kansallisessa vieraslajistrategiassa haitallisiksi tunnistetuista vieraslajeista riistaeläimiä ovat villikani, kanadanmajava, supikoira ja minkki. Näiden lajien haittavaikutusten minimoiminen vaatii pitkäjänteistä työtä. Käytännössä nämä riistalajit ovat villikaniinia lukuun ottamatta laajalle levinneitä, eikä niiden hävittäminen Suomen luonnosta ole käytännössä enää mahdollista. Lajien poistolla on kuitenkin paikallisesti merkitystä, ja joillakin alueilla vieraslajeihin lukeutuvien petojen (minkki ja supikoira) poistolla on saatu aikaan erinomaisia luonnon monimuotoisuutta parantavia tuloksia. Supikoiran leviämisen estämisessä muualle Skandinaviaan on saatu myös tuloksia aikaan.

c) Hiljattain hyväksytyssä Suomen riistakeskuksen luonnonhoito- ja suojelustrategiassa korostetaan erityisesti metsästäjien ja paikallisten sitoutumista omatoimiseen elinympäristön hoitoon. Vieraslajien torjunnassa on vahva yhteys paikalliseen sitoutumiseen ja omasta ympäristöstä välittämiseen ja huolehtimiseen. Suomen riistakeskus korostaa, että haitallisten nisäkäsvieraslajien torjuntaa tehdään nykyisin lähes yksinomaan metsästäjien talkoovoimin. Metsästäjien työllä torjutaan myös vieraslajien, erityisesti supikoiran aiheuttamaa tautiuhkaa (rabies, myyräekinokokki ja trikiini). Kustannustehokkaimmat toimet, jotka liittyvät näihin lajeihin, ovat riista-alan asiantuntijoiden suunnittelemissa ja käytännön metsästäjien toteuttamissa toimenpiteissä. Käytännössä tämä tarkoittaa suunniteltua lajien yksilöiden tappamista oikeilla alueilla eri menetelmin. Niukkenevien resurssien todellisuudessa tulee käsillä olevan lain laatimisessa pidättäytyä hallinnollisilta toimilta, jotka vähentävät tähän käytännön toimintaan ohjattavia resursseja.

d) Lakiesityksessä pitäisi ainakin perustelujen tasolla ottaa huomioon haitallisten nisäkäsriistalajien haittavaikutusten eteen tehty vapaaehtoinen torjuntatyö ja ottaa kantaa siihen, että sen jatkuminen huomioidaan myös tulevaisuudessa. Luonnonsuojelualueilla, joilla metsästystä rajoitetaan, ei välttämättä pystytä enää motivoimaan vapaaehtoisesti toimivia metsästäjiä poistamaan erityisesti minkkiä ja supikoiraa. Näillä luonnon monimuotoisuuden kannalta keskeisillä alueilla tulee jatkossa miettiä mainittujen nisäkäsriistalajien poistotoimiin ohjattavien resurssien mitoituksia.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Esitykseen voidaan lisätä lausunnossa tarkoitettu kuvaus, joka tulisi laatia yhdessä Riistakeskuksen kanssa.

e) EU:n vieraslajiasetus velvoittaa jäsenvaltioita toimenpiteisiin myös niiden unionin luetteloon sisältyvien lajien osalta, jotka ovat ohittaneet jäsenmaassa ns. kotiutumisvaiheen. Hallintatoimia ei ole asetuksen tasolla erikseen määritelty. On epätodennäköistä että EU:n vieraslajilistalle päättyi mikään Suomen kansallisessa vieraslajistrategiassa määritellyistä haitallisista kotiutumisvaiheen ohittaneista riistanisäkäslajeista. On olemassa riski, että EU:n priorisoimien lajien kuten jättiputken tai kanadanhanhen seurantaan, torjuntaan ja raportointiin ohjataan jatkossa yhä suurempia resursseja esimerkiksi tutkimuksen osalta ja että Suomen luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen haitalliset nisäkäslajit jäävät vaille huomiota. Näin käy entistä todennäköisemmin, jos lajeja ei säädetä kansallisesti merkityksellisiksi haittaa aiheuttaviksi vieraslajeiksi.

Kanadanhanhi on poistettu viimeisimmästä luetteloehdotuksesta (heinäkuu 2015).

f) Kansallisesti merkityksellisiin vieraslajeihin kohdistuvat velvoitteet ovat ehdotuksen 10 §:n mukaan samantasoiset kuin unionin luetteloon sisältyvillä lajeilla. Liian vaativat lajikohtaiset velvoitteet mm. lajeihin liittyvän elinkeinotoiminnan kieltä tai monimutkaiset poikkeuslupajärjestelmät maahantuontiin liittyen voivat kuitenkin lopulta estää lajin ottamisen lakiesityksen 10 §:ssä määritellyn sääntelyn piiriin.

Valtioneuvoston asetuksenantovaltuutta on syytä laajentaa siten, että asetuksella voitaisiin säätää lajikohtaisia poikkeuksia lain 10 §:n 2 momentissa säädetyistä kielloista sekä lain 4 ja 5 §:ssä säädetyistä velvoitteista. Asetuksella tulisi myös voida tarvittaessa rajata kiellot tai velvoitteet koskemaan lajin tiettyä esiintymispaikkaa (esimerkiksi luonnonsuojelualue, ranta-alue) tai esiintymistä tietyissä osissa maata.

g) Lakiesityksessä esitetään vieraslajien mahdollisen maahantuonnin lupaviranomaiseksi aluehallintovirastoa. Käytännössä tämä tarkoittaa jälleen uuden viranomaisen lisäämistä jo ennestäänkin sekavaan eliölaajien maahantuonnin kokonaisuuteen. Sen sijaan metsästyslain 42 §:ää tulisi muuttaa siten, että siinä tarkoitettujen lupien myöntäminen muutoin kuin lain 5 §:n mukaisen lajiston osalta siirrettäisiin Suomen riistakeskukselta Luonnonvarakeskukselle ja Suomen ympäristökeskukselle, joille myös lajien vaarallisuus asiantuntemus on keskitetty.

Esitykseen on tarkoitettu lisätä ehdotus metsästyslain 42 §:n muuttamiseksi siten, että muun kuin haitallisiin vieraslajeihin kuuluvan lintu- tai nisäkäslajin yksilön maahantuonti tai luontoon laskeminen ei enää vaatisi Suomen riistakeskuksen tai muunkaan viranomaisen lupaa, ellei kyse ole metsästyslain 5 §:ään sisältyvästä vierasperäisestä riistaeläimestä tai vierasperäisestä riistaeläinkannasta.

Metsähallitus

a) Ehdotetun lain vaikuttavuus riippuu käytännössä siitä, mitä lajeja unionin lajiluetteloon lopulta sisällytetään ja kansallisesti haitallisten vieraslajien osalta siitä, mitä lajeja säädettävään asetukseen sisällytetään. Lakiesityksen vaikutuksia ja sen edellyttämien toimenpiteiden laajuutta ei siten voi tässä vaiheessa arvioida. Ehdotetun lain vaikuttavuuden kannalta merkitystä on myös sillä, mille tasolle toimenpidevelvoitteen aiheuttava vahingon merkittävyys -kriteeri asetetaan. Jotta lailla olisi merkittävää vaikutusta haitallisten vieraslajien torjunnassa ja vähentämisessä, tulisi vahingon merkittävyyden kynnyksen määrittämiseksi asettaa riittävän alhaalla. Muussa tapauksessa seurauksena voi olla, että lain toteutus keskittyy käytännössä haitallisten vieraslajien seurantaan, luvitukseen ja muihin viranomaistoimiin, eikä konkreettisiin toimenpiteisiin luonnon monimuotoisuutta heikentävien haitallisten vieraslajien torjumiseksi ja vähentämiseksi.

b) Lakiesityksessä tiedotus ja viestintä on esillä vain viittauksena vieraslajiportaaliin. Viestintä, koulutus ja tietoisuuden lisääminen vieraslajeista ovat kuitenkin vieraslajiongelman haittojen vähentämisen kannalta merkityksellisiä, ja tämä näkökulma olisi syytä olla mukana vahvemmin. Myös sanktioita haitallisen vieraslajin levittämisestä tulisi Metsähallituksen mielestä arvioida ennaltaehkäisy näkökulmasta.

c) Haitallisten vieraslajien seurantarjestelmä on keskeinen osa lain toteuttamista. Metsähallituksen Luontopalvelut tekee suojelualueilla luontotyyppi-inventointia sekä lajistokartoituksia. Tietoa vieraslajien esiintymisestä kerätään jo nykyisinkin jonkin verran, ja jatkossa tiedonkeruu tulee kohdentaa asetuksen lajilistan mukaisiin lajeihin.

d) Kiinteistönomistajan toimenpidevelvoitteen kannalta ongelmallinen tilanne aiheutuisi, jos muu kuin kiinteistön omistaja aiheuttaisi kiinteistölle toimenpidevelvoitteen mukaisen vieraslajiongelman esimerkiksi tuomalla puutarhajätteitä luvattomasti toisen maalle. Olisiko vastuu aiheutuneesta haitallisen vieraslajin leviämisestä näissäkin tapauksissa yksin maanomistajalla?

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Puutarhajätteen tai minkä tahansa aineen tai esineen sijoittaminen toisen kiinteistölle ilman kiinteistönomistajan suostumusta on laitonta. Tekoa voitaisiin arvioida paitsi rikoslain rangaistavaksi säädettynä vahingontekona ja mahdollisesti hallinnon loukkauksena myös vieraslajilain mukaan rangaistavana haitallisen vieraslajilain ympäristöön päästämisenä. Kiinteistönomistajaa ei voida asettaa vastuuseen toimenpiteestä, jonka syynä on toisen lainvastainen teko. Tätä yleistä oikeusperiaatetta voitaisiin pitää siinä määrin selvänä, ettei asiasta olisi tarpeen erikseen säätää vieraslajilain. Tosin esimerkiksi jätelain järjestelmään tämänkaltaisen säännös sisältyy (jätelain 28 §:n 2 momentti kiinteistön haltijan velvollisuudesta järjestää jätehuolto).

e) Suojelualueille esitetyt toimet ovat luonnonsuojelualueiden hoidon ja käytön periaatteiden mukaisia (Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet. Sarja B 203, julkaisut.metsa.fi). Jotta lakiehdotuksen mukaiset haitallisten vieraslajien hävittämistoimet voidaan toteuttaa Metsähallituksen hallinnassa olevilla suojelualueilla, resurssien riittävyys tulee kuitenkin varmistaa. Haitallisten vieraslajien toimenpidevelvoitteiden perusteluissa voisi lisäksi erikseen mainita haitallisen vieraslajin esiintymän sijainnin suojelualueen lähialueella ja siten leviämisen aiheutumisen suojelualueelle.

Ehdotuksen 4 §:n perusteluja täydennetään lausunnossa ehdotetulla tavalla.

f) Luonnonsuojelulain 15 §:ää koskevaa esitystä tulee täsmentää siltä osin, miten lakia sovelletaan muilla luonnonsuojelulain nojalla perustetuilla suojelualueilla kuin kansallispuistoissa ja luonnonpuistoissa.

Ehdotus vastaa sisällöllisesti voimassa olevaa luonnonsuojelulain 15 §:ää. Vieraslaji-termin käyttöä koskeva muutos ei vaikuta säännöksen nykyiseen soveltamisalaan. Säännöksen soveltamisesta muilla luonnonsuojelualueilla kuin kansallispuistoissa ja luonnonpuistoissa säädetään luonnonsuojelulain 17 a §:ssä.

g) Kiinteistönomistajan velvollisuus nykyistä tarkempaan haitallisten vieraslajien seurantaan alueillaan sekä lajien hävittämistarpeen arviointiin edellyttää Metsähallituksen mielestä luontotyyppi- ja lajistokartoitusten ohjeistuksen tarkentamista tältä osin. Kaikki tieto haitallisista vieraslajeista tulee myös tallentaa Metsähallituksen tietojärjestelmiin (LajiGIS), sekä varmistaa tiedon siirto kansalliseen vieraslajiportaaliin esim. rajapinnan kautta. Tarvittavan rajapinnan luomiseen tai tiedonsiirron järjestämiseen muulla tavoin tarvittavien resurssien tulee sisältyä arvioituihin seurantakustannuksiin.

Ehdotusten taloudellisten vaikutusten arviota pyritään täydentämään tältä osin.

Helsingin kaupunki

a) Laki vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta on tarpeellinen ja kannatettava. Myös Helsingin kaupungin tavoitteena on estää ja vähentää vahinkoja, joita haitallisista vieraslajeista aiheutuu luonnon monimuotoisuudelle ja ekosysteemipalveluille sekä ihmisten terveydelle, turvallisuudelle ja taloudelle. Tässä tarkoituksessa ympäristölautakunta on 14.4.2015 hyväksynyt Helsingin kaupungin vieraslajilinjauksen 2015-2019 ohjeellisena noudatettavaksi ja lähettänyt sen yleisten töiden lautakunnalle ja kymmenelle muulle lautakunnalle tai liikelaitokselle hyväksyttäväksi ohjeellisena noudatettavaksi.

b) Kaupungin rakentamispalvelut Stara on rakennusviraston tilauksesta tehnyt jo useiden vuosien ajan vieraslajien torjuntaa. Tarkoituksena on ollut hävittää kaikki jättiputkikasvustot, pienentää kaniinikantaa koko kaupungissa sekä vähentää minkkejä ja supikoiria lintuvesien alueilla. Myös kurturuusua on torjuttu sekä kaupungin että asukkaiden toimesta. Jättipalsamin torjuntaa kaupunki on tukenut avustamalla asukkaiden talkoita mm. kitkentäjätteen poiskuljetuksella. Vieraslajilinjauksen hyväksymisen myötä sekä vieraslajien seuranta- että haitallisten vieraslajien torjuntaa on tarkoitus tehostaa Helsingin alueella. Kaupungin on tarkoitus tehostaa erityisesti haitallisimpien kasvilajien ja espanjansiruetanan torjuntaa. Lisäksi tiedotusta ja neuvontaa on päätetty kehittää.

c) Helsingin kaupungille kiinteistöjen omistajana tai haltijana uudesta lainsäädännöstä (ehdotuksen 4 §) ei ole odotettavissa suuria uusia velvoitteita siihen nähden, mitä juuri valmistuneessa kaupungin vieraslajilinjauksessa 2015-2019 on asetettu tavoitteeksi. Velvoite koskee kuitenkin myös muita julkisyhteisöjä sekä yksityisiä henkilöitä, yhteisöjä ja yrityksiä. Kiinteistön omistajille ja haltijoille on tarkoitus säätää myös velvollisuus seurata haitallisten vieraslajien esiintymistä alueellaan. Tämän toteutuminen käytännössä saattaa olla haasteellista. Suojelualueilla torjuntatoimenpidevelvoite täytyisi esityksen mukaan vahingon merkittävyyden perusteella. Helsingissä kaupungin omistamien luonnonsuojelualueiden ja muiden arvokkaiden luontokohteiden osalta on jo sovittu, että ne ovat ensisijaisia torjuntakohteita. Toimijana Helsingin kaupungilla on mahdollisuus resurssien sallimissa puitteissa huolehtia valmiuksista toimia ehdotuksen 5 §:ssä säädettyjen velvoitteiden täyttämiseksi.

d) Ongelmana Helsingin kaupungilla on ollut vieraslajien torjuntaan käytettävissä olevien resurssien vähäisyys, vaikka vieraslajien varhainen torjunta säästäisi torjuntakustannuksia. Tämän lakiesityksen velvoitteet edellyttävät kaupungilta lisäresurssien varaamista vieraslajien seuranta- ja torjuntatoimenpiteisiin. Toisaalta lisäresurssija olisi tarpeen osoittaa ilman lakiesitystäkin.

e) Suomen ympäristökeskukselta kaupunki odottaa torjuntatoimenpiteiden ohjeistusta siltä osin kuin kaupungilla ei vielä ole omia käytäntöjä. Näin on laita esimerkiksi espanjansiruetanan kohdalla, jonka ekologiaa ja hyviä torjuntakeinoja ei vielä tunneta. Myös vaeltajakotilon listaaminen haitalliseksi vieraslajiksi on mielenkiintoinen yksityiskohta. Sitä löytyy runsaasti Helsingin merialueelta, ja sen torjunta on vaikeata.

f) Luonnonvarakeskuksen on tarkoitus tuottaa seurantajärjestelmä ja koordinoita tietojen keruuta muilta tiedon tuottajilta. Helsingin kaupungille on suunnitteilla vieraslajitietokanta eri virastojen käyttöön. Ympäristökeskus koordinoi suunnittelua ja ylläpitää tulevaa tietokantaa. Tavoitteena on rakentaa työväline, jota käytetään myös maastossa. Esitysluonnoksesta herää kysymys, miten ELY-keskukset ja Tulli järjestävät valvonnan ja varataanko tehtäviin riittävät resurssit.

g) Lakiesitysluonnoksen 11 §:stä ei käy ilmi, mistä luvasta on kysymys.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Ehdotuksen 11 §:ssä tarkoitetut luvat, joita hakemus koskisi, on määritelty pykälän 1 ja 2 momentissa.

h) Uudesta lainsäädännöstä on tarpeen tiedottaa ja kouluttaa laajasti.

BirdLife Suomi ry

a) Lakiesityksessä pyritään lähinnä vastaamaan EU-lainsäädännön minimivaatimuksiin. Ulkomaisten selvitysten mukaan vieraslajien aiheuttamat haitat tulevat pitkällä aikavälillä selvästi kalliimmiksi kuin niiden välitön torjunta ennen ongelmien syntyä. Valmistelijoilta olisi siksi toivottu paljon laajempaa näkemystä vieraslajien torjumisesta, kunnianhimoisempaa otetta ja vahvaa sitoutumista vieraslajiongelmisiin.

b) Lakiesityksessä keskitytään virallisesti haitallisiksi luokiteltuihin vieraslajeihin viitaten tulevaan EU-luetteloon. Koko vieraslajiproblematiikan kannalta oleelliseksi nousee siksi se, mitkä lajit EU tai Suomi määrittelee sellaisiksi haitallisiksi vieraslajeiksi, joiden poistamiseen ryhdytään. Luonnonsuojelun näkökulmasta vieraslajeihin pitäisi suhtautua lähtökohtaisesti negatiivisesti, koska kaikki vieraslajien käyttämä ekologinen tila on pois alkuperäiseltä luonnolta. Lajin ei siis täydy olla todettu haitalliseksi, jotta sen luonnonalueilta poistamiseen tai leviämisen rajoittamiseen on tarvetta ryhtyä. Laki olisi pitänyt valmistella tämä kärki edellä, ei erityisen haitalliset lajit edellä.

c) 3 §:n 2 momentissa säädetty metsätaloutta koskeva poikkeus vieraslajin luontoon päästämisen kiellosta tulee poistaa. Lisäksi olisi perusteltua ja mielekästä siirtää metsästys- ja kalastuslain vieraslajeja koskevat pykälät ja käytännöt osaksi vieraslajilakia, jolloin koko vieraslajipooli käsiteltäisiin yhdessä laissa. Lähtökohtaisesti uusien vieraslajien vapauttamista luontoon ei pitäisi sallia kalastus- tai metsästystarkoituksessaan. Käytäntö on osoittanut suuren osan Suomessa riista- tai kalastustarkoituksessa tehdyistä onnistuneista vieraslaji-istutuksista haitallisiksi. Suomessa olisi selkeä tarve sen kokonaisarviointiin, mitkä metsästys- ja kalastustarkoituksiin istutetuista vieraslajeista tuottavat haittaa ja ovat poistettavissa, ja osoitettava tähän tarkoitukseen rahoitusta. Yhteiskunnan tavoitteena on oltava uusien vieraslajien istuttamisesta pidättäytyminen ja vanhojen vieraslajien kantojen pienentäminen tai hävittäminen.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Kuten edellä kommentit Keski-Suomen ELY-keskuksen lausuntoon, kohta f.

d) Vieraslajiasioissa metsästyslainsäädännön ja luonnonsuojelulainsäädännön välinen suhde on ollut hyvin ongelmallinen ja jää sellaiseksi myös nykylakiesityksessä. Ministeriöt ovat katsoneet, että myös Suomessa esiintyvien lajien vieraat muodot (esimerkiksi eri alalaji tai tarhakantaa oleva) katsotaan vieraslajeiksi ja käsitellään siksi osana metsästyslainsäädäntöä, kun harkitaan esimerkiksi niiden maahan-tuonti- tai luontoon vapauttamislupia, vaikka riskit koskevat tällöin ensisijaisesti luonnonsuojelulain suojaamia lajeja.

e) Esityksen taloudellisissa vaikutuksissa on kuvattu perusteita, joilla kiinteistön omistajalle ja haltijalle 4 §:ssä säädetty toimenpidevelvoite voisi syntyä. Perusteet ovat kestäättömiä. Luonnon monimuotoisuutta ei suojella ainoastaan luonnonsuojelualueilla, kuten hallituksen esityksen luonnoksen perusteluissa vanhanaikaisesti väitetään, vaan monimuotoisuuden väheneminen voidaan pysäyttää vain kaikki sektorit kattavalla politiikalla. Kyseinen periaate on kirjattu myös biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen 6 artiklaan. Lisäksi kiinteistön omistaja olisi ehdotuksen mukaan velvoitettu toimenpiteisiin vain silloin, kun hänen toimestaan leviävä vieraslaji aiheuttaa merkittävää taloudellista vahinkoa. Näiltä osin lain perustelut eivät ole riittävät yleisen edun eli luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen näkökulmasta. Toimenpidevelvollisuutta on syytä tarkentaa ja korostaa perustuslaillista vastuuta luonnon monimuotoisuuden säilyttämisestä, mikä koskee myös vieraslajien leviämisen estämistä. Jos kiinteistön omistajilla ei ole tätä velvollisuutta aina (silloinkin, kun merkittävää taloudellista haittaa ei synny), jäävät vieraslajien leviämisen kustannukset yhteiskunnan maksettaviksi. Poisto- ja leviämisvelvoitteen sekä niihin liittyvien keinojen on oltava esitettyä vahvempia. Ehdotukseen sisältyvät kohtuullisuusedellytykset vesittävät käytännössä koko lain ja näin estävät vieraslajin leviämisen torjunnan.

Ehdotuksen 4 §:n laatimisessa huomioon otettavia seikkoja ja eri etunäkökohtien yhteensovittamista ja tasapainottamista on kuvattu ja arvioitu säännöksen perusteluissa sekä esityksen yksityiskohtaisten perustelujen jaksossa *4.1 Suhde perustuslakiin ja sääntämisyjärjestys*. Lausunnossa ei ole esitetty perusteltuja syitä, joiden vuoksi ehdotuksessa esitettyä arviota tulisi muuttaa. ”Huomattava

taloudellinen vahinko” ei ole ehdotetun 4 §:n mukaan kaikissa tilanteissa edellytetty seuraus velvoitteen syntymiselle. Tämä peruste ehdotetaan kuitenkin poistettavaksi, katso kommentit ympäristöministeriön lausuntoon, kohta 1.

f) 4 § tulisi tarkentaa koskemaan vieraslajeja laajemmin, ei ainoastaan EU:n vieraslajiluettelossa tai kansallisessa luettelossa mainittuja lajeja. Vieraslajien haitallisuudesta ei voi tietää ennalta, ja jälkikäteen ongelmien ratkaiseminen on todennäköisesti erittäin kallista tai jopa mahdotonta, ja kustannukset jäävät yhteiskunnalle.

Kuten lausunnossakin todetaan, vieraslajien haitallisuutta ei välttämättä voida tietää ennalta. Jos lajin haitallisuutta ei ole selvitetty tai pystytty selvittämään unionintason tai kansallisen tason vieraslajiluettelon valmistelussa, jonka voidaan olettaa perustuvan parhaaseen käytettävissä olevaan tiedeelliseen tietoon ja asiantuntemukseen, tällaista varautumis- ja selvilläolovaatimusta ei ole mahdollista asettaa myöskään yksittäiselle kiinteistönomistajalle.

g) 18 §:ssä tarkoitettu muutoksenhakuoikeus tulee säätää koskemaan myös luonnonsuojelujärjestöjä.

Kuten edellä kommentit ympäristöministeriön lausuntoon, kohta a.

h) 19 §:stä tulee poistaa mahdollisuus jättää ilmoitus esitutkintaviranomaiselle tekemättä, koska tämä voi johtaa siihen, että viranomaiset jättävät tekemättä myös perusteltuja ilmoituksia kiireisiin tms. vedoten.

Vähäisimmät rikokset on perusteltua rajata ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle paitsi ELY-keskusten myös esitutkintaviranomaisten, syyttäjien ja tuomioistuinten rajallisten voimavarojen säästämiseksi. Vastaavanlainen säännös sisältyy muun muassa metsälakiin ja metsänviljelyaineistojen kaupasta annettuun lakiin sekä useisiin muihin lakeihin kuten ympäristönsuojelulakiin, vesilakiin, jätelakiin ja tullilakiin.

Itä-Suomen yliopiston biologian laitos

Suomalaiset raputaloutta sääntelevät strategiat ja lainsäädäntö ovat tällä hetkellä ristiriidassa vieraslajien estämisen periaatteiden kanssa ja samalla edistävät haitalliseksi vieraslajiksi määritellyn täpläravun leviämistä ja sen aiheuttamia haittoja lausunnossa tarkemmin esitetyllä tavalla. Luonnon monimuotoisuutta sääntelevän nyt valmisteilla olevan lain tulee olla kotoperäistä luonnon monimuotoisuutta tukeva ja suojeleva sekä haitallisten vieraslajien leviämistä ja niiden aiheuttamia haittoja estävä. Vieraslajilaissa tulee ottaa selkeä ja jyrkkä kanta esimerkiksi täpläravun aiheuttamien haittojen vähentämiseksi ja suoranaiseksi torjumiseksi. Suuntaviivat tähän löytyvät EU:n vieraslajiasetuksesta, jossa määriteltyihin toimiin mm. täpläravun aiheuttamien haittojen torjumiseksi tulee ryhtyä. Täpläravun tapauksessa voitaisiin esimerkiksi lailla kieltää elävänä kauppaaminen, jolloin rapukauppa ei toisaalta suuremmin vaarantuisi, mutta tämän vieraslajin laajemmalle leviämisen uhka vähenisi.

Kalatalouden Keskusliitto ry

Kalalajeista vieraslajeja ovat esimerkiksi mustatäplätokko ja hopearuutana. Nämä ovat vieraslajiasioiden neuvottelukunnan luokituksen mukaan myös haitallisia. Kustannustehokasta torjuntaa ei kuitenkaan voida toteuttaa, eikä hävittämiselvoitetta siten voi asettaa kenenkään tahon vastuulle. On hyvä, että vesistä lajin hävittämisen vaikeus on luonnoksen perusteluissa tiedostettu. Olisi silti harkittava, tulisiko selvyyden vuoksi hävittämiselvoitteen rajoittuminen maalle tai kalalajien rajoittuminen 4 §:n toimenpideveloitteen ulkopuolelle tuoda esille suoraan säännöksessä, kuten lintujen ja nisäkkäiden osalta on tehty. Luonnoksen mukaan tämä soveltamisalan rajoitus perustuu ilmeisesti vain kohtuullisuusperusteeseen.

Täpläravun ottamista unionin haitallisten vieraslajien luetteloon tulee vastustaa lausunnossa esitetyin perustein.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Lajien merkitys EU:n jäsenmaissa vaihtelee, ja jokin yksittäisessä jäsenmaassa jo esiintyvä ja taloudellisestikin hyödynnettävä laji voi olla yleisemmin EU:n tasolla ei-toivottu ja haitallinen vieraslaji. EU:n säädöksiin vaikuttamalla on huolehdittava siitä, että Suomessa esimerkiksi täpläravun istutus ja muu elinkeinon liittyvä toiminta voi jatkua kuten tähänkin saakka.

Vieraslajien torjuntaan ja leviämisen estämiseen on suhtauduttava vakavasti ja tähän työhön on osoitettava myös riittävästi resursseja.

Kiinteistön omistajalle ja haltijalle ehdotettu velvollisuus on kannatettava, mutta samalla on korostettava lakiesityksen perusteluissa mainittua kohtuullisuutta velvoitteita määrättäessä.

Metsäteollisuus ry

Lain toimeenpanon valvonnan sekä toimijoiden ja kiinteistön omistajan ja haltijan velvollisuuksien osalta on tärkeää, että lain toimeenpanon ei tule aiheuttaa lisää hallinnollista taakkaa tai kustannuksia toimijoille tai kiinteistön omistajalle ja haltijalle.

Kiinteistön omistajan ja haltijan velvollisuus hävittää tai rajata haitallisen vieraslajin esiintymä (4 §) tulisi rajoittaa ainoastaan lajien pieniin esiintymiin, jotta kiinteistön omistajalle ja haltijalle koitua kohtuuton haitta ja kustannukset vältettäisiin. Haitallisten vieraslajien leviämisen riskin selvittämisen ja torjuntatoimenpiteiden tulee olla toimijoille kohtuulliset (5 §). Tuontiin ja kuljetukseen liittyvän valvonnan tulee olla riskiperusteista huomioiden sekä kyseisen väylän että tuotavan tuotteen tai aineiston aiheuttama todellinen riski haitallisten vieraslajien leviämisen kannalta. Esimerkiksi havupuutavaran tuontiin liittyvän tarkastuksen tulee säilyä nykyisenkaltaisena, eikä kansallisella vieraslajilainsäädännöllä tule lisätä siihen liittyviä toimijan velvollisuuksia tai kustannuksia.

Säännös haitallisista vieraslajeista annettujen säännösten rikkomisesta aiheutuvasta rangaistuksesta ainoastaan tahallisen teon perusteella on kannatettava.

Rudus Oy

Ehdotuksen 5 §:ssä tulee säätää tuotteen ja aineksen lisäksi myös maa-aineksen luovuttamisesta. Näin varmistetaan ylijäämämaita vastaanottavien tahojen ja toiminnanharjoittajien oikeusturva ja maa-aineksia myyvien tasa-arvoinen kohtelu.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Maa-aines sisältyisi pykälässä käytettyyn käsitteeseen *aines*. Tämä kävisi ilmi myös säännöksen perusteluissa.

Seura- ja harrastuseläinten hyvinvoinnin neuvottelukunta

a) Luonnonvaraisten vieraslajien pyydystämässä ja mahdollisessa hävittämisessä tulee käyttää eläinten hyvinvoinnin kannalta parhaita mahdollisia menetelmiä, ja toimenpiteitä suorittavien henkilöiden on oltava tehtävään asianmukaisesti koulutettuja ja päteviä. Avustajan käyttämistä valvonnassa koskeva ehdotuksen 15 § on tämän vuoksi kannatettava.

b) Seura- ja harrastuseläiminä pidettävien kiellettyjen vieraslajien kohdalla on erityisesti viimeisten elossa olevien sukupolvien kohdalla täytettävä hyvinvoinnin kannalta tarpeelliset olosuhde- ja käyttäytymistarpeet. Tällöin on varmistettava muun muassa sosiaalisten eläinlajien seurantarpeen tyydyttämisestä.

c) Ensimmäisen polven koiran ja suden risteymän eli koirasuden tulisi sisältyä esitykseen. Koirasuden pitäminen seura- ja harrastuseläimenä on hyvinvointiriski niin koirasuden itsensä kuin sen vaikutuspiirissä olevien koirien kannalta. Punakorvakilpikonna on todennäköisesti Suomen luonnossa tulevaisuudessa selviävä vieraslajihukka, joka tulisi sisällyttää esitykseen. Kansallisen vieraslajistrategian lajiluetteloon merkitty villiintynyt kissa ei täytä vieraslajin tunnusmerkkejä eikä tässä esityksessä ehdotettua vieraslajin määritelmää, joten se tulisi poistaa kansallisen vieraslajistrategian lajiluettelosta.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Lakiesitys ei koske yksittäisiä lajeja. Lausunnossa esitetty vaatimus liittyy myöhemmin valmisteltavaan valtioneuvoston asetukseen.

Suomen eläinsuojeluyhdistysten liitto ry

Eläinsuojelulliset ongelmat, joita vieraslajien kohdalla muodostuu esimerkiksi laajamittaisen eläinten pyydystämisen ja hävittämisen vuoksi, on tärkeä ehkäistä ennalta. Jo olemassa olevien vieraslajeina pidettävien eläinten hävittämiseen ei tule ryhtyä ilman erittäin perusteltua syytä sekä todisteita siitä, että eläinten hävittäminen ratkaisee ongelman eikä vaihtoehtoisia keinoja ole. Jos eläinten hävittämiseen

ryhdytään, eläinten pyydystäminen ja lopettaminen on toteutettava eläinten hyvinvoinnin kannalta parhain mahdollisin menetelmin, ja eläimiä pyytävien henkilöiden on oltava tehtävään päteviä.

Tuonnin, kasvattamisen ja kaupan kiellon kohteena olevien eläinten joukkoon tulisi lisätä minkki ja supikoira, jotka ovat jo levinneet Suomen luontoon ja joita pyydetään vieraslajeina. Punakorvakilpikonna on todennäköisesti Suomen luonnossa tulevaisuudessa selviävä vieraslajiuhka, joka tulisi ennaltaehkäistä. Lisäksi luonnon villieläinkantoja mahdollisesti vaarantavien ja / tai heikentävien lajiristeytysten kohdalla tulisi vakavasti harkita eläinten tuonnin, kasvattamisen ja kaupan kieltä. Tällaisia risteytyksiä voivat olla esimerkiksi koirasudet.

Suomen Kalankasvattajaliitto ry

Esimerkkinä vieraslajien mahdollisista riskeistä vesiviljelylle voidaan mainita Suomessa vieraiden kalalajien tuominen ja vapauttaminen luontoon istukkaina, mikä nostaa kalatautiriskiä alueella. Varomattoman tuonnin yhteydessä saatetaan siirtää Suomeen uusi tuntematon tauti kalanviljelylaitoksen vedenotto-vesistöön ja sitä kautta laitokselle, missä se voi aiheuttaa merkittävää liiketaloudellista vahinkoa. Alusliikenteen painolastivesien myötä saatetaan siirtää eliöitä, jotka voivat tarttua merialueella verkkokasseihin aiheuttaen niiden likaantumista, taikka eliölaji voi tarttua erilaisiin pintoihin tukkien kalanviljelyn tms. vedenottoputkia.

Suomen Kennelliitto ry

a) Luonnossa esiintyvät koirasudet tulee määrittää vieraslajiksi, jotka tulee poistaa Suomen susikannan puhtaana perimän rappeutumisen ehkäisemiseksi. Koiran ja suden risteymien pitäminen lemmikkieläimenä, maahantuonti, hallussapito, välittäminen tai myynti seura- tai harrastuseläimeksi tulee kieltää, pois lukien FCI-rekisteröidyt suden ja suden risteymiin pohjautuvat R 1 rodut 332 ja 311.

b) Asiaan on kiinnitetty huomiota Kansallisessa vieraslajistrategiassa (MMM 2012), jonka mukaan "lainsäädännön kehittämisen yhteydessä tulisi harkita toimivallan antamista viranomaiselle myöntää lupa poistaa sellainen luonnosta tavattava villiintyneen vieraslajin eläin, risteymä (esimerkiksi koirasusi) tai villiintynyt karkuun päässyt kotieläin, joka voi risteytyä luonnonvaraisen eläinlajin kanssa". Vieraslajilaissa lainsäädäntöä tulee kehittää määrittämällä koirasusi luonnonsuojelulain 43 §:n mukaiseksi vierasperäiseksi eläinlajiksi. Euroopan luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suojelusta tehdyn sopimuksen pysyvän komitean suosituksessa tarkastellaan lemmikkeinä pidettävien koirasusien asemaa. Raportissa suositellaan lemmikkeinä kasvatettavien koirasusien kieltämistä tai niiden pidon rajoittamista.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Lakiesitys ei koske yksittäisiä lajeja. Lausunnossa esitetty vaatimus liittyy myöhemmin valmisteltavaan valtioneuvoston asetukseen.

Suomen Kuntaliitto ry

Vieraslajien torjunta on tärkeää luontomme monimuotoisuuden säilyttämisessä. Säännösten kokoaminen yhteen lakiin on myös hyvä asia. Kuntien omistuksessa on paljon kiinteistöjä, kuten yleisiä alueita, katualueita ja tontteja. Alueiden tarkkailu ja vieraslajien torjunta vaativat resursseja. Varsinkin pienemmillä kunnilla torjuttavaa aluetta saattaa olla paljon ja käytettävät resurssit hyvin vähäiset.

Kuntien kannalta on tärkeää, että seurantajärjestelmän levinneisyystietojen keräämisestä ja kiinteistöjen vieraslajien torjunnasta ei aiheudu kunnille kohtuuttomia kustannuksia. Ylimääräiset kustannukset esitetään katettavaksi valtionosuuksilla.

Suomen luonnonsuojeluliitto ry

a) 2 §:n 7 kohdan toimijan määritelmään tulee lisätä "ammattimaisesti tai muuten tuottaa". Tämä laajentaisi vastuuta myös muille kuin vieraslajien kanssa ammatikseen toimiville tahoille.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Toimijalle ehdotettu velvoite perustuu elinkeinotoimintaan yleensä kuuluvaan korostettuun huolellisuusvelvoitteeseen. Kiinteistönomistajien ja muiden ei-ammattimaisten toimijoiden vastuuta säänneltäisiin sen sijaan riittävän laajasti ehdotuksen 3 ja 4 §:ssä.

b) 3 §:n 2 momentin 1 kohdan loppuun tulee varovaisuusperiaate huomioon ottaen lisätä ”mikäli ei ole vaaraa lajin leviämisestä istutusalueen ulkopuolelle.” Momentin 2 kohta tulee poistaa, koska metsälain 8 § on tässä mielessä riittämättömän väljä. Vieraslajit pitää sulkea metsälakia tiukemmin pois metsistämme.

3 §:n 2 momentin 1 kohtaan tehdään ehdotettu lisäys. Säännöksen nykyinen muotoilu luonnonsuojelulaissa näyttäisi jättävän tulkinnanvaraa siinä, onko vieraslajikasvin istuttaminen esimerkiksi pihapiiriin tai pellolle sallittua siinäkin tapauksessa, että istutuksesta voi syntyä pysyvä kanta pihapiiriin tai pellon ulkopuolella. Luonnonsuojelulain 43 § tarkoittanee kuitenkin sitä, että vieraslajikasvista saa muodostua pysyvä eli itseään uudistava kanta vain säännöksessä mainituilla istutusalueilla. Ehdotettu lisäys selventäisi tätä säännöksen alkuperäistä tarkoitusta. Toinen kysymys, joka liittyy myös voimassa olevan luonnonsuojelulain 43 §:n toimeenpanoon ja johon uudessakaan esityksessä ei otettaisi kantaa, on se, millä tavalla vieraslajikasvien leviäminen istutusalueiden ulkopuolelle käytännössä estetään.

Momentin 2 kohdan osalta katso kommentit Keski-Suomen ELY-keskuksen lausuntoon, kohta f.

c) 4 §:n mukainen rima omistajan velvollisuudesta huolehtia ”kohtuullisista” toimenpiteistä haitallisten lajien hävittämisessä on nostettu liian korkealle korostamalla ”merkittäviä” vahinkoa luonnon monimuotoisuudelle tai taloudellista vahinkoa. Lisäksi pykälässä tai ainakin sen perusteluissa tulee korostaa myös toimenpiteiden laiminlyönnin seurauksia sekä mahdollisten tukien käyttöä.

Kuten edellä kommentit BirdLife Suomi ry:n lausuntoon, kohta b. Maininta vieraslajitorjunnan laiminlyönnin kustannuksista lisätään esityksen taloudellisiin vaikutuksiin. Sellaista tukijärjestelmää, josta kiinteistönomistajat voisivat yleisesti saada avustusta haitallisten vieraslajien hävittämisestä aiheutuviin kustannuksiin, ei ole olemassa.

d) 9 §:ssä tarkoitetut hyväksynnät tulee säätää valtioneuvoston päätettäväksi. Ympäristöministeriöllä ja liikenne- ja viestintäministeriöllä tulee olla asiassa sanavaltaa, koska hyväksynnän kohde voi koskea myös niiden toimialaa.

Kuten edellä kommentit ympäristöministeriön lausuntoon, kohta f.

e) 16 §:ssä mukainen oikaisutoimenpiteen vireillepano-oikeus ja 18 §:n mukainen muutoksenhakuoikeus tulee olla myös rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön tai luonnonsuojelun edistäminen ja jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat riskit ilmenevät. Tätä edellyttää muun muassa perustuslain 20 §. Vastaava sääntely sisältyy muun muassa luonnonsuojelulakiin, ympäristönsuojelulakiin, jätelakiin ja metsästyslakiin. Oikaisutoimien vireillepano olisi epäilemättä harvinaista, mutta se on kokemusten mukaan tarpeellinen ”viimeinen keino” saada passiivinen viranomainen aktivoitua.

Kuten edellä kommentit ympäristöministeriön lausuntoon, kohta a.

f) 19 §:stä tulee poistaa mahdollisuus jättää ilmoitus esitutkintaviranomaiselle tekemättä, koska se voi vesittää säännöksen. Tällaisesta pykälästä on huonoja kokemuksia ympäristönsuojelulaista esimerkiksi tapauksissa, joissa kunnan lautakunta on estänyt viranhaltijaa viemästä ympäristörिकosta poliisille vastaavaa porsaanreikäpykälää käyttäen.

Kuten edellä kommentit BirdLife Suomi ry:n lausuntoon, kohta e.

Suomen Metsästäjäliitto ry

a) Vieraslajit ovat suurin alkuperäislajien sukupuuttoja aiheuttava tekijä. Vieraslajeista voi myös aiheutua mittavia taloudellisia vahinkoja. Esimerkiksi Suomeen levinneiden vieraspetojen pyynti aiheuttaa pysyvästi kustannuksia.

b) Säädöksissä tulee tehdä selvä ero niin sanottujen tulokaslajien ja vieraslajien välille. Tulokaslajilla tarkoitetaan muutoin kuin ihmisen toiminnan seurauksena levittäytynyttä eliölajia. Tällainen tulokaslaji on esimerkiksi villisika.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Tulokaslain käsite on kuvattu ehdotuksen yleisperustelujen jaksossa 1. Sääntely koski vain unionin luetteloon kuuluvia sekä valtioneuvoston asetuksella säädettäviä lajeja, joiden tulee täyttää haitallisen vieraslajin määritelmä.

c) Osa kansallisessa vieraslajistrategiassa haitallisiksi tai tarkkailtaviksi määritellyistä lajeista on merkittävän taloudellisen hyödyn tuottavia riistaeläimiä (valkohäntäpeura) sekä muuten metsästyksen avulla suhteellisen helposti säädeltävissä olevia lajeja (kanadanhanhi). Näiden lajien osalta tulee tehdä selkeää ero luonnolle erityisen merkittävää vahinkoa aiheuttavien lajien kanssa, joista pahimpina esimerkkeinä ovat minkki, supikoira, villikani, villiintynyt kissa ja isorotta.

d) Kansallisen vieraslajistrategian mukaan keskeisiä keinoja haitallisten vieraslajien torjunnassa ovat tiedotus, koulutus ja ohjeet, joilla lisätään tietoisuutta vieraslajien leviämisen riskeistä ja niiden torjunnasta. Metsästäjäliitto tarjoaa omalta osaltaan yhteistyötä metsästäjille tiedottamisen suhteen liiton jäsenlehden Jahti – Jakt kautta, jonka levikki on 150 000.

e) Vieraslajiasetuksen 19 artiklan mukaan jäsenvaltioiden käytössä täytyy olla toimenpiteitä, joilla haitallisten vieraslajien vahingolliset vaikutukset voidaan minimoida. Suomen haitallisimpien vieraspetojen (minkki ja supikoira) pyyntikeinovalikoimaa tulisi laajentaa sallimalla pyynnissä keinovalon käyttö. Näin toimien vieraslajien rajoittamiseen saataisiin lisää tehoa 19 artiklan tarkoittamalla tavalla.

Metsästyslakiin harkitaan vastaavan pyyntikeinon sallimista villisian metsästyksessä. Samassa yhteydessä voitaisiin harkita sen sallimista lausunnossa esitetystä syistä myös minkin ja supikoiran metsästyksessä. Ehdotukseen on lisätty säännös, jolla keinovalon käyttö sallittaisiin pyydystettäessä unionin luetteloon kuuluvaa tai valtioneuvoston asetuksella säädettävää haitallista lintu- tai nisäkäsvieraslajia.

f) Supikoirakannan nykyistä tehokkaampi rajoittaminen on erityisen tärkeää myyräekinokokin Suomeen leviämisen estämiseksi. Myyräekinokokin levitessä maahamme luonnonmarjojen käyttö hankaloituu, minkä vaikutus luontoelinkeinoihin ja elintarviketurvallisuuteen on varsin merkittävä.

g) EU:n vieraslajiasetuksen lähtökohtana on, että toimenpiteitä haitallisten vieraslajien hävittämiseksi tai niiden leviämisen rajoittamiseksi ei toteuteta viranomaistyönä. Tämä tarkoittaa käytännössä, että haitallisten vierasperäisten riistaeläinten ja rauhoittamattomien eläinten osalta jatkossa metsästäjät huolehtivat käytännön toimista, kuten tällä hetkellä tapahtuu. Uudelleen pohdittavaksi tulisi ottaa Metsästäjäliiton joitakin vuosia sitten maa- ja metsätalousministeriölle esittämä vieraspetojen (supikoira, minkki) pyyntikorvausjärjestelmä.

h) Luontoon on levinnyt ja leviämässä myös muita sinne kuulumattomia eläimiä kuin varsinaisia vieraslajeja, esimerkiksi suden ja koiran hybridejä. Bernin sopimuksen mukaan nämä hybridit pitää poistaa nopeasti ja tehokkaasti. Viranomaisten tulee ryhtyä asiassa tarpeellisiin toimiin.

Lakiesitys ei koske yksittäisiä lajeja. Vaatimus liittyy myöhemmin valmisteltavaan valtioneuvoston asetukseen.

Suomen Turkiseläinten Kasvattajain Liitto ry

Lainsäädännön edellyttämää haitallisten vieraslajien luetteloa ei ole vielä tehty. On mahdollista että turkiseläiminä kasvatettavia eläinlajeja lisätään luetteloon, kuten minkki (*Neovison vison*), hilleri (*Mustela putorius*), soopeli (*Martes zibellina*) ja supikoira eli kasvatettuna Suomensupi (*Nyctereutes procyonoides*). Näiden lisäksi Suomessa kasvatetaan sinikettua (*Vulpes lagopus*) ja punakettua (*Vulpes vulpes*), jotka tuskin lasketaan vieraslajeiksi Suomessa.

EU:n vieraslajiasetuksen 7 artiklan sekä kansallisen lakiluonnoksen mukaan vieraslajia ei saa tuoda maahan tai kasvatata. Turkiseläiminä kasvatettuja eläinlajeja ei tule lisätä haitallisten vieraslajien tai vieraslajien luetteloon, ja turkiseläinkasvatuksen mahdollisuus on taattava myös jatkossa, sekä Suomessa että EU:n alueella.

Suomen WWF

a) Haitallisimpien ja toimenpiteitä kiireellisimmin vaativien, eli käytännössä vähintään kaikkien kansallisessa vieraslajistrategiassa erityisen haitallisiksi vieraslajeiksi luokiteltujen lajien tulee sisältyä joko unionin kannalta tai kansallisesti merkittävien haitallisten vieraslajien luetteloon.

b) Kansallisesti merkityksellisten haitallisten vieraslajien listalle tulee ottaa ainakin kurturuusu, espanjansirueta, rapurutto ja minkki. Lisäksi luetteloon kuuluisivat ainakin supikoira, puronieriä, harmaanieriä, komealupiini ja jättipalsami. Kirjoloheen osalta kansalliseen vieraslajistrategiaan kirjattu linjaus on hyvä, mutta tilannetta on seurattava erityisen valppaasti. Jos kirjoloheen lisääntyminen tulee Suomesa säännölliseksi kuten eteläisessä Ruotsissa jo tapahtuu, laji on lisättävä kansallisesti merkityksellisten haitallisten vieraslajien listalle.

c) Vieraslajilaissa olisi ehdotetun 4 §:n lisäksi säädettävä mahdollisuus kyseisten vieraslajien hävittämiseen myös ilman maanomistajan lupaa, jos kasvusto on karannut pihapiiristä tai puutarhasta. Jotta lakiluonnoksen 4 § mukainen kiinteistön omistajan ja haltijan velvollisuus vieraslajien hävittämiseksi ja leviämisen rajoittamiseksi voi käytännössä toimia, kunnat tulee velvoittaa järjestämään paikat, joihin haitallista vieraslajia sisältävää kasvijätettä voi tuoda turvallisesti käsiteltäväksi. Haitallisten vieraskasvilajien raivausjätettä ei saa laittaa puutarhajätteeseen, biojätteeseen tai kompostiin, sillä lajit saattavat tällä tavalla levitä uusille paikoille.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Ehdotuksen mukaan hävittämisvelvollisuus olisi maanomistajalla itsellään, ja se voitaisiin tarvittaessa toteuttaa maanomistajan kustannuksella.

d) Vieraslajilaissa ja siihen liittyvässä luonnonsuojelulain muutoksessa on tarpeen täsmentää lajin sisäisen geneettisen monimuotoisuuden ja lajipuhtauden suojelun merkitystä. Luonnonsuojelulain 37 §:n määritelmän mukaan se, mitä "säädetään lajista, on vastaavasti sovellettava alalajiin, rotuun, kantaan ja muotoon". Viitaten erityisesti tapauksiin, joissa Suomeen on haluttu tuoda ja istuttaa alkuperäisestä luonnonvaraisesta kannastamme geneettisesti poikkeavia ja/tai hybridialkuperää olevia tarhattuja kiljuhanhia ja metsästys-/muuttohaukkoja, tulee määritelmää täsmentää niin, että myös luonnonvaraisena esiintyvien lajien osalta alkuperäisestä, luonnonvaraisesta kannastamme geneettisesti poikkeavaa tai hybridialkuperää oleva tarhakanta ja sellaisesta kannasta luontoon päästetyt tai karanneet yksilöt katsotaan vieraslajiksi.

Taimistoviljelijät ry

a) Ehdotus vieraslajilaiksi on kokonaisuutena taimistoviljelyelinkeinoon kannalta toimiva, koska se mahdollistaa vieraslajeiksi luokiteltavien kasvien hallitun käytön rakennetuilla alueilla ja viljelyssä.

b) Ehdotuksen 10 §:ssä kansallisesti merkityksellisistä haitallisista vieraslajeista edellytetään tieteellistä näyttöä. Tieteellisen näytön tulee olla vahvaa, koska mielipiteenomaiset näytöt murentavat toimijoiden luottamusta ja sitoutumista haitallisista vieraslajeista aiheutuvien ongelmien ratkaisuun. Lisäksi Suomen suuren pinta-alan vuoksi vieraslajeista aiheutuvat ongelmat ovat erilaisia tai niitä ei ole eri puolilla maata. Etelän haitallisista lajeista ei välttämättä aiheudu ongelmia Pohjois-Suomessa. Tämän vuoksi Suomi tulisi jakaa muutamaasi maantieteellisiin alueisiin, joilla voisi kansallisessa luettelossa olla toisistaan poikkeavia käytäntöjä.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Lain 10 §:n asetuksenantovaltuuteen on tarkoitus sisällyttää mahdollisuus säätää valtioneuvoston asetuksella myös siitä, että rajoituksista voitaisiin poiketa maan eri osissa esim. erilaisten kasvuolosuhteiden perusteella.

Tapio Oy

Haitallisten vieraslajien vaikutuksia Suomen luontoon tulee estää ja rajoittaa ehdotetun lain mukaisilla toimenpiteillä. Tapio tukee hallituksen esitystä ja näkee lakiesitykset kannatettavina

Jukka S. Rannila

Kansallinen vieraslajiportaali Vieraslajit.fi voisi olla lausunnossa tarkemmin kuvailtu kansallinen keskitetty järjestelmä, johon voitaisiin vähitellen sisällyttää muiden järjestelmien tietoja asianmukaisesti. Myös integrointi EU:n järjestelmän kanssa voitaisiin mahdollisesti toteuttaa tällä järjestelmällä. Vieraslajilakiin voitaisiin lisätä säännökset kansallisesta tietojärjestelmästä ja sen yhdistämisestä EU:n vastaavien järjestelmien kanssa, viranomaisten liittymisestä kansalliseen tietojärjestelmään sekä kansalaisten oikeudesta ilmoittaa järjestelmään vieraslajihavaintoja.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Tarvetta säätää tietojärjestelmästä lain tasolla selvitetään vielä erityisesti sen kannalta, sisältyykö järjestelmään tallennettaviin sijaintitietoihin henkilötiedoiksi katsottavaa aineistoa.

Ahvenanmaan maakuntahallitus

a) Lakiehdotuksen yhteensopivuus Ahvenanmaan lainsäädännön kanssa tulee selvittää niiltä osin, kuin lakia sovellettaisiin Ahvenanmaalla. Ehdotuksen perusteluissa mainitaan 14 lakia, jotka sisältävät säännöksiä vieraslajeista. Osa laeista koskee aihealueita kuten luonnonsuojelua ja metsätaloutta, jotka kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan, osa on Ahvenanmaalla voimassa niin sanottuina blankettilakeina, kuten taimiaineistolaki ja siemenkauppalaki. Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluu esimerkiksi laki eläinlääkinnällisestä rajatarkastuksesta.

Valmistelijan kommentit jatkovalmistelua varten:

Vieraslajilakia sovellettaisiin Ahvenanmaan maakunnassa Tullia ja maahantuonnin valvontaa koskevin osin.

b) Valtakunnan ja Ahvenanmaan viranomaisten työnjakoa tulee myös selventää ennen lain voimaantuloa. EU:n vieraslajiasetuksessa tarkoitettuna lupaviranomaisena toimisi ehdotuksen mukaan Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Ehdotuksesta ei kuitenkaan käy ilmi, voiko jäsenvaltiolla olla useampi kuin yksi lupaviranomainen vai toimisiko Etelä-Suomen aluehallintovirasto lupaviranomaisena myös Ahvenanmaan osalta.

Vieraslajiasetuksessa ei säädetä siitä, millä tavoin lupajärjestelmä on toteutettava. Etelä-Suomen aluehallintovirasto olisi ehdotuksen mukaan toimivaltainen lupaviranomainen ainoastaan Manner-Suomessa. Lupaviranomaisesta ja -menettelystä samoin kuin esimerkiksi luvan myöntämisen perusteista säätäminen kuuluisi maakunnan lainsäädäntövaltaan.

c) Koska ympäristönsuojelu kuuluu Ahvenanmaan toimivaltaan, maakunta vastaa vieraslajiasetuksen mukaisten ohjelmien, seurannan ja toimenpiteiden toteutuksesta. Toimeenpanossa tulisi kuitenkin selvittää, voidaanko toteutus järjestää tehokkaammin yhteistyössä.

Yhteistyön järjestäminen otetaan huomioon vieraslajiasetuksen käytännön toimeenpanossa.

Lisätietoja lausuntopalautteesta antaa:
lainsäädäntöneuvos Pekka Kemppainen
maa- ja metsätalousministeriö
luonnonvaraosasto / oikeudellinen yksikkö
puh. 040 173 0249
pekka.kemppainen@mmm.fi