

Kainuun luonnonsuojelupiiri  
Vienankatu  
87100 KAJAANI

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus  
pohjois-suomi.hao@oikeus.fi

#### VALITUS POHJOIS-SUOMEN HALLINTO-OIKEUTEEN

Asia: Kainuun ELY-keskuksen päätös KAIELY/513/07.01/2010, annettu 14.01.2016

Yhdistyksemme toimenkuvaan kuuluu ympäristön- ja luonnonsuojelu.

Vaadimme, että

- päätös perutaan ja palautetaan ELY-keskukselle uudelleen valmisteltavaksi.

#### Perustelut

1. Luontodirektiivin noudattaminen
2. Leipimäen liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan rajausta on liian pieni
3. Leipimäki sijaitsee kiinni Natura-alueessa
4. Leipimäki sijaitsee alueella jonka liito-oravakanta on taantumassa
5. Varovaisuusperiaatteen noudattaminen
6. Inventointien ja inventointitiedon puutteet
7. ELY-keskuksen vastuut
8. Tyhjien paikkojen merkitys
9. Aikaisempia havaintoja on jätetty rajauksen ulkopuolelle

1. Luontodirektiivin noudattaminen

Luontodirektiivi 92/43/ETY (annettu 21 päivänä toukokuuta 1992, luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta) velvoittaa myös Suomea Euroopan unionin jäsenenä. Liito-oravan osalta Suomi ei ole mahdollisesti implementoinut lainsäädännössään tai suojelupäätöksissään riittävän kattavasti EU-direktiivin määräyksiä. Sellaisissa tapauksissa on noudatettava direktiiviä, jos se on Suomen määräyksiä tiukempi. ELY-keskuksen tulee toiminnassaan varmistaa, että toiminta on direktiivin mukaista.

Kansallisissa kiistatapauksissa luontodirektiivi on velvoittavampi kuin sitä kansallisesti implementoiva luonnonsuojelulaki. Toimeenpanon onnistumista arvioitaessa luontodirektiivin tarkoitus ja sanamuoto on ratkaiseva.

## 2. Leipimäen liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan rajausta on liian pieni

Luonnontieteellisen Keskusmuseon (LUOMUS, Helsinki) liito-oravatutkija Ilpo Hanski toteaa lausunnossaan Ympäristöministeriön tekeillä olevaan liito-oravaohjeeseen (16.03.2015, Hanski 2015):

*Liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikka ei ole pienialainen eikä sitä tule biologisin perustein tarkasteltuna erottaa liito-oravan elinpiiristä.*

*Liito-oravan lisääntymispaikka on se alue, jolla naaras pystyy viettämään talven ja saamaan poikasia keväällä.*

*Naaraan elinpiiri on kooltaan useita hehtaareja, käytännössä aina yli 3 ha.*

Jokisen (2012, 2014, 2015) julkaisuissa on päädytty siihen, että jotta liito-orava säilyisi lisääntymis- ja levähdyspaikalla, sen minimikoko on 4 hehtaaria.

Edelleen, Santangeli ym. (2013) toteavat, että ympäristöministeriön antama liito-oravaohje ei turvaa lisääntymis- ja levähdyspaikkoja vaan sen noudattaminen hävittää tai heikentää liito-oravalle soveltuvan paikan (Hanski 2015).

KHO 2014:13

*Direktiivin mukaisen tiukan suojelujärjestelmän toteuttamiseksi on sen arvioinnissa, kuinka suuria alueita on liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan hävittämisen ja heikentämiskiellon turvaamiseksi jätettävä liito-oravailmoitusmenettelyssä metsänhakkuun ulkopuolelle, lähdeettävä siitä, että tällaiseksi tarkoitettujen alueiden on oltava pikemminkin laaja kuin liian suppea. Tätä edellyttää myös ympäristöoikeudessa tunnustettu niin sanottu varovaisuusperiaate.*

KHO 2015 t. 269

*Toisaalta rajausta ja ympäröivän alueen metsänkätö on ELY-keskuksen päätöksessä määritettävä tapauskohtaisesti siten, etteivät ne tosiasiallisesti johda lisääntymis- ja levähdyspaikan ekologisen toiminnallisuuden heikentymiseen.*

KHO 2003 t. 1780

*Lisääntymis- ja levähdyspaikan olemassaoloa ratkaistaessa lajin kantojen vuotuisille vaihteluille ei voida antaa merkitystä, vaan huomiota on kiinnitettävä kaavan vaikutuksiin elinympäristöiksi soveltuvien alueiden luonteenomaisiin piirteisiin. Se, että lisääntymispaikka on jonakin vuonna käyttämättä, ei merkitse sitä, että laji olisi sen hylännyt. Toisaalta yksittäinen havainto laajalla reviirillä liikkuvasta eläimestä ei välttämättä merkitse, että kyseessä olisi lisääntymis- ja levähdyspaikka.*

Tätä vasten tarkasteltuna Leipimäen rajausta on liian pieni. Se ei turvaa liito-oravan pysyvää esiintymistä paikalla vaan heikentää lisääntymis- ja levähdyspaikkoja.

Komission lajiohje (2007):

*Heikentäminen on yleisesti ottaen fyysistä huononemista, joka vaikuttaa lisääntymis- ja levähdyspaikkaan. Heikentäminen vaikuttaa epäsuotuisasti lisääntymis- tai levähdyspaikan toimivuuteen tai paikkojen määrään ja voi ajan kuluessa aiheuttaa paikan täydellisen häviämisen.*

Leipimäen tapauksessa liian pieni raja-alue vaikuttaa epäsuotuisasti lisääntymis- ja levähdyspaikan toimivuuteen sekä niiden määrään alueella.

### 3. Leipimäki sijaitsee kiinni Natura-alueessa

Viereiseltä Tulisuo-Varpusuo Natura-alueelta on tiedossa liito-oravahavaintoja. Näin Leipimäen liito-oravatilannetta olisi tullut arvioida osana laajempaa kokonaisuutta niin, että myös vaikutukset Natura-alueen tilanteeseen huomioidaan. Tässä tilanteessa olisi tullut tehdä Natura-arvio siitä, onko Leipimäen populaatioon kohdistuvilla toimenpiteillä vaikutusta viereisen Natura-alueen liito-oravapopulaation tilanteeseen. Liito-orava on mainittu Natura-alueen tietolomakkeella yhtenä sen suojelun perusteista.

Euroopan unionin tuomioistuin on päätöksessään C-521/12 (Briel v Minister of Infrastructur en Milieu) todennut (paras 27-29):

*The assessment carried out under Article 6(3) of the Habitats Directive cannot have lacunae and must contain complete, precise and definitive findings and conclusions capable of removing all reasonable scientific doubt as to the effects of the works proposed on the protected site concerned.*

*Consequently, the application of the precautionary principle in the context of the implementation of Article 6(3) of the Habitats Directive requires the competent national authority to assess the implications of the project for the Natura 2000 site concerned in view of the site's conservation objectives and taking into account the protective measures forming part of that project aimed at avoiding or reducing any direct adverse effects for the site, in order to ensure that it does not adversely affect the integrity of the site.*

*However, protective measures provided for in a project which are aimed at compensating for the negative effects of the project on a Natura 2000 site cannot be taken into account in the assessment of the implications of the project provided for in Article 6(3).*

Samoin tapauksessa C-258/11 (Sweetman v An Bord Pleanála) tuomioistuin toteaa (para 44):

*Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan perusteella tehdystä arvioinnista on täsmennettävä, että se ei saa sisältää aukkoja ja siinä on oltava täydellisiä, täsmällisiä ja lopullisia toteamuksia ja päätelmiä, joilla voidaan hälventää kaikenlainen perusteltu tieteellinen epäily asianomaiselle alueelle suunniteltujen töiden vaikutuksista (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Espanja, tuomio 24.11.2011, 100 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kansallisen tuomioistuimen on selvitettävä, vastaako alueelle aiheutuvien vaikutusten arviointi näihin vaatimuksiin.*

Mikäli Natura-alueen ulkopuolisilla toimilla on vaikutusta Natura-alueen sisälle, on vaikutusarvio tehtävä. Kun vaikutusarviota ei ole tehty, on toimittava varovaisuusperiaatteen pohjalta.

#### 4. Leipimäki sijaitsee alueella jonka liito-oravakanta on taantumassa

Koko Kainuun liito-oravakanta on taantumassa (Saastamoinen 2013). Liito-orava on kadonnut monilta aikaisemmilta esiintymisalueiltaan. Tällaisessa tilanteessa jokaisen yksittäisen esiintymispaikan merkitys korostuu (myös seuraava perustelu 5, ja komission lajiohje siellä).

#### 5. Varovaisuusperiaatteen noudattaminen

Komission lajiohje (2007, s. 48):

*In accordance with the precautionary principle, if the measures proposed do not guarantee the continued ecological functionality of a site, they should not be considered under Article 12(1)(d). There must be a high degree of certainty that the measures are sufficient to avoid any deterioration or destruction. The assessment of the probability of success must be made on the basis of objective information and in the light of the characteristics and specific environmental conditions of the site concerned. In addition, the use of CEF measures has to take into account the conservation status of the species concerned. For example, in the case of rare species with an unfavourable conservation status, there must be a higher degree of certainty that the measures will work as intended than in the case of more common species with a favourable conservation status.*

Liito-oravan rajaamisessa paikalla tulee noudattaa varovaisuusperiaatetta

- koska esiintymän inventointitiedot ovat puutteelliset (perustelu 5)
- koska Natura-arviota ei ole tehty (perustelu 2)
- koska ei ole varmuutta siitä missä laji paikalla esiintyy (perustelu 5)

#### 6. Inventointien ja inventointitiedon puutteet

Liito-oravan esiintymiseksi paikalla tehdyt inventoinnit on tehty sellaiseen vuodenaikaan, että kunnollista kuvaa lajin esiintymisestä paikalla ei ole saatu. Kesällä tehty inventointi ei ole luotettava esiintymisen arvioimiseksi sen vuoksi, että lajin esiintymisen arvioimisessa käytetyt jätökset ovat jo tuolloin liuenneet sateissa.

Koska inventointeja ei ole tehty optimaaliseen inventointiaikaan (maalis-toukokuu), perustuu nyt tehty päätös puutteelliselle inventointitiedolle.

#### 7. ELY-keskuksen vastuut

ELY-keskuksella on luonnonsuojelun suhteen Suomessa toteutus- ja valvontavastuu. Leipimäen rajauspäätöksen yhteydessä ELY-keskuksella on erityisesti lajisuojelun vastuu liito-oravan suhteen jolloin sen on varmistettava että toiminnanharjoittajan aikomilla toimilla ei ole lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin hävittävää tai heikentävää vaikutusta.

#### 8. Tyhjiin paikkojen merkitys

KHO 2003 t. 1780

*Lisääntymis- ja levähdyspaikan olemassaoloa ratkaistaessa lajin kantojen vuotuisille vaihteluille*

*ei voida antaa merkitystä, vaan huomiota on kiinnitettävä kaavan vaikutuksiin elinympäristöiksi soveltuvien alueiden luonteenomaisiin piirteisiin. Se, että lisääntymispaikka on jonakin vuonna käyttämättä, ei merkitse sitä, että laji olisi sen hylännyt. Toisaalta yksittäinen havainto laajalla reviirillä liikkuvasta eläimestä ei välttämättä merkitse, että kyseessä olisi lisääntymis- ja levähdyspaikka.*

Tyhjien paikkojen merkitys on todettu metapopulaatiotutkimuksissa useilla lajeilla. Laikut voivat tyhjentyä stokastisista syistä ja palata asutuiksi myöhemmin. Tämä on luontaista eri lajien dynamiikkaan kuuluvaa vaihtelua. On lisääntymis- ja levähdyspaikan hävittämistä tai heikentämistä jos paikalla toimitaan liito-oravan esiintymisen välivuotena.

#### 9. Aikaisempia havaintoja on jätetty rajauksen ulkopuolelle

Tehdyn rajauksen liitekartasta käy ilmi, että aikaisempia liito-oravasta paikalla tehtyjä havaintoja on jätetty rajauksen ulkopuolelle. Kaikki kolme tähdellä karttaan merkittyä aikaisempaa havaintopaikkaa sijaitsevat rajauksen ulkopuolella.

Tämä ei ole loogista ajatellen lajin esiintymistä paikalla. Mikäli liito-orava on aikaisemmin valinnut esiintymispaikakseen juuri tietyt paikat, voi sen olettaa tekevän näin myös tulevaisuudessa.

Aikaisempien esiintymispaikkojen ympäristössä sijaitsee lajille tärkeitä elinpiirin elementtejä (kolopuut, risupesät). Havaintopaikkojen ulkopuolelle jättämistä ei siis voida perustella paikkojen heikentymisellä.

#### Lähteet

Halonen, L. 2014: KHO 2014:13. Liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikka. Oikeudellis-ekologisen käsitteen määrittelyä KHO:n ratkaisun valossa. – Lakimies 4/2014: 601.

Hanski, I. K. 2015: Luonnontieteellisen keskusmuseon lausunto ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön ohjeluonnoksesta (3.2.2015): ”Liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen määrittäminen ja turvaaminen metsien käytössä”. – 16.03.2015. 4 s.

Jokinen, M. 2012: Liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkarajausten vaikuttavuus lajin suojelukeinona. – Suomen ympäristö 33/2012: 1-94.

Jokinen, M. 2014: Liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikat – paljon melua tyhjästä? – 12.11.2014. Metsätieteen päivä. Osoitteessa [http://www.metsatieteellinenseura.fi/files/sms/MTP2014/mtp2014\\_mb\\_jokinen.pdf](http://www.metsatieteellinenseura.fi/files/sms/MTP2014/mtp2014_mb_jokinen.pdf)

Jokinen, M., Mäkeläinen, S. & Ovaskainen, O. 2015: ‘Strict’, yet ineffective: legal protection of breeding sites and resting places fails with the Siberian flying squirrel. – Animal Conservation 18 (2): 167-175.

Komissio, 2007: Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC. – Osoitteessa [http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance_en.pdf)

Saastamoinen, J. 2013: Liito-oravametsät katoamassa Ylä-Kainuussa – hakkuut uhkaavat lajin suojelua. Hakattujen kohteiden tarkastuksia keväällä 2013. – Kainuun ELY-keskus. 54 s.

Santangeli, A., Wistbacka, R., Hanski, I.K. & Laaksonen T. 2013: Ineffective enforced legislation for nature conservation: A case study with Siberian flying squirrel and forestry in a boreal landscape. – *Biological Conservation* 157:237-244.