

## Maa- ja metsätalousvaliokunta

### Valkoposkihanhen metsästyksen salliminen

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Valkoposkihanhen metsästyksen salliminen (KAA 3/2020 vp): Asia on saapunut valiokuntaan.

##### *Eduskunta-aloitteet*

Esityksen yhteydessä valiokunta on käsitellyt seuraavat aloitteet:

- Lakialoite LA 32/2020 vp Markku Eestilä kok ym. Lakialoite laiksi metsästyslain 5 §:n muuttamisesta
- Toimenpideoite TPA 74/2020 vp Heikki Vestman kok ym. Toimenpideoite valkoposkihanhen siirtämiseksi metsästyslain piiriin
- Toimenpideoite TPA 86/2020 vp Heikki Vestman kok ym. Toimenpideoite valkoposkihanhen aiheuttamien vahinkojen täysimääräisestä korvaamisesta ja metsästysasetuksen muuttamisesta
- Toimenpideoite TPA 105/2020 vp Mauri Peltokangas ps ym. Toimenpideoite valkoposkihanhen lisäämisestä riistaeläimeksi metsästyslakiin sen suojametsästyksen ja lihan ravintona käytön mahdollistamiseksi

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- aloitteen tekijöiden edustaja Jukka Kirjavainen
- erityisasiantuntija Jussi Laanikari, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Nina Mikander, ympäristöministeriö
- lainsäädäntöneuvos Leila Suvantola, ympäristöministeriö
- erikoistutkija Markus Piha, Luonnonvarakeskus
- erikoissuunnittelija Mikko Alhainen, Suomen riistakeskus
- ylitarkastaja Matleena Louhisalmi, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- ylitarkastaja Salli Uljas, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- suojelu- ja tutkimusjohtaja Teemu Lehtiniemi, BirdLife Suomi ry
- kenttäjohtaja Timo Leskinen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- luonnon- ja riistanhoitopäällikkö Ere Grenfors, Suomen Metsästäjäliitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

## **Valiokunnan mietintö MmVM 8/2022 vp**

- Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry

### ***Julkinen kuulemiskokous***

Maa- ja metsätalousvaliokunta järjesti 19.3.2021 kansanedustajille ja tiedotusvälineille sekä verkkolähetyksellä yleisölle suunnatun julkisen kuulemistilaisuuden, jossa kuultavina olivat aloitteen tekijöiden edustaja Jukka Kirjavainen, maa- ja metsätalousministeriöstä erityisasiantuntija Jussi Laanikari, ympäristöministeriöstä lainsäädäntöneuvos Leila Suvantola ja Suomen riisikeskuksesta erikoissuunnittelija Mikko Alhainen.

### **KANSALAISALOITE**

Kansalaisaloitteessa KAA 3/2020 vp ehdotetaan, että maa- ja metsätalousministeriö valmistelee tarvittavat lakimuutokset, jotta valkoposkikihanhien rajoitettu metsästys voidaan ottaa osaksi hankien viljelyksille ja viheralueille aiheuttamien haittojen torjuntaa.

#### ***Lakialoite***

Lakialoitteessa LA 32/2020 vp ehdotetaan, että valkoposkikihani säädetään riistalajiksi muuttamalla metsästyslain 5 §:n 1 momentin 2 kohtaa.

#### ***Toimenpidealoitteet***

Toimenpidealoitteessa TPA 74/2020 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin valkoposkikihanhien poistamiseksi luonnonsuojelulain piiristä ja lisäämiseksi metsästyslain piiriin sekä lintudirektiivin vaatimusten implementoimiseksi metsästyslain kautta. Lisäksi ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin EU:n neuvoston kautta vaikuttaakseen siihen, että valkoposkikihani poistetaan lintudirektiivin rauhoitettujen lajien listalta liitteestä I.

Toimenpidealoitteessa TPA 86/2020 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, jotta valkoposkikihanhien aiheuttamat satovahingot korvataan täysimääräisesti tarvittaessa siirtämällä ympäristöministeriön hallinnonalalta tarvittavat määrärahat maa- ja metsätalousministeriölle. Lisäksi ehdotetaan, että samalla kun eduskunta ryhtyy toimenpiteisiin valkoposkikihanhien poistamiseksi luonnonsuojelulain piiristä ja lisäämiseksi metsästyslain piiriin, hallitus muuttaa metsästysasetusta tarvittavilta osin EU:n lintudirektiivin vaatimusten implementoimiseksi.

Toimenpidealoitteessa TPA 105/2020 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin valkoposkikihanhien lisäämiseksi riistaeläimeksi metsästyslakiin, mikä näin ollen mahdollistaa valkoposkikihanhien suojametsästyksen sekä niiden lihan käytön ravinnoksi ja vähentää näin sekä valkoposkikihanhien aiheuttamia mittavia haittoja ja vahinkoja alkutuottajille että mittavaa byrokrati-aa.

## Valiokunnan mietintö MmVM 8/2022 vp

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Kansalaisaloitteessa ehdotetaan, että maa- ja metsätalousministeriö valmistelee tarvittavat lakimuutokset, jotta valkuposkihanhen rajoitettu metsästys voidaan ottaa osaksi hanhien viljelyksille ja viheralueille aiheuttamien haittojen torjuntaa. Asian käsittelyyn on yhdistetty lakialoite LA 32/2020 vp valkuposkihanhen lisäämisestä metsästyslain 5 §:n riistalajiksi suojametsästyksen mahdollistamiseksi sekä toimenpideoitteet TPA 74/2020 vp valkuposkihanhen siirtämiseksi metsästyslain piiriin, TPA 86/2020 vp valkuposkihanhen aiheuttamien satovahinkojen täysimääräisestä korvaamisesta siirtämällä ympäristöministeriön hallinnonalalta tarvittavat määrärahat maa- ja metsätalousministeriölle ja valkuposkihanhen siirtämisestä metsästyslain piiriin ja TPA 105/2020 vp valkuposkihanhen lisäämisestä riistaeläimeksi metsästyslakiin metsästyksen ja niiden lihan käytön mahdollistamiseksi.

Kansalaisaloitteen taustalla on valkuposkihanhikannan kehitys, mikä ei puolla valkuposkihanhen säilyttämistä Euroopan luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä niiden elinympäristön suojelusta tehdyn yleissopimuksen (Bernin sopimus) ja EU:n lintudirektiivin (2009/14 7 /EY) mukaisen erityisen suojelun piirissä. Bernin sopimuksen 6 artiklan mukaan lajin tahallinen pyydystäminen, hallussapito ja tappaminen ovat kiellettyjä. Sopimuksen 9 artiklan mukaan edellä mainituista kielloista voidaan poiketa edellyttäen, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja ettei poikkeuksen tekeminen ole haittana kyseisen kannan säilymiselle. Poikkeuksia sallitaan muun muassa kasviston ja eläimistön suojelemiseksi ja viljelykasveille, karjalle, metsille, kalastukselle, vedelle ja muunlaiselle omaisuudelle koituvan vakavan vahingon estämiseksi. Valkoposkihanhi mainitaan EU:n lintudirektiivin liitteessä I, joten direktiivin 4 artiklan mukaan lajin elinympäristöä on suojeltava erityistoimin, jotta varmistetaan lajin eloonjääminen ja lisääntyminen niiden levinneisyysalueella.

Kansalaisaloitteen tavoitteena on vähentää valkuposkihanhien viljelyksille ja viheralueille aiheuttamia vahinkoja. Aloitteessa viitataan tilastoon, jonka mukaan vuonna 2018 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimesta maksettiin noin 1,1 miljoonaa euroa korvauksia viljelijöille. Korvauksiin ei sisälly hanhien puistoille ja muille viheralueille aiheuttama haitta. Näin ollen kansalaisaloitteen mukaan voidaan osoittaa, ettei hanhien karkotusyrityksistä huolimatta ole löydetty tyydyttävää ratkaisua hanhien viljelyksille ja viheralueille aiheuttamien vakavien vahinkojen poistamiseksi eikä rajoitetun metsästyksen salliminen Suomessa olisi haittana valkuposkihanhen kannan säilymiselle.

#### *Aloitteen arviointia*

Maataloudelle vahinkoja aiheuttavan, Barentsin merellä pesivän valkuposkihanhen kannaksi arvioitiin vuosina 2013–2018 noin 1,3 miljoonaa yksilöä. Suomessa tavattavat valkuposkihanhet koostuvat Suomessa pesivästä osapopulaatiosta, jonka syyskanta on noin 34 000 yksilöä, sekä Barentsinmerellä pesivästä kannasta, jonka yksilöt levähtävät Suomen maatalousalueilla muuttomatkinsa aikana keväisin ja syksyisin. Suomessa laji pesii koko rannikkoalueella itärajalta Perämerelle. Sisämaassa pysyvä populaatio pesii Lahden-Hollolan Vesijärvellä ja Etelä-Päijänteellä. Suotuisan suojelutason kannan minimikooksi vuosina 2013–2018 on arvioitu 7 000 paria, mikä syyskannan osalta vastaa noin 20 000:ta yksilöä. Suomessa pesivä kanta esiintyy pesimäkauden jälkeen runsaimmin kaupunkien viheralueilla sekä rannoilla. Barentsinmeren valkuposkihanhi-

## Valiokunnan mietintö MmVM 8/2022 vp

kanta on muuttanut muuttoreittiään siten, että reitti kulkee Itä-Suomen maatalousvaltaisten alueiden ylitse, mikä aiheuttaa vahinkoja maataloudelle. Aiemmin arktiset valkoposkihanhet pysähtyivät Suomeen vain satunnaisesti. Muuttomatallaan ruokailevissa parvissa tavataan syksyisin tuhansia tai jopa kymmeniätuhansia yksilöitä Itä- ja Kaakkois-Suomen sekä Uudenmaan pelloilla. Myös keväisin määrät ovat suuria erityisesti Etelä- ja Pohjois-Karjalassa. Barentsinmerellä pesivän valkoposkihanhikannan voidaan populaatiobiologisesti katsoa kestävän metsästystä, sillä suotuisan suojelun minimitasoksi on määritelty 380 000 yksilöä, ja kannan arvioitiin vuonna 2019 käsittävän 1,3—1,5 miljoonaa yksilöä.

Valkoposkihanhet aiheuttavat keväällä vahinkoja erityisesti rehunurmelle sekä syysrukiin ja syysvehnän oraille. Kannan kasvun myötä vahinkoja aiheutuu myös monille muille kasveille, kuten härkäpavulle, herneelle ja kuminalle. Lisäksi hanhien ulosteet heikentävät rehunurmisaidon ja laidunrehun laatua. Syksyisin vahinkoja aiheutuu muun muassa syysrukiille, ohralle ja rehunurmelle. Tietyillä alueilla on jouduttu luopumaan syysviljojen kylvöistä toistuvien hanhivahinkojen takia. Ympäristöministeriö julkaisee tietoja valkoposkihanhien muutosta ja määristä sekä niiden viljelyksille aiheuttamista vahingoista. Vuoden 2020 keväällä valkoposkihanhet viipyivät Itä-Suomen, erityisesti Pohjois-Karjalan ja Kaakkois-Suomen, pelloilla useita viikkoa aiheuttaen alueella poikkeuksellisen laajat vahingot. Pohjois-Karjalassa pinta-ala, jolle korvauksia haettiin, oli yhteensä 2 350 hehtaaria ja myönnettyjen korvausten kokonaissumma oli noin 813 000 euroa. Kaakkois-Suomessa vahinkopinta-ala oli 1 040 hehtaaria ja myönnettyjen korvausten määrä noin 165 000 euroa. Vuonna 2020 valkoposkihanhien aiheuttamia viljelysvahinkoja korvattiin yhteensä noin 3,4 miljoonalla eurolla, kun yhteensä rauhoitettujen lajien aiheuttamista vahingoista maksettiin korvauksia noin 4,7 miljoonaa euroa. Vuonna 2021 valkoposkihanhien aiheuttamat vahingot jäivät vähäiseksi vuoteen 2020 verrattuna. Keväällä 2022 hanhet ovat jälleen aiheuttaneet mittavia vahinkoja Pohjois-Karjalan ja Kaakkois-Suomen peltoalueilla. Hanhia oli vähemmän edellisvuosiin verrattuna, mutta kylmän alkukevään vuoksi hanhet jäivät laiduntamaan pelloille noin 2–3 viikoksi. Paikoin hanhet söivät kaiken nurmilla ja viljapelloilla olevan vihreän kasvuston. Ympäristöministeriön, Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Luonnonvarakeskuksen yhteistiedotteen mukaan vuonna 2022 vahingot yltyvät laajuudeltaan ja määrältään vuoden 2020 vahinkoihin.

Kuten kansalaisaloitteessa on todettu, valkoposkihanhi sisältyy EU:n lintudirektiivin liitteessä I mainittuihin erityisesti suojeltaviin lajeihin. Sitä ei lueta liitteessä II säädettyihin metsästettäviin lajeihin. Näin ollen valkoposkihanhen metsästys ei ole mahdollista direktiivin 7 artiklan mukaisesti, vaan kyse voi olla ainoastaan suojelusta poikkeamisesta 9 artiklassa säädetyllä perusteella. Lintudirektiivi ei siten salli yleistä valkoposkihanhen metsästystä ja kannan säätelyä. Yksilöiden ampuminen vahinkojen estämiseksi voi tapahtua vain poikkeusluvalla, eikä lajin siirtäminen kansallisesti riistalajiksi muuta tätä lähtökohtaa. Toisaalta EU:n lintudirektiivi ei määrää sitä, minkä kansallisen lainsäädännön nojalla lajin suojelu on toteutettava. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ainakin Ruotsissa ja Virossa lajin suojelu ja siihen tehtävät poikkeukset on toteutettu metsästyslainsäädännössä. Siellä ei ole otettu käyttöön jakoa riistaeläimiin ja rauhoitettuihin lajeihin. Myös näissä maissa metsästys kuitenkin toteutetaan lintudirektiivin poikkeuslupasääntelyn puitteissa. Toisin sanoen metsästyslain nojalla valkoposkihanhea ei voitaisi metsästä sen laajemmin kuin tällä hetkellä luonnonsuojelulain mukaisin poikkeusluvin on mahdollista tehdä.

## Valiokunnan mietintö MmVM 8/2022 vp

Myös muita perusteita nykyisen sääntelymallin säilyttämiseen on esitetty. Luonnonvaraisten eläinlajien aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisy ja korvaamisen pääsääntö Suomessa on ollut se, että luonnonsuojelulain alaiset lajit kuuluvat ympäristöministeriölle ja metsästyslain alaiset ja rauhoittamattomat lajit maa- ja metsätalousministeriölle. Kuitenkin lajien suojelustatus ja kansalliset mahdollisuudet säädellä vahinkoa aiheuttavien lajien populaatioita metsästyksen keinoin määräytyvät lähes kaikilla lajeilla EU:n luonto- ja lintudirektiivien säännösten mukaisesti. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valkoposkihanhen siirtäminen luonnonsuojelulain säännösten piiristä metsästyslakiin aiheuttaisi sen, että valkoposkihanhen ampumiseen tarvittaisiin keväisin ensinnäkin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lupa pesimälinnuston häiritsemiseen tai lupa ampumiseen tietyllä alueella, kuten Natura-alueella, ja toiseksi Suomen riistakeskukselta poikkeuslupa ampumiseen. Valiokunnalle on esitetty, että vahinkojen korvausjärjestelmä vaarantuu, jos valkoposkihanhen aiheuttamat vahingot siirretään riistavahinkolain alaisuuteen. Tämän kerrotaan johtuvan ensinnäkin siitä, että varat vahinkojen korvaamiseen on osoitettu ympäristöministeriön pääluokkaan. Toisekseen riistavahinkolain muuttaminen vaatisi uuden valtioneuvoston komissiolle, jonka aikana ei voitaisi myöntää korvauksia valkoposkihanhen aiheuttamista vahingoista. Lisäksi on todettu, että muutos vaatisi lainvalmisteluresursseja, joita ei tällä hetkellä ole käytettävissä.

Miten sitten valkoposkihanhikannan rajoittaminen metsästyksen keinoin voitaisiin toteuttaa, jos pelkkä kansallisen lainsäädännön muuttaminen ei ole tehokas eikä tarkoituksenmukainen keino. EU ja Suomi yhdessä muiden EU:n jäsenmaiden kanssa ovat Bernin sopimuksen osapuolia. Bernin sopimus on osapuolia oikeudellisesti sitova instrumentti. Suomi on tehnyt vuonna 1986 sopimuksen hyväksymisen yhteydessä varauman, joka koskee täysin rauhoitettuja eläinlajeja koskevassa liitteessä II mainittua sutta ja eräitä muita lajeja. Varaumaa ei ole tehty valkoposkihanhen osalta. Kuten kansalaisaloitteessa on todettu, Bernin sopimuksen 6 artikla kieltää kaikentyyppisen tahallisen pyydystämisen, tappamisen ja elävien tai kuolleiden eläinten hallussapidon. Edellä esitetyn valossa vaikuttaa perustellulta, että valkoposkihanhen suojelustatus muutetaan ensin Bernin sopimuksessa siirtämällä laji liitteeseen III ja sen jälkeen EU:n lintudirektiivissä siten, että valkoposkihanhi siirretään direktiivin liitteeseen II metsästettäväksi lajiksi. Norja on vuosina 2018 ja 2019 tehnyt aloitteen valkoposkihanhen siirtämiseksi Bernin sopimuksen liitteeseen III. Euroopan unionia edustava komissio on esittänyt Norjan ehdotuksen hyväksymistä. Suomi on tukenut monen muun jäsenmaan ohella komission ehdotusta, mutta EU:n jäsenmaiden kannat ovat kuitenkin jakaantuneet niin, ettei vaadittavaa määräenemmistöä ole syntynyt esityksen puolesta tai sitä vastaan. Näin ollen EU ja sen jäsenmaat ovat pidättäytyneet sopimuksen pysyvän komitean kokouksessa osallistumisesta päätöksentekoon. Lintudirektiivin I liitteen muutoksesta on sen sijaan ennakkotapaus, sillä merimetso poistettiin vuonna 1997 liitteestä I, koska suojelutoimet olivat saavuttaneet lintudirektiivin tavoitteet.

### *Kansalaisaloitteen tekemisen jälkeen tapahtunut kehitys*

Kansalaisaloitteen tekemisen jälkeen valkoposkihanhen karkottamiseen liittyvää tietoa on saatu lisää ja poikkeuslupakäytäntö on kehittynyt. Valkoposkihanhen tappaminen ampumalla on otettu osaksi hanhien viljelyksille aiheuttamien haittojen torjuntaa syksyisin. Sen sijaan rannoilla ja kaupunkien viheralueilla muita tehokkaita keinoja tarvitaan, sillä hanhien ampuminen ei tule kysymykseen, eikä hanhien aiheuttamaa haittaa pidetä siten vakavana, että poikkeuslupan edellytykset täyttyvät. Luonnonsuojelulain nojalla myönnettävien poikkeuslupien tarkoituksena ei

## Valiokunnan mietintö MmVM 8/2022 vp

edelleenkin ole valkuposkihanhikannan rajoittaminen ampumalla vaan se, että linnut oppivat välttämään niitä viljelmiä, joissa joitakin yksilöitä poistetaan. Valiokunnalle on tuotu esiin, että valkuposkihanhien karkottamista koskeva poikkeuslupakäytäntö muuttui sen jälkeen, kun keväällä 2020 valkuposkihanhen aiheuttamat vahingot nousivat yli kolmeen miljoonaan euroon. Tätä ennen on myönnetty ainoastaan yksi lupa tappamiseen ampumalla. Luonnonsuojelulain perusteella on myönnetty poikkeuslupia valkuposkihanhien aiheuttamien viljelysvahinkojen torjumiseen ampumalla vuonna 2020 noin 10 000 yksilölle ja 2021 noin 15 000 yksilölle. Lupia on käytetty alle 1 000 kumpanakin vuonna. Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta saadun tiedon mukaan kevään 2022 aikana lupia valkuposkihanhien karkottamiseen viljelyvahinkojen torjumiseksi käsiteltiin 166 tilaa koskien. Vuonna 2022 lupa valkuposkihanhien karkottamiseen on voimassa 302 tilalla, ja luvilla saa syyskaudella ampua yhteensä 11 695 valkuposkihanhea. Lisäksi Luonnonvarakeskuksella on lupa 1 750 valkuposkihanhen ampumiseen tutkimustarkoituksessa. Tätä mietintöä valmisteltaessa vireillä on edelleen 49 tilan hakemukset, jotka on tarkoitus käsitellä ennen valkuposkihanhien syysmuuttoa. Vireillä on lisäksi kaksi hakemusta, jotka koskevat valkuposkihanhien karkottamista golfkentältä, ja yksi puistoaluetta koskeva lupahakemus. Muut kaupunkialueen valkuposkihanhia koskevat lupa-asiat on ratkaistu. Syksyllä 2022 ampuminen on ollut mahdollista 20.8. alkaen. Kevään karkotusluvilla ei edelleen saa karkottaa hanhia ampumalla. On mahdollista, että asiaa arvioidaan uudestaan hanhipeltohankkeen tutkimustulosten seurauksena.

Luonnonvarakeskus on tutkinut passiivisten ja aktiivisten karkotuskeinojen tehoa Itä-Suomessa kaksivuotisessa hanhipeltohankkeessa. Hanke päättyy vuoden 2022 lopussa, ja tällä hetkellä on käytettävissä joitakin tutkimustuloksia. Niiden mukaan aktiiviset karkotuskeinot toimivat passiivisia paremmin. Karkotuskeinoina on tutkittu hanhien hätyyttämistä lähestymällä ja käyttämällä laserkarkottimia ja paukkupatruunoita. Yleisesti ottaen menetelmien tehokkuudessa ei havaittu merkittäviä eroja syksyllä tehdyssä kenttäkokeessa. Keväällä tehdyssä kenttäkokeessa todettiin, että teholtaan heikoin karkotuskeino on käsilaser, kun taas paukkupatruunan avulla ja lähestymällä tehty karkotus ovat yhtä tehokkaita. Kuitenkin ajankäytön ja siten kustannusten kannalta paukkupatruunat ja käsilaser olivat lähestymistä tehokkaampia karkotuskeinoja. Karkotuskertojen määrä kasvatti myös karkotuksen tehokkuutta. Lisäksi on jonkin verran tutkittu droonen käyttöä karkotusvälineenä. Hanhien karkottamista ampumalla testattiin syksyllä 2021, mutta hanhien muuttokäyttäytymisen vuoksi aineisto jäi pieneksi. Ampumiskoe uusitaan syksyllä 2022, ja sen tehoa verrataan paukkupatruunalla tehtävään karkotukseen.

Luonnonvarakeskus on analysoinut vuoden 2020 poikkeuslupia käyttäneiden ampujien raportit ja havainnot hanhien käyttäytymisestä. Alustavien tutkimustulosten mukaan hanhet pysyvät parhaiten poissa, kun ampuminen on säännöllistä ja sen yhteydessä harjoitetaan yhtäaikaaisesti aktiivista karkotusta ajamalla hanhet lentoon. Ampumisen teho kuitenkin laskee hanhien määrän kasvaessa. Hanhipeltohankkeen alustavien tutkimustulosten mukaan valkuposkihanhet saadaan melko hyvin ohjattua ja pidettyä niille varatuilla hanhipelloilla, mikäli karkotusta tehdään aktiivisesti siellä, missä hanhien ei haluta aiheuttavan vahinkoa, ja hanhille tarkoitetut lintupellot ovat kasvustoltaan hanhille houkuttelevia. Aktiivista karkotusta on kuitenkin suoritettava lähes koko vuorokauden ja koko muuttokauden ajan. Tämä on erittäin työvaltaista ja aiheuttaa merkittäviä kustannuksia. Hanhipaimenten palkkaaminen tai omana työnä hoidettu karkotus ei ole mahdollista yksittäisille maanviljelijöille.

## Valiokunnan mietintö MmVM 8/2022 vp

Maa- ja metsätalousministeriö ja ympäristöministeriö asettivat työryhmän valkoposkihanhien aiheuttamien vahinkojen ja haittojen vähentämiseksi. Valkoposkihanhityöryhmän raportin mukaan hanhien aiheuttamien vahinkojen ja haittojen vähentäminen edellyttää kokonaisvaltaista ratkaisua. Toisaalta tarvitaan lintujen karkottamista poikkeusluvalla ja toisaalta linnuille osoitettujen ruokailupaikkojen varaamista tähän tarkoitukseen. Lisäksi valtion varoista maksetaan korvauksia maanviljelylle aiheutuneista vahingoista. Sen sijaan kansalaisaloitteessa ehdotettua valkoposkihanhen metsästystä kannan hallitsemiseksi ei pidetä mahdollisena, jollei EU:n lintudirektiiviä muuteta. Työryhmä totesi, ettei lintudirektiivin liitteiden muuttamista pidetä todennäköisenä lyhyellä aikavälillä ja että mahdolliset ratkaisut on tehtävä kansallisen lainsäädännön puitteissa lintudirektiivin 9 artiklan mahdollistaman suojelusta poikkeamisen rajoissa. Poikkeusjärjestelmä ei nykyisin mahdollista riittävän nopeaa reagointia tilanteissa, joissa valkoposkihanhet saapuvat yllättäen ja suurin määrin uusille alueille, joilla vahinkoja ei ole aikaisemmin syntynyt. Ottaen huomioon valkoposkihanhien määrän odotettavissa olevan kasvun ja laajenevan muuttoreitin työryhmä esitti, että luonnonsuojelulain vireillä olevassa uudistuksessa tarkastellaan mahdollisuuksia hakea ja myöntää maantieteellisesti tai hallinnollisesti rajattuja alueita (esimerkiksi kunta tai sen osa) koskevia poikkeuksia lintujen häiritsemiseen myös ampumalla karkotustarkoituksessa lintudirektiivin edellytysten täytyessä. Pitkällä aikavälillä työryhmä piti tärkeänä ratkaisuna valkoposkihanhen siirtämistä Bernin sopimuksen liitteeseen III ja EU:n lintudirektiivin liitteeseen II.

Luonnonsuojelulailla rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvausjärjestelmän jatkuminen on varmistunut. Komission kilpailun pääosasto on 28.3.2022 hyväksynyt korvausjärjestelmän sisämarkkinoille soveltuvaksi. Erityisen merkittävää uudistuksessa on mahdollisuus myöntää avustusta vahinkojen ennalta ehkäisemiseen mukaan lukien hanhipeltojen perustaminen ja hanhien karkotus. Avustusta myönnetään tavaroiden ja palveluiden hankintaan, ennaltaehkäisemisestä aiheutuviin työkustannuksiin, tutkimukseen ja kehitystyöhön. Avustuskelpoisia kustannuksia ovat esimerkiksi rauhoitettujen lintujen passiiviseen karkottamiseen tarkoitetut laitteet ja aktiivisesta karkotuksesta aiheutuvat kustannukset. Tukijärjestelmä on voimassa marraskuuhun 2026 saakka, ja sen kokonaistalousarvio on 25 miljoonaa euroa. Hallituksen esityksestä laiksi rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta antamassaan lausunnossa (MmVL 25/2021 vp — HE 154/2021 vp) maa- ja metsätalousvaliokunta painotti, että luonnonsuojelulainsäädäntöön sisältyvien rauhoitussäännösten noudattamisen ja vahinkojen ennaltaehkäisyn rinnalla yhteiskunnan tulee taata kattava korvausjärjestelmä, joka on perusteiltaan oikeudenmukainen ja toiminnallisesti tehokas. Kattava ja viivytyksetön korvausjärjestelmä edistää perustuslaissa turvatun omaisuudensuojan ja elinkeinovapauden toteutumista, ja se osoittaa yhteiskunnan osallistuvan ympäristövastuun kantamiseen. Valiokunta pitikin tärkeänä satovahinkojen arvioinnin kehittämistä siten, että valkoposkihanhien aiheuttamat vahingonkorvaukset perustuvat nykyistä paremmin myös poikkeukselliset satotasot ja sadon erityislaadun huomioiviin tilastoihin. Myös korvaushakemusten käsittelyn viivytyksettömyydestä haluttiin huolehtia. Eduskuntakäsittelyssä lakiehdotusta muutettiin siten, että korvaushakemusten käsittelyssä siirryttiin yhden vuotuisen haun sijasta jatkuvaan hakuun. Samalla korvaushakemusten käsittelyyn viranomaisessa osoitettiin lisämääräraha.

Eduskuntaan on saapunut hallituksen esitys luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022 vp). Luonnonsuojelulain 85 §:ään ehdotetaan otettaviksi säännökset eliölajin suojelua koskevista poikkeusluvista. Ehdotetun lain 86 §:ssä on säännös mahdol-

## Valiokunnan mietintö MmVM 8/2022 vp

lisuudesta antaa poikkeuslupa rauhoitetun lintulajin häiritsemiseen yhden tai useamman kunnan alueelle, jos lajin runsaslukuisuuden vuoksi on todennäköistä, että sen yksilöt aiheuttavat ennakkoimattomasti kohdentuvaa, erityisen merkittävää vahinkoa viljelmille, kalankasvatukselle tai ammattikalastukselle. Edellytyksenä päätökselle on tällöin, että lajin ruokailuun muuton aikana, levähtämiseen tai vastaavaan tarpeeseen on osoitettavissa riittävästi alueita. Hallituksen esityksen mukaan määräaikainen ja alueellisesti rajattu päätös tarjoaa kohdennetun keinon esimerkiksi valkoposkikihanhien tai merimetsokolonioiden aiheuttamien erityisen merkittävien vahinkojen torjuntaan. Pykälä on ensisijaisesti tarkoitettu koskemaan viljelmiä, sillä niille aiheutuvat vahingot voivat olla luonteeltaan vakavia ja ennakoimattomia. Luonnonsuojelulakia koskevan esityksen voidaan katsoa toteuttavan valkoposkikihanhityöryhmän kirjauksia siltä osin kuin kysymys on valkoposkien aiheuttamista vahingoista maataloudelle. Sen sijaan alueellista poikkeuslupaa ei voida myöntää hanhien karkottamiseen viheralueilta.

### *Johtopäätökset*

Edellä ilmenevin perustein valiokunta hylkää kansalaisaloitteen ehdotuksen. Samalla valiokunta hylkää lakialoitteen LA 32/2020vp sekä toimenpidealoitteet TPA 74/2020, TPA 86/2020 vp ja TPA 105/2020 vp. Syynä on se, etteivät Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet tällä hetkellä mahdollista metsästyksen aloittamista valkoposkikihanhikannan hallitsemiseksi. Valkoposkikihanhien ei voida kansallisella päätöksellä muuttaa metsästettäväksi lajiksi. Nykyisin on mahdollista ainoastaan sallia valkoposkikihanhien karkottaminen ampumalla luonnonsuojelulain mukaisin poikkeusluvin. Poikkeuslupamenettelyn siirtäminen metsästyslainsäädännön alaisuuteen ei valiokunnan käsityksen mukaan muuta tilannetta olennaisesti. Lisäksi on todettava, ettei metsästyslainsäädäntö sovellu kaupunkien viheralueilla oleskelevien valkoposkikihanhien poistamiseen. Metsästyslaissa on rajoitettu ampumista asutuksen ja yleisten teiden läheisyydessä.

Valiokunta pitää kuitenkin välttämättömänä jatkaa työtä valkoposkikihanhien elinkeinoille ja viheralueille aiheuttamien vahinkojen rajoittamiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi. On täysin ymmärrettävää, että valkoposkikihanhikannan kehitys ja toisaalta nykyinen suojelustatus sekä valkoposkikihanhista aiheutuvat ilmiselvät haitat maataloudelle ja viheralueiden virkistyskäytölle sotivat kansalaisten oikeustajua vastaan. Kuitenkin on niin, ettei Suomi osana kansainvälistä yhteisöä voi yksipuolisesti irrottautua suojelutoimista, vaan tämän on tapahduttava tavanomaisia kansainvälisiä sopimusmenettelyjä noudattaen. Ympäristöministeriön Bernin sopimuksen vastuuministeriönä ja lintudirektiivin rauhoitetuista lajeista vastaavana viranomaisena tulee aktiivisesti vaikuttaa komissioon ja EU:n jäsenvaltioihin, jotta Bernin sopimusta muutetaan ja sen myötä valkoposkikihani siirretään lintudirektiivin liitteeseen II (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*). Lintudirektiivin 9 artiklan tarjoamia poikkeusmahdollisuuksia on hyödynnettävä, ja näin ollen sallittava lintujen karkottaminen ampumalla myös keväällä pesintärauha huomioiden (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Valiokunta katsoo, että nykyisten toimien hyväksyttävyyttä ja ymmärrettävyyttä kansalaisten keskuudessa parantaisi, jos luonnonsuojelulaissa hyväksyttäisiin ampumalla karkottamisen yhteydessä myös poikkeusluvin turvin tapetun yksilön lintudirektiivin 9 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukainen haltuunotto. Tähän liittyen eduskunnan käsittelyssä on myös lakialoite LA 19/2021 vp, jossa ehdotetaan, että lintudirektiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaisella poikkeusluvalla ammutun valkoposkikihanhien ja merimetsan haltuunotto ja hyödyntäminen sallitaan. Voimassa



## Valiokunnan mietintö MmVM 8/2022 vp

olevaan luonnonsuojelulakiin sisältyy mahdollisuus poikkeusluvan myöntämiseen siltä osin kuin sen 49 §:n 4 momentissa viitataan kaikkiin EU:n lintudirektiivin 9 artiklassa mainittuihin poikkeusperusteisiin. Vastaavaa mahdollisuutta ei ehdoteta hallituksen esityksessä HE 76/2022 vp. Valiokunta ehdottaa, että poikkeuksellinen rauhoitetun eläinlajin yksilön hyödyntäminen sallitaisiin valkoposkihanhen osalta. Vastaavaa mahdollisuutta ei tämän kansalaisaloitteen yhteydessä esitetä muiden rauhoitettujen lajien yksilöiden osalta. Hallituksen tulee valmistella tätä koskevat muutokset luonnonsuojelulakiin (*Valiokunnan lausumaehdotus 3*).

Lisäksi valiokunta pitää tärkeänä paikallistuntemuksen turvaamista viranomaispäätöksenteossa ja esittää, että luonnonsuojelulain poikkeuslupapäätökset ratkaistaisiin mahdollisimman lähellä sitä aluetta, jossa vahinkoja eniten aiheutuu. Lupamenettelyä tulee samalla sujuvoittaa. ELY-keskusten alueellisesta ja aineellisesta toimivallasta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Valiokunta pitää perusteltuna siirtää valkoposkihanhia koskevat poikkeuslupapäätökset Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, sillä merkittävä osa viljelyksille aiheutuneista vahingoista syntyy Pohjois- ja Etelä-Karjalan alueella (*Valiokunnan lausumaehdotus 4*).

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hylkää kansalaisaloitteeseen KAA 3/2020 vp sisältyvän ehdotuksen.*

*Eduskunta hylkää lakialoitteeseen LA 32/2020 vp sisältyvän lakiehdotuksen.*

*Eduskunta hylkää toimenpideoitteet TPA 74, 86 ja 105/2020 vp.*

*Eduskunta hyväksyy neljä lausumaa. (Valiokunnan lausumaehdotukset)*

#### **Valiokunnan lausumaehdotukset**

- 1. Eduskunta edellyttää, että hallitus vaikuttaa aktiivisesti komissioon ja EU:n jäsenvaltioihin, jotta Bernin sopimusta muutetaan ja sen myötä valkoposkihanhi siirretään lintudirektiivin liitteeseen II.*
- 2. Eduskunta edellyttää, että lintudirektiivin 9 artiklassa säädettyjä poikkeusmahdollisuuksia hyödynnetään ja lintujen karkottaminen ampumalla sallitaan myös keväällä pesintärauha huomioiden.*
- 3. Eduskunta edellyttää, että poikkeusluvalla ammuttujen valkoposkihanhiin hyödyntäminen sallitaan ja että hallitus valmistelee esityksen luonnonsuojelulain muuttamisesta siten, että lintudirektiivin 9 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisen poikkeuksen perusteella mahdollistetaan poikkeusluvalla tapetun valkoposkihanhen haltuunotto ja asiallinen hyötykäyttö.*

## Valiokunnan mietintö MmVM 8/2022 vp

4. *Eduskunta edellyttää, että valkuposkianhia koskevat poikkeuslupa-asiat siirretään Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja samalla lupamenettelyä sujuvoitetaan.*

Helsingissä 20.9.2022

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk  
varapuheenjohtaja Ritva Elomaa ps  
jäsen Markku Eestilä kok  
jäsen Seppo Eskelinen sd  
jäsen Mikko Kärnä kesk  
jäsen Mikko Lundén ps  
jäsen Jari Myllykoski vas  
jäsen Anders Norrback r  
jäsen Raimo Piirainen sd  
jäsen Jenni Pitko vihr  
jäsen Piritta Rantanen sd  
jäsen Arto Satonen kok  
jäsen Mikko Savola kesk  
jäsen Peter Östman kd  
varajäsen Tiina Elo vihr  
varajäsen Mai Kivelä vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

Valiokuntaneuvos Susanna Paakkola

## **Valiokunnan mietintö MmVM 8/2022 vp Vastalause**

### **Vastalause**

### **Perustelut**

Kansalaisaloitteessa KAA 3/2020 vp esitetään, että valkoposkihanhien metsästys olisi rajatusti sallittava hanhien aiheuttamien vahinkojen vähentämiseksi. Kansalaisaloitteessa esitetään, että maa- ja metsätalousministeriö ryhtyy toimiin tarvittavien lakimuutosten saattamiseksi voimaan.

Kansalaisaloitteen KAA 3/2020 vp yhteydessä valiokunta on käsitellyt myös lakialoitteen LA 32/2020 vp sekä toimenpideoitteet TPA 74/2020 vp, 86/2020 vp ja 105/2020 vp.

Valiokunta on siis käsitellyt metsästyslain muuttamista koskevia aloitteita, mutta silti valiokunnan enemmistö on päätenyt esittämään luonnonsuojelulakiin muutosta, joka tarkoittaisi poikkeusluvalla tapettujen eläinten hyödyntämisen sallimista. Olemme tästä jyrkästi eri mieltä. Luonnonsuojelulain tarkoitus on suojella luontoa ja sallia eläinten tappaminen vain poikkeustapauksessa vahinkojen välttämiseksi. Luonnonsuojelulaissa ei pidä avata mahdollisuutta suojeltujen lajien tappamiseen saaliin toivossa, niiden hyödyntämiseksi ja syömiseksi.

Eläinten hyödyntämisen salliminen luonnonsuojelulaissa olisi vastoin luonnonsuojelulain tavoitteita, vaikeuttaisi uhanalaisten lajien suojelun valvontaa sekä avaisi vaarallisen oven, jossa suojeltujen lajien tappamisesta ja syömisestä tehtäisiin hyväksyttävämpää.

Kuten valiokunta on asiantuntijalausuntojen pohjalta todennut, valkoposkihanhen kanta on kasvanut merkittävästi ajoista, jolloin se oli todella uhanalainen. Voidaan perustellusti katsoa, että kanta ylittää jo suotuisan suojelun tason. Valkoposkihanhi on lajina elinvoimainen, ja kanta kestää hanhien ampumisen karkotustarkoituksessa.

Ammuttujen hanhien hyödyntäminen voi tulla kysymykseen, koska laji on elinvoimainen. Johdonmukainen tapa tehdä tämä olisi kuitenkin metsästyslaki eikä luonnonsuojelulaki, jota valiokunnan enemmistö esittää. Kuten valiokunnan mietinnössäkkin todetaan, EU-lainsäädäntö ei saanele sitä, että valkoposkihanhesta pitää säätää luonnonsuojelulaissa. Useissa EU-maissa laji on metsästyslaissa.

Yhdymme valiokunnan näkemykseen siitä, että kansalaisaloite tulee hylätä. Mutta koska olemme eri mieltä keinoista, joita valiokunta lausumissaan ehdottaa, ehdotamme valiokunnan esittämien toisen ja kolmannen lausuman hylkäämistä sekä yhtä uutta lausumaa.

Valkoposkihanhen siirtäminen metsästyslakiin vastaisi selkeämmin kansalaisaloitteen tavoitteita. EU-lainsäädännön ja Bernin sopimuksen vuoksi valkoposkihanhien metsästäminen säilyisi poikkeuslupaperusteisena, mutta tällöin ammuttujen valkoposkihanhien hyödyntäminen olisi mahdollista ilman erillisiä poikkeuksia.

Hanhien aiheuttamien vahinkojen torjumisessa ja estämisessä ampuminen on vain yksi keino, ja katsomme, että muiden keinojen ja niiden yhdistelmien tulee olla ensisijaisia. Ampuminen yksistään on myös tehoton keino hanhien karkottamiseen. Kuten esimerkiksi BirdLife Suomi huo-

## Valiokunnan mietintö MmVM 8/2022 vp Vastalause

mauttaa, karkottaminen toimii vain, mikäli karkottamisen rinnalle hanhille tarjotaan ruokailuun osoitettuja peltoja, joihin ne voivat siirtyä.

Lainsäädännön selkeyden ja yksinkertaisuuden nimissä ei ole perusteltua rakentaa poikkeuksia lakiin yhden lajin vuoksi, jos tavoite voidaan saavuttaa siirtämällä kyseinen laji toisen lain piiriin. Valiokunnan enemmistön kannattama poikkeusten rakentaminen on myös ristiriidassa lintu-direktiivin ja sen oikeuskäytännön tarkkarajaisuusvaatimusten kanssa.

Vastaava ristiriita on nostettu esiin toisessa kansalaisaloitteessa KAA 9/2021 vp, jossa esitetään uhanalaisten lajien metsästyksen kieltämistä. Tuemme tämän aloitteen tavoitteita.

Valkoposkihanhiin siirtoa luonnonsuojelulaista metsästyslakiin puoltaa se, että metsästyslaki on maa- ja metsätalousministeriön vastuulla, ja saman ministeriön vastualueelle kuuluvat myös elinkeinot, joille valkoposkihanhi pääosin aiheuttaa haittaa. Kuten edellä on todettu, valkoposkihanhiin aiheuttamien haittojen ehkäisy vaatii monipuolista keinovalikoimaa. Keinojen yhteensovittamista sekä haittojen ehkäisyä edistää, mikäli sekä valkoposkihanhi että kyseisten elinkeinon sääntely ovat saman ministeriön alaisuudessa.

Luonnonsuojelulaille rauhoitettu laji ei kuulu hyödynnettäväksi eikä ravinnoksi, eikä tällaista mahdollisuutta pidä luonnonsuojelulaisissa avata. Pidämme myös kyseenalaisena menettelyä, jossa maa- ja metsätalousvaliokunta esittää kansalaisaloitteen käsittelyn yhteydessä muutosta lakiin, jota koskevaa hallituksen esitystä parhaillaan käsitellään toisessa valiokunnassa. Maa- ja metsätalousvaliokunnalta on kuitenkin pyydetty ympäristövaliokunnalle lausunto hallituksen esityksestä uudeksi luonnonsuojelulaksi.

Valkoposkihanhiin aiheuttamien haittojen ehkäisyssä karkottaminen ampumalla on yksi keino. Koska valkoposkihanhi on elinvoimainen laji, voidaan poikkeusluvalla ammuttujen hanhiin hyödyntäminen ravinnoksi sallia. Oikea tapa tehdä tämä on siirtää valkoposkihanhi metsästyslain piiriin. Poikkeusten tekeminen luonnonsuojelulakiin on väärä tie. Emme siksi voi yhtyä valiokunnan enemmistön näkemyksen mukaiseen ehdotukseen luonnonsuojelulain muuttamisesta.

### ***Ehdotus***

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hylkää maa- ja metsätalousvaliokunnan esittämät lausumaehdotukset 2 ja 3,

että eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (**Vastalauseen lausumaehdotus**)

### ***Vastalauseen lausumaehdotus***

*Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee muutokset, joilla valkoposkihanhi siirretään luonnonsuojelulain piiristä metsästyslain piiriin. Samalla on valmisteltava muutokset, joilla varmistetaan, että valkoposkihanhiin maataloudelle aiheuttamien vahinkojen korvausten maksuun ei tule katkosta. Metsästyksessä on noudatettava EU-lainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten mukaisia rajoituksia.*

**Valiokunnan mietintö MmVM 8/2022 vp**  
**Vastalause**

Helsingissä 20.9.2022

Jenni Pitko vihr  
Tiina Elo vihr  
Mai Kivelä vihr