

Asia: VN/27639/2025

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi metsästyslain sekä rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta (valkoposkihanhet ja merimetsot)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Itä-Suomen elinvoimakeskus antaa lausunnon hallituksen esityksestä alueellisena viranomaisena. Virastossa hoidetaan lajivahinkokoordinaattorin erikoistumistehtävää, ja sen toimialueelle kohdistuu valtaosa valkoposkihanhiin aiheuttamista viljelyvahingoista Suomessa. Lausunnossa tarkastellaan esitystä elinkeinojen ja maaseudun toimintaedellytysten, vahinkojen ennaltaehkäisyn ja korvausjärjestelmän, luonnon monimuotoisuuden sekä viranomaisyhteistyön näkökulmista.

Yleisarvio hallituksen esityksestä

Erityisesti valkoposkihanhiin aiheuttamat vahingot ovat aiheuttaneet haasteita Itä-Suomen elinvoimakeskuksen alueella useamman vuoden ajan, ja vahinkojen määrän ja toistuvuuden lisääntyminen on heijastunut maatalouden toimintaedellytyksiin. Elinvoimakeskus toteaa, että hallituksen esitys noudattelee hallitusohjelmassa esitettyjä linjauksia ja vastaa keskeisiltä osin ohjelmassa asetettuihin tavoitteisiin.

Elinvoimakeskus tuo lisäksi esiin, että metsästyslakiin ehdotetut muutokset vastaavat suurelta osin alueellista näkemystä vahinkojen hallinnan kehittämistarpeista. Luonnonvarakeskuksen tutkimuksen (Hanhipelot ihmisten ja hanhiin välisen ristiriidan lievittäjänä, Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 12/2024) mukaan valkoposkihanhiin aiheuttamiin haittoihin liittyvässä keskustelussa korostuvat hallintakeinojen koettu oikeudenmukaisuus ja vaikuttavuus, ja laajaa kannatusta on saanut näkemys metsästyksen mahdollistamisesta osana vahinkojen torjuntaa sekä poikkeusluvilla haltuun otettujen yksilöiden hyödyntämisestä ravinnoksi. Tätä näkemystä tukee myös Ilmasta käsin – Pohjois-Karjalan hanhipeltohankkeen yhteydessä keväällä 2025 toteutettu viljelijäkysely, jossa selvä enemmistö kyselyyn vastanneista viljelijöistä kannatti valkoposkihanhiin metsästyksen sallimista osana vahinkojen hallintaa.

Elinvoimakeskus katsoo, että hallituksen esitys vastaa jossain määrin esiin nousseisiin tarpeisiin ja keventänee hallinnollista taakkaa sekä vähentänee aiheutuvia kustannuksia verrattuna nykyiseen lupamenettelyyn. Sääntelyn vaikuttavuus edellyttää kuitenkin selkeää toimeenpanoa, hallinnollista johdonmukaisuutta ja riittävää resursointia.

Valkoposkihanhen osalta tavoitteet toteutuisivat paremmin, jos laji paitsi siirretään hallituksen esityksen mukaisesti metsästyslakiin riistalajiksi, rauhoitetaan ympärivuodeksi ja Suomen riistakeskus myöntää poikkeusluvut, myös valkoposkihanhivahingot korvattaisiin riistavahinkolain nojalla.

Päätavoitteena tulee edelleen olla, että valkoposkihanhi siirretään Bernin sopimuksen liitteeseen III ja sisällytetään lintudirektiivin liitteeseen II kannanhallinnan mahdollistamiseksi.

Vahinkojen korvaaminen

Esityksessä ehdotettu ratkaisu, jonka mukaan valkoposkihanhien aiheuttamien vahinkojen korvaaminen sekä vahinkojen ennaltaehkäisyyn liittyvä rahoitus säilyvät rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta annetun lain (RauLaKo-laki) soveltamisalassa, on perusteltu. Ratkaisu tukee toiminnan jatkuvuutta ja ennakoitavuutta sekä viranomaisten että korvausten saajien näkökulmasta, kun korvausmenettelyihin ei esitetä olennaisia muutoksia. Elinvoimakeskus katsoo, että esitys RauLaKo-lain 4 §:n muuttamisesta antaa jatkossakin tarpeelliset edellytykset elinvoimakeskuksille korvata valkoposkihanhien aiheuttamia viljelysvahinkoja.

Elinvoimakeskus tuo kuitenkin esiin, että nykyinen sääntely eri riistalajien välillä on epäjohdonmukaista. Esimerkiksi hirven osalta kantaa voidaan säädellä laajalla metsästyksellä, ja vahingot korvataan riistavahinkolain perusteella. Toisaalta esimerkiksi metsähanhen osalta metsästys on rajattua, vaikka viljelysvahinkojen riski on olemassa, eikä vahingoista pääsääntöisesti makseta korvauksia. Nyt valkoposkihanhea esitetään lisättäväksi riistalajiksi, mutta sen aiheuttamien vahinkojen korvaaminen jäisi edelleen RauLaKo-lain piiriin siihen saakka, kunnes valkoposkihanhi ja merimetso mahdollisesti lisätään lintudirektiivin liitteeseen II/A tai II/B. Tämä korostaa järjestelmän hajanaisuutta, jossa kannansääntelyn mahdollisuudet ja vahinkojen korvausvastuu eivät eri lajien osalta muodosta johdonmukaista kokonaisuutta.

Elinvoimakeskusten käytännön työssä tämä epäjohdonmukaisuus ilmenee myös hallinnollisena epäselvyytenä. Vahingonkärsijät eivät aina hahmota lajien hallinnollista asemaa, vaan myös riistalajeiksi luokiteltujen hanhien, kuten metsähanhen, aiheuttamiin vahinkoihin haetaan korvauksia RauLaKo-lain kautta, vaikka kyseiset lajit eivät kuulu lain soveltamisalaan. Tämä lisää neuvontatarvetta sekä hallinnollista kuormitusta.

Edellä mainitut seikat puoltavat sitä, että yksittäisten lajiratkaisujen sijaan tulisi arvioida riistavahinkolain kokonaisuudistuksen tarvetta. Yhtenäisemmällä sääntelykehikolla voitaisiin selkeyttää eri riistalajien osalta kannansääntelyn ja vahinkojen korvaamisen välistä suhdetta. Tässä yhteydessä myös EU-notifiointiin liittyviä kysymyksiä olisi tarkoituksenmukaista tarkastella osana laajempaa kokonaisuutta. RauLaKo-lain osalta notifiointi ei muodostunut esteeksi korvausjärjestelmän toteuttamiselle, minkä perusteella notifiointitarvetta ei tulisi lähtökohtaisesti pitää poissulkevana myöskään riistavahinkolakia kehitettäessä. Notifiointiin ja tietojärjestelmien kehittämiseen liittyviä kustannuksia tulisi lisäksi arvioida kertaluonteisina kehittämisinvestointeina,

jotka vähentäisivät hajautetun sääntelyjärjestelmän aiheuttamaa epäselvyyttä ja hallinnollista kuormitusta pitkällä aikavälillä.

Suojametsästyksen toteutusedellytyksenä maatilalähtöisyys

Itä-Suomen elinvoimakeskus toteaa, että vaikka metsästyslaki mahdollistaa metsästyksen harjoittamisen metsästysvuokrasopimusten nojalla maanomistajan mailla, suojametsästyksen toteuttaminen viljelyalueilla edellyttää käytännössä viljelyksiä hallinnoivan viljelijän suostumusta niillä lohkoilla, joissa suojametsästyksellä pyritään viljelysvahinkojen torjumiseen. Suojametsästyksen perimmäisenä tarkoituksena on satovahinkojen ehkäiseminen, minkä vuoksi toiminnan tulee olla viljelijälähtöistä ja perustua tilakohtaiseen harkintaan. Elinvoimakeskus pitää myönteisenä, että hallituksen esityksen vaikutusarvioissa on tunnistettu metsästysvuokrasopimusten merkitys suojametsästyksen ja karkotuksen järjestämisessä. Samalla on kuitenkin korostettava, että metsästysvuokrasopimukset eivät yksinään riitä varmistamaan toiminnan oikeaa kohdentumista, eikä ilman aktiivista yhteistyötä viljelijöiden kanssa ole mahdollista tunnistaa eri lohkojen käyttötarkoituksia.

Säädöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että metsästys olisi sallittua pelloilla, joilla tuotetaan satoa myyntiin tai tuotantoeläinten ravinnoksi. Tämän rajauksen myötä ulkopuolelle jäävät esimerkiksi viherlannoitusnurmetyt ja lintupellot, jotka voivat kuitenkin ulkoisesti muistuttaa muita tuotantopeltoja. Tästä syystä on olennaista, että suojametsästys kohdistuu ainoastaan niille lohkoille, joille viljelijä katsoo sen olevan tarpeellista ja tarkoituksenmukaista laiminlyömättä viljelijätukien ehtoja. Hallitsematon suojametsästys lisää riskiä säädösten vastaiselle toiminnalle, jossa esimerkiksi ympäristökorvauksen lintupeltolohkojen tukiehtoja laiminlyödään suojametsästyksellä ja viljelijä jää ilman lintupellon ympäristökorvausta.

Elinvoimakeskus tuo lisäksi esiin, että suojametsästys voi joissakin tilanteissa aiheuttaa häiriötä tiloilla pidettävissä koti- ja tuotantoeläimissä. Eläinten reagointi on tilakohtaista ja riippuu muun muassa eläinlajista ja pitotavoista, minkä vuoksi viljelijät kykenevät parhaiten arvioimaan, milloin ja missä olosuhteissa suojametsästys on tarkoituksenmukainen ja haittoja minimoiva toimenpide.

Kun suojametsästyksen toteuttamispaikat, ajankohdat ja toimintaan osallistuvat tahot sovitaan yhteistyössä sekä aktiivisessa yhteydenpidossa viljelijöiden kanssa, luodaan hyvät edellytykset satovahinkojen onnistuneelle, hyväksyttävälle ja säädösten mukaiselle ehkäisemiselle.

Poikkeuslupamenettely ja ei-tappavien keinojen käyttö

Hallituksen esityksen perusteella on tulkittavissa, että Suomen riistakeskukselta on haettava poikkeuslupa valkuposkivanhan häiritsemiseen ei-tappavia keinoja hyödyntäen silloin, kun toimintaa on tarkoitus toteuttaa puistoissa, rannoilla ja muilla vastaavilla alueilla. Kyseinen toiminta ei sisälly esityksessä säädettyyn yleispoikkeukseen, joka koskee lentoturvallisuuden turvaamista tai satoa tuottavien, vielä korjaamattomien peltöjen suojaamista satovahinkojen ehkäisemiseksi.

Esityksestä syntyy vaikutelma, että suojametsästys nähdään ensisijaisena keinona valkuposkivanhan aiheuttamien vahinkojen hallinnassa. Tilanteissa, joissa ei-tappavien keinojen hyödyntäminen olisi tarkoituksenmukaista tai joissa suojametsästys ei ole käytännössä soveltuva keino, jää epäselväksi, miten asiassa tulee menetellä. Erityisesti avoimeksi jää, voidaanko tulkita, että suojametsästykselle

säädetyt edellytykset – kuten vähintään viiden yksilön parvi pellolla, jolla sato on vielä korjaamatta – mahdollistaisivat myös valkoposkihanien hätyyttämisen ei-tappavin keinoin ilman erillistä poikkeuslupaa yleispoikkeuksen nojalla.

Elinvoimakeskus pitää selkeyden vuoksi perusteltuna, että tämä asia todetaan nimenomaisesti joko lakipykälässä tai sen perusteluissa. Yleispoikkeuksen soveltamisalan täsmentäminen myös ei-tappavien keinojen osalta vähentäisi epäselvyyksiä ja toisistaan poikkeavia tulkintoja, helpottaisi viranomaisten antamaa neuvontaa sekä tukisi sääntelyn yhdenmukaista ja ennakoitavaa soveltamista käytännössä.

Luonnon monimuotoisuus ja lainsäädännön huomioiminen

Itä-Suomen elinvoimakeskus pitää tärkeänä, että hallituksen esityksessä ehdotettua sääntelyä tarkastellaan osana voimassa olevan lainsäädännön kokonaisuutta. Esityksessä esitetyt muutokset ovat lähtökohdiltaan perusteltuja ja pyrkivät vastaamaan valkoposkihanien aiheuttamien vahinkojen torjuntaan liittyviin tarpeisiin. Metsästyslain muutokset ja niiden nojalla toteutettavat toimenpiteet eivät poista kuitenkaan muun lainsäädännön soveltamista, erityisesti luonnonsuojelulain asettamia reunaehtoja. Tarpeen on tunnistaa ja tehdä näkyväksi eri sääntelykokonaisuuksien tavoitteet, jotta näiden yhteensovittaminen olisi mahdollista.

Esityksen mukaan metsästyslakiin lisättävä yleispoikkeus mahdollistaisi valkoposkihanen suojametsästyksen ympärivuotisesti. Samalla on kuitenkin todettava, että luonnonsuojelulain säännökset linnuston suojelusta sekä Natura 2000 -alueiden suojeluperusteiden turvaamisesta säilyvät edelleen voimassa. Näin ollen on mahdollista, että metsästyslain nojalla sallittu toiminta voi tietyissä olosuhteissa aiheuttaa muulle lajistolle häiriötä ja edellyttää erillistä arviointia tai lupaa luonnonsuojelulain perusteella. Tämä korostuu erityisesti Natura-alueilla ja niiden välittömässä läheisyydessä, joissa suojelun perusteena on linnustolliset arvot ja joissa toiminta voi johtaa luonnonsuojelulaissa kiellettyyn merkittävään luontoarvojen heikentymiseen. Herkimmät tilanteet liittyvät erityisesti uhanalaisten tai muutoin häiriöherkkien lajien lisääntymis- ja poikasaikaan. Osassa näillä alueilla elinvoimakeskus toteuttaa osana Helmi-elinympäristöohjelmaa lintuvesien kunnostustoimia, joiden tavoitteena on parantaa elinympäristöjen tilaa ja tukea taantuvia lintukantoja. Näiden alueiden läheisyydessä tapahtuva suojametsästyks voi heikentää tehtyjen kunnostustoimenpiteiden vaikuttavuutta. Tästä syystä elinvoimakeskus pitää tärkeänä, että suojametsästyksen toteuttamisessa huomioidaan nämä alueet.

Selkeyden ja oikeusturvan lisäämiseksi elinvoimakeskus pitää perusteltuna, että metsästyslain yleispoikkeusta koskevissa kirjauksissa tai niiden perusteluissa tuodaan esiin muun lainsäädännön, erityisesti luonnonsuojelulain, asettamat reunaehdot. Tällainen kirjaus helpottaisi toiminnanharjoittajien velvoitteiden hahmottamista, tukisi viranomaisten ohjaus- ja neuvontatyötä sekä voisi vähentää tahattoman lainvastaisen toiminnan riskiä.

Kokonaisuus edellyttää viranomaisten välistä toimivaa yhteistyötä hallinnonalojen rajat ylittäen. Esimerkiksi Suomen riistakeskuksen, Lupa- ja valvontaviraston sekä elinvoimakeskusten toimivaltuudet kytkeytyvät toisiinsa erityisesti suojametsästyksen, poikkeuslupamenettelyihin sekä vahinkojen ennaltaehkäisyyn liittyvissä tehtävissä. Yhteinen ja yhtenäinen linja viestinnässä ja neuvonnassa on tärkeää, jotta toimijat ohjautuvat oikean viranomaisen puoleen ja tehtävät toimenpiteet ovat käytännön tasolla säädösten mukaisia.

Kesäaikaisen suojametsästyksen kohdentuminen pesivään kantaan

Esityksen vaikutusarvioinnin mukaan Suomessa pesivään valkoposkihanhikantaan (MU2) kohdistuvan suojametsästyksen ei arvioida todennäköisesti vaikuttavan paikallisiin pesimäkantoihin, koska pesivä kanta on tähän saakka sijoittunut pääosin rannikko- ja kaupunkialueille, joilla maataloudelliset vahingot ovat olleet vähäisiä verrattuna Itä-Suomeen ja muuttavan MU1-populaation aiheuttamiin vahinkoihin. Elinvoimakeskus katsoo kuitenkin tarpeelliseksi tunnistaa esityksen perusteluissa selkeämmin, että ehdotettu yleispoikkeus mahdollistaa suojametsästyksen kohdistumisen myös pesivään kantaan. Valkoposkihanhien pesintää on viime vuosina havaittu myös sisämaassa, mukaan lukien Pohjois-Karjalassa. Pesimäaikaan ja poikueisiin kohdistuvan suojametsästyksen hyväksyttävyyttä voi poiketa olennaisesti muuttavaan kantaan kohdistuvasta suojametsästyksestä. Lisäksi on hyvä huomioida, että kesäaikaiset tappavat torjuntatoimet ovat Suomessa perinteisesti kohdistuneet ensisijaisesti haitallisiin vieraslajeihin, kun taas muiden lajien osalta pesimäaikainen rauha on ollut vakiintunut lähtökohta.

Seuranta ja ilmoitusvelvollisuus

Suojametsästyksen osalta saalisilmoitusvelvollisuus on keskeinen keino seurata toiminnan laajuutta ja vaikutuksia, mutta sen toimivuus edellyttää, että ilmoitukset tehdään kattavasti ja ajantasaisesti. Mikäli saalisilmoituksia jää tekemättä, riistahallinnolla ei ole luotettavaa kokonaiskuvaa poikkeusten käytöstä eikä sääntelyn vaikutuksista, mikä heikentää sekä seurantaa että valvontaa. Valvonta perustuu tällöin pitkälti jälkikäteiseen tarkasteluun. Elinvoimakeskus kiinnittää huomiota siihen, että erävalvonnan resurssit ovat jo nykytilanteessa niukat, ja suojametsästys voi osaltaan lisätä entisestään painetta valvonnalle. Ilmoitusvelvollisuutta voidaan pitää tarkoituksenmukaisena ja kannatettavana keinona seurata ammuttujen yksilöiden määrää, mutta sen rinnalla on välttämätöntä varmistaa, että valvontaan osoitetaan riittävät resurssit ja että ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönteihin voidaan tosiasiallisesti puuttua.

Esityksessä kuvattu Luonnonvarakeskuksen toteuttama levähtävien valkoposkihanhien seuranta, joka perustuu satelliittipaikannukseen ja tuottaa avointa paikkatietoa sekä vuosittaisia analyysejä hanhien liikkeistä ja satovahinkoriskeistä, on elinvoimakeskuksen näkemyksen mukaan erittäin kannatettava ja hyödyllinen kokonaisuus. Hieman tämän tyyppistä muuttotietoon perustuvaa seurantaa ja viestintää on jo toteutettu Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen ja Itä-Suomen elinvoimakeskuksen toimesta viikkotasosten muuttotiedotteiden muodossa. Hanhipaimen- ja karkotustoimien näkökulmasta on hyödyllistä tietää, missä vaiheessa muutto kulloinkin on, mihin alueille hanhien pääjoukot painottuvat ja milloin ennaltaehkäiseviin toimiin on ryhdyttävä. Elinvoimakeskuksen näkemyksen mukaan olisi perusteltua arvioida myös seurannassa käytettävien satelliittihanhien määrän lisäämistä.

Lisäksi Luonnonvarakeskuksen toteuttama kannanseuranta on keskeinen osa suojametsästyksen toimeenpanon ja vaikutusten seurantaa. Vaikka valkoposkihanhikannan nykyinen populaatiotasoa on moninkertainen suotuisaan suojelutasoon nähden, jatkuva ja luotettava kannanseuranta on välttämätöntä mahdollisten muutosten havaitsemiseksi ajoissa. Seurannan pohjalta on tärkeää, että yleispoikkeusten nojalla tapahtuvaa metsästystä voidaan tarvittaessa rajoittaa nopeasti metsästyslain 38 §:n nojalla annettavalla maa- ja metsätalousministeriön asetuksella, mikäli lajin suotuisa suojelutaso olisi vaarassa heikentyä tai alittua.

Yhteenveto

Kokonaisuutena esitetyt lakimuutokset muodostavat Itä-Suomen elinvoimakeskuksen näkemyksen mukaan pääosin perustellun kokonaisuuden, joka vastaa tunnistettuihin haasteisiin valkuposkihanhen ja merimetson aiheuttamien vahinkojen hallinnassa. Esitys tukee elinkeinojen toimintaedellytyksiä, keventänee maatilallisten hallinnollista taakkaa ja parantaa mahdollisuuksia puuttua nopeasti toistuviin vahinkotilanteisiin.

Elinvoimakeskus korostaa kuitenkin, että sääntelyn toimivuus ja vaikuttavuus riippuvat olennaisesti toimeenpanon selkeydestä, ohjeistuksen johdonmukaisuudesta sekä eri viranomaisten välisestä yhteistyöstä. Erityistä huomiota tulee kiinnittää suojametsästyksen edellytysten suhdetta muuhun lainsäädäntöön sekä yleispoikkeuksen ja poikkeuslupamenettelyn välisen rajapinnan selkeyteen.

Suojametsästys on tarkoituksenmukaista nähdä osana laajempaa vahinkojen hallinnan keinovalikoimaa, ei yksittäisenä tai ensisijaisena ratkaisuna. Sen hyväksyttävyyttä ja mahdollinen tehokkuus edellyttävät, että toimenpiteet kohdistuvat aidosti vahinkoriskissä oleville alueille, perustuvat tilallisen harkintaan ja toteutetaan yhteistyössä maanomistajien, maatalojen ja metsästäjien kesken. Huolellinen kohdentaminen on tärkeää myös muun pesimälinnuston, suojelualueiden sekä kotieläintuotannon toimintaedellytysten turvaamiseksi.

Elinvoimakeskus pitää tärkeänä, että sääntelyn toimeenpanoa seurataan aktiivisesti sekä kannan- ja vaikutusten seurantaan ja valvontaan osoitetaan riittävästi resursseja. Tämä luo edellytyksiä sille, että sääntely edistää vahinkojen hallintaa tasapainoisesti elinkeinojen, luonnon monimuotoisuuden ja sosiaalisen hyväksyttävyyden näkökulmista.

Suomen tulee edelleen jatkaa työtä valkuposkihanhen siirtämiseksi Bernin sopimuksen liitteeseen III ja sisällytetään lintudirektiivin liitteeseen II kannanhallinnan mahdollistamiseksi. Vain näin valkuposkihanhen aiheuttamiin ongelmiin saadaan kestävä ratkaisu. Suomen tulisi edistää mainittuja muutoksia yhteistyössä muiden valkuposkihanhen aiheuttamista vahingoista kärsivien EU:n jäsenmaiden kanssa sekä Bernin sopimuksen puitteissa myös EU:n ulkopuolisten maiden kanssa.

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti. Asian on esitellyt osastopäällikkö Timo Tanskanen ja ratkaissut ylläjohtaja Ari Niiranen.

Kivimäki Joni
Itä-Suomen elinvoimakeskus