

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain muuttamisesta (HE 166/2024 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Karin Cederlöf, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Jussi Laanikari, maa- ja metsätalousministeriö
- ympäristöneuvos Petri Ahlroth, ympäristöministeriö
- poliisitarkastaja Tuomo Korhonen, Poliisihallitus
- tutkija Miia Jauni, Luonnonvarakeskus
- projektipäällikkö Kari Karhula, Suomen riistakeskus
- järjestöpäällikkö Teemu Simenius, Suomen Metsästäjäliitto
- suojelu- ja tutkimusjohtaja Teemu Lehtiniemi, BirdLife Suomi ry
- asiantuntija Tommy Arfman, Saaristolunnon hoito- ja suojeluyhdistys ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Metsähallitus
- Suomen ympäristökeskus
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annettua lakia. Esityksen tavoitteena on pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti tehostaa haittaa aiheuttavien vieras- ja tulokaslajien torjuntaa, jotta voidaan turvata arvokasta suomalaista luontoa. Lakiin lisättäisiin säännös, jolla mahdollistettaisiin miehittämättömien ilma-alusten, eli droonien, hyödyntäminen vieraslajinisäkkäiden pyynnissä. Miehittämättömien ilma-alusten käyttö vieraslajinisäkkäiden pyynnissä tehostaisi erityisesti supikoiran pyyntiä saa-

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2024 vp

risto-oloissa. Lisäksi muutettaisiin uusille vieraslajeille säädettävää siirtymäaikaa koskevaa asetuksenantovaltuutta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annettuun lakiin, jäljempänä vieraslajilaki, lisättäväksi säännös miehittämättömän ilma-aluksen (droonin) hyödyntämisestä vieraslajinisäkkäiden pyynnissä. Esitys toteuttaa osaltaan pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjauksia vieraslajien torjunnan tehostamisesta sekä luonnon monimuotoisuuden vahvistamisesta. Esityksen tarkoituksena on tehostaa erityisesti supikoiran pyyntiä muun muassa saaristo-oloissa. Droonin käyttö on kuitenkin sallittua kaikkien EU:n tai kansalliseen vieraslajiluetteloon kuuluvien nisäkkäiden pyynnissä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansallisesti haitallisia vieraslajeja koskevaa siirtymäaikaa. Uuden vieraslajin siirtymäaika voi voimassa olevan lain mukaan olla enintään kaksi vuotta asetuksen voimaantulosta. Esityksessä ehdotetaan pidennettäväksi siirtymäajan enimmäiskesto kahdesta vuodesta kolmeen vuoteen. Kolmen vuoden siirtymäaika on esityksen mukaan perusteltua esimerkiksi tilanteessa, jossa lajilla on pitkä kasvatusaika tai lajin määrittely kansallisesti merkitykselliseksi haitalliseksi vieraslajiksi aiheuttaa kaupallisille toimijoille merkittäviä taloudellisia menetyksiä. Määräaika voi olla kahdesta kolmeen vuotta erityisissä tapauksissa. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Vieraslajin pyyntiä koskeva lainsäädäntö

Hallituksen esityksessä on asianmukaisesti käsitelty voimassa olevaa vieraslajin pyyntiä koskevaa sääntelyä. Vieraslajilain 16 §:n 1 momentin mukaan ympäristöön päässyt lintu- tai nisäkäslaji, joka on EU:n vieraslajiluetteloon kuuluva tai kansallisesti merkityksellinen haitallinen vieraslaji, saadaan pyydystää ja tappaa soveltaen sitä mitä metsästyslaissa (615/1993) ja sen nojalla säädetään rauhoittamattoman linnun ja nisäkkään pyydystämisestä ja tappamisesta. Metsästyslain 49 §:n 1 momentin mukaan rauhoittamattoman eläimen pyydystämisen tai tappamisen on tapahduttava siten, ettei siitä aiheudu vaaraa ihmiselle, kotieläimelle, riistaeläimelle tai rauhoitetulle eläimelle. Pykälän 3 momentissa säädetään, että moottorikäyttöisten kulkuneuvojen käyttämisessä rauhoittamattoman eläimen pyydystämiseen tai tappamiseen on noudatettava metsästyslain 32 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjä rajoituksia.

Esitykseen sisältyvän ehdotuksen tavoitteena on sallia poikkeus metsästyslain 32 §:n 1 momentissa säädetystä ilma-alusten käyttökiellosta vieraslajinisäkkään pyynnissä. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia riistaeläimen pyynnissä sallittuihin välineisiin ja menetelmiin. Metsästyslain 2 §:n mukaan metsästyksellä tarkoitetaan luonnonvaraisena olevan riistaeläimen pyydystämistä ja tap-

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2024 vp

pamista sekä saaliin ottamista metsästäjän haltuun. Lisäksi metsästystä on pyyntitarkoituksessa tapahtuva riistaeläimen houkutteleva etsiminen, kiertäminen, väijyminen, hätyyttäminen tai jäljittäminen, koiran tai muun pyyntiin harjoitetun eläimen käyttäminen riistaeläimen etsimiseen, ajamiseen tai jäljittämiseen sekä pyyntivälineen pitäminen pyyntipaikalla viritettynä pyyntikuntoon. Mainitun 32 §:n 1 momentin mukaan riistaeläintä ei pyyntitarkoituksessa saa hätyyttää tai jäljittää ilma-aluksella taikka maalla kulkevalla moottorikäyttöisellä ajoneuvolla eikä aluksella tai veneellä moottorin käydessä. Riistaeläimen etsimistä ei ole säännöksessä kielletty. Siten valiokunnan saaman selvityksen mukaan kiellon piiriin ei kuulu riistaeläimen etsiminen ilma-aluksen avulla. Sen sijaan riistaeläimen jäljittäminen ilma-aluksen avulla ei ole sallittua. Etsimisellä tarkoitetaan tässä yhteydessä maaston tutkimista riistaeläimen paikantamiseksi droonin avulla. Sen jälkeen, kun riistaeläin on paikallistettu, sitä ei saa hätyyttää tai lähteä jäljittämään ilma-aluksen avulla. Tähän sääntelyyn ei ehdoteta muutosta. Valiokunta pitää edellä kuvattua rajanvetoa perusteltuna hyvän metsästystavan ja metsästyskulttuurin kannalta.

Droonin käyttö vieraslajien torjunnassa

Supikoira on merkittävä uhka luonnon monimuotoisuudelle saaristossa. Erityisesti supikoiralla on merkittävä rooli Suomen vesilintukantojen uhanalaistumisessa. Esityksen ja valiokunnan saaman selvityksen mukaan droonin käyttö mahdollistaa supikoiran pyytämisen sellaisesta elinympäristöstä, jossa supikoirat ovat olleet suojassa pyynniltä. Vieraslajien torjumiseksi pyritään jatkuvasti kehittämään kustannustehokkaampia menetelmiä. Droonin käyttöä supikoiran pyynnissä on kokeiltu Ahvenanmaalla, jonka lainsäädäntö mahdollistaa droonien käytön koko pyynnin ajan. Myös Metsähallitus ja Suomen riistakeskus ovat selvittäneet droonien käyttömahdollisuuksia supikoirien pyynnissä Helmi-ohjelman vieraspetohankkeen yhteydessä. Hankkeessa on hyödynnetty drooneja, joilla on suoritettu etsintälentoja lintuvesien ruovikoissa.

Kokeiluissa on havaittu, että droonien avulla supikoiran esiintyminen ruovikoissa kyetään hyvällä säällä varmistamaan nopeasti ja parhaimmillaan esiintymisestä saadaan lähes täysi varmuus. Tämän kaltaisten hoitoalueiden supikoiratilannetta ei saadun selvityksen mukaan saada hallintaan ilman lämpödroonin käyttöä. Drooni soveltuu tällä hetkellä vieraslajeista supikoiran pyyntiin. Lisäksi Suomeen saattaa lähivuosina levitä uusia vieraslajinisäkkäitä, kuten pesukarhu, joiden pyynnissä droonin käytöstä voisi olla hyötyä. Tehokas pyyntimenetelmä näiden vieraslajien kohdalla tukee ennakkointia ja ennaltaehkäisyä vieraslajien torjunnassa. Droonien yleistymistä vieraslajien pyynnissä hidastaa todennäköisesti laitteiden korkea hinta. Valiokunta pitää tärkeänä tehostaa supikoiran pyyntiä edellä mainituista syistä esityksessä ehdotetulla tavalla.

Ehdotusten arviointia

Valiokunnan saamissa lausunnoissa on esitetty, että vieraslajinisäkkäiden pyyntiä drooneilla tulee rajoittaa saariston ulkoluodoilla, jotta mahdollinen häiriö saaristossa pesiville linnuille vältetään. Pesiville linnuille aiheutuvien häiriöiden välttämiseksi myös ilma-alusten lentokorkeuteen tulee vaikuttaa ohjeistamalla. Erityisesti on huolehdittava siitä, ettei linnustoa häiritä ajamalla emoja pois pesiltä tai levähtäviä parvia lentoon. Valiokunta pitää näitä huolia tärkeinä ja huomionarvoisina. Käytännössä on kuitenkin ongelmallista rajoittaa droonin käyttötapaa, kuten lentokorkeutta ja lentoaikaa, pelkästään yhtä käyttötarkoitusta ajatellen. Tällaisen sääntelyn noudattamisen valvonta voi olla nykyisin mahdotonta. Droonin avulla voidaan suorittaa esimerkiksi

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2024 vp

luontokuvausta. Lausunnoissa kuvattua ongelmaa ei kuitenkaan pidä esiintyä, sillä kaikkea droonien käyttöä, kuten muutakin luonnossa liikkumista ja luonnonvarojen hyödyntämistä, rajoittavat jo nykyisin muun muassa luonnonsuojelulain säännökset.

Luonnonsuojelulain 70 §:ssä säädettyä rauhoitettujen lajien häiritsemistä koskevaa kieltoa on noudatettava myös vieraslajien pyynnissä. Rauhoitettujen lajien häiritseminen, erityisesti niiden lisääntymisaikana ja tärkeillä muuton aikaisilla levähdysalueilla, on kielletty. Näin ollen droonien hyödyntäminen vieraslajinisäkkäiden pyynnissä ei ole sallittua, jos toiminta ajaa emoja pois pesiltään tai levähtäviä parvia lentoon. Valiokunta korostaa tiedottamisen ja ohjeistuksen tarkeyttä. Ehdotetun lain voimaantultua metsästäjille ja muille vieraslajien pyyntiä harjoittaville toimijoille tulee tiedottaa paitsi lainsäädännön muuttumisesta myös muusta lainsäädännöstä seuraavista rajoituksista.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan supikoiran metsästyksen ei pitäisi käytännössä haitata lintuja. Lennätyskorkeudella on suuri merkitys sen suhteen, miten linnut reagoivat drooniin. Kun lentokorkeus on yli 20 metriä, drooni ei tutkimusten mukaan aiheuta lintujen käyttäytymisessä havaittavia muutoksia. Supikoiria paikallistetaan ja jäljitetään käyttämällä droonia noin 50–70 metrin korkeudessa. Lausuntopalautteeseen viitaten valiokunta näkee sinänsä tarpeellisena selvittää tarvetta yleiseen droonin luonnossa tapahtuvaa käyttöä koskevaan sääntelyyn, joka huomioi kaikki käyttötarkoitukset. Asia kuuluu kuitenkin muun valiokunnan toimialaan eikä aiheuta toimenpiteitä vieraslajilain muuttamisen yhteydessä.

Lausunnoissa on esitetty, että vieraslajinisäkkäiden pyyntiä koskeva muutos vaikuttaa negatiivisesti metsästyksen laillisuuden valvonnan edellytyksiin. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että vieraslajinisäkkäiden pyynnissä eläimen paikallistamisen lisäksi eläintä saa jäljittää droonin avulla. Muutos ei koske riistaeläimiä. Valiokunnan näkemyksen mukaan kaiken metsästyksen lähtökohtana on riistaeläimen tunnistaminen. Metsästäjän kuuluu metsästystilanteessa tunnistaa, onko kysymyksessä riistaeläin, rauhoitettu eläin, rauhoittamaton eläin vai vieraslaji. Erityisesti valiokunnan saamassa lausuntopalautteessa on ilmaistu huoli, jonka mukaan ilma-alusten käyttökiellon valvonta vaikeutuu, kun vieraslajinisäkkäiden pyytämisessä sallitaan etsimisen lisäksi eläimen jäljittäminen droonin avulla. Vieraslajipyynnin varjolla saatetaan jäljittää myös riistaeläimiä pyyntitarkoituksessa. Valiokunta suhtautuu huoleen vakavasti. Kokonaisuuden kannalta valiokunta on kuitenkin luottavainen sen suhteen, ettei ehdotettu muutos heikennä metsästyksen laillisuuden valvonnan nykytilaa.

Kuten edellä on todettu, kaikki metsästäminen perustuu riistaeläimen tunnistamiseen. Metsästyslainsäädännölle on jo nykyisin tyypillistä erilaisten pyyntitapojen salliminen erilaista suojelustusta nauttiville lajeille. Edellisen kerran asiaa on arvioitu hallituksen esityksen HE 5/2024 vp yhteydessä (MmVM 2/2024 vp). Tuolloin kysymys oli yöammuntaa varten tarkoitettujen tähtäyslaitteiden sallimisesta villisian metsästyksessä. Tuolloin valiokunta piti tärkeänä, että muutoksen viestinnässä korostetaan, etteivät poikkeuksen sallimat apuvälineet kuulu normaaliin metsästykseen. Käsillä olevan esityksen kohdalla valiokunta pitää tärkeänä, että vieraslajinisäkkään pyyntiä koskevan muutoksen yhteydessä korostetaan eroa metsästykseen ja siinä sallittujen apuvälineiden ja menetelmien käyttöön.

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2024 vp

Edellä sanotun lisäksi metsästys joudutaan jo nykyisin erottamaan muusta luonnossa liikkumisesta, jossa tapahtuvaa droonin käyttöä ei valiokunnan saaman selvityksen mukaan merkittävästi rajoiteta yleisessä miehittämättömiä ilma-aluksia koskevassa lainsäädännössä. Poiketen muusta luonnossa tapahtuvasta toiminnasta metsästäjien kollektiivinen valvonta toimii varsinkin suurriistan metsästyksessä tehokkaasti. Seuruemetsästyksessä metsästyksen johtaja vastaa jahdin lailisuudesta. Drooni ei myöskään ole tarkoituksenmukainen väline suurriistan metsästykseseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan riistaeläimiä metsästetään muualla kuin saaristoalueilla ja ruovikoissa. Edellä esitettyjen seikkojen valossa valiokunta ei näe perusteltuna uusien valvonnan elementtien, kuten droonilla tapahtuvaa vieraslajin pyyntiä koskevan ilmoitusvelvollisuuden, lisäämistä vieraslajilakiin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 166/2024 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 5.12.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenna Simula ps
varapuheenjohtaja Anne Kalmari kesk
jäsen Markku Eestilä kok (osittain)
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Ritva Elomaa ps (osittain)
jäsen Veronika Honkasalo vas (osittain)
jäsen Laura Huhtasaari ps (osittain)
jäsen Janne Jukkola kok
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Teemu Kinnari kok
jäsen Milla Lahdenperä kok (osittain)
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Anders Norrback r
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Timo Suhonen sd (osittain)
jäsen Peter Östman kd
varajäsen Olga Oinas-Panuma kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2024 vp Vastalause

Vastalause

Perustelut

Hallituksen esitys vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain muuttamiseksi (HE 166/2024 vp) mahdollistaisi miehittämättömien ilma-alusten, eli droonien, hyödyntämisen vieraslajinisäkkäiden pyynnissä vieraslajien torjunnan tehostamiseksi. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansallisesti haitallisia vieraslajeja koskevaa siirtymäaikaa.

Esitys on pääasialliselta sisällöltään kannatettava, sillä lämpökameralla varustetut droonit ovat osoittautuneet tehokkaaksi tavaksi löytää erityisesti ruovikossa piilottelevat supikoirat. Supikoira on merkittävä uhka luonnon monimuotoisuudelle saaristossa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan droonien käytön salliminen helpottaa tärkeiden saaristossa sijaitsevien lintujen pesimäalueiden tyhjentämistä supikoirista. Samalla droonit voivat kuitenkin johtaa lintujen tahattomaan häirintään, aiheuttaa pesintöjen tuhoutumisia ja vaikeuttaa lintujen valmistautumista muuttoon.

Yhdymme valiokunnan mietintöön siltä osin, että mahdollinen häiriö saaristossa pesiville linnuille on vältettävä ja luonnonsuojelulain 70 §:ssä säädettyä rauhoitettujen lajien häiritsemistä koskevaa kieltoa on tiukasti noudatettava.

Valiokunnalle antamassaan asiantuntijalausunnossa Poliisihallitus piti hallituksen esitystä perusteltuna, mutta piti esityksen keskeisenä heikkoutena sitä, että vieraslajipyynnin varjolla saatetaan jäljittää riistaeläimiä pyyntitarkoituksessa, mikä on metsästyslaissa kiellettyä. Poliisin näkökulmasta ongelmaksi muodostuu droonien käytön valvonta. Hallituksen olisi esityksessään tullut huomioida paremmin lakimuutoksen valvontaan liittyvät tarpeet. Valvonnan tarpeellisuutta ei huomioida myöskään maa- ja metsätalousvaliokunnan mietinnössä. Droonin käyttöön liittyvä ilmoitusvelvollisuus metsästyslain valvontaviranomaiselle — esimerkiksi vaatimus pystyä kertomaan, mitä vieraslajia ollaan kulloinkin metsästävässä, ja vaatimus pystyä osoittamaan, että samalta alueelta on aiemmin tehty havaintoja kyseisestä vieraslajista — on varteenotettava ehdotus, jonka tarpeellisuutta tulee tulevaisuudessa harkita. Lisäksi esimerkiksi selkeä alueellinen rajaus droonin käytölle olisi valvontaa mahdollistava kirjaus.

Droonien käyttöä ei nykyisellään ole lainsäädännöllä rajattu, mikä aiheuttaa useita ongelmia. Lainsäädäntöä tulisi tältä osin laajemminkin ajantasaistaa. Esimerkiksi BirdLife Suomi on tehnyt ympäristöministeriölle aloitteen, että ministeriö ryhtyisi toimiin droonien lennättämisen kieltämiseksi linnuille tärkeillä alueilla ilmailulain perusteiden mukaisesti. Kielto ei estäisi näillä alueilla droonin käyttöä poikkeusluvalla perustelluissa tapauksissa, kuten supikoirien poistossa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään yksi lausuma. (Vastalauseen lausumaehdotus)

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2024 vp
Vastalause

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että lain toimivuutta ja vaikutuksia, mukaan lukien valvonnan tarve, seurataan lain voimaantulon jälkeen ja ryhdytään tarvittaessa korjaaviin toimiin väärinkäytösten estämiseksi.

Helsingissä 5.12.2024

Tiina Elo vihr
Veronika Honkasalo vas