

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi riistavahinkolain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi riistavahinkolain muuttamisesta (HE 263/2018 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Jussi Laanikari, maa- ja metsätalousministeriö
- vs. lakiasiainneuvuri Kalle Varis, saamelaiskäräjät
- erikoistutkija Jani Pellikka, Luonnonvarakeskus
- ylitarkastaja Katriina Mattila, Maaseutuvirasto
- ylitarkastaja Ahti Putaala, Metsähallitus
- erikoissuunnittelija Marko Svensberg, Suomen riistakeskus
- poromies Osmo Säkkinen, Alakitkan paliskunta
- poroisäntä Asko Moilanen, Hallan paliskunta
- kenttäjohtaja Timo Leskinen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- poroisäntä Olavi Aikkila, Oivangin paliskunta
- porotalousneuvoja Anna-Leena Jänkälä, Paliskuntain yhdistys
- luonnon- ja riistanhoitopäällikkö Ere Grenfors, Suomen Metsästäjäliitto
- puheenjohtaja Pekka Aikio, Suomen porosaamelaiset ry
- ohjelmapäällikkö Petteri Tolvanen, WWF Suomi

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- sisäministeriö
- ympäristöministeriö
- Suomen riistakeskus
- Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Inarin kunta
- Muonion kunta
- Sodankylän kunta
- Kiimingin paliskunta
- Luonnonsuojeluliitto Tapiola
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

Viitetiedot

Valiokunnalla on ollut mietintöä laatiessaan käytössään aineisto, joka on saatu asiantuntijakuulemisessa koskien valiokunnan maa- ja metsätalousministeriölle 26.4.2018 osoittamaa selvityspyyntöä Suomen susikannan hoitosuunnitelmasta (O 19/2018 vp).

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi riistavahinkolakia. Poikkeuksellisen suuresta porovahingosta maksettavaa erityistä korvausta koskeva pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Esityksen mukaan suurpetojen aiheuttamat viljelys-, eläin- ja irtaimistovahingot, mukaan lukien koiravahingot, korvattaisiin täysimääräisenä kuten henkilövahingot. Porovahinkojen todennettavuutta parannettaisiin säätämällä velvollisuudesta valokuvata ja merkitä vahinkopaikka maastoon sekä ilmoittaa vahinkopaikan koordinaatit.

Laissa säädettäisiin perusteet, joiden nojalla Maaseutuvirasto antaa määräykset riistaeläinten aiheuttamien viljelysvahinkojen korvaamisessa käytettävistä normisatoalueista, normisadoista ja kasvilajien yksikköhinnoista. Viittaukset kumottuun satovahinkolakiin poistettaisiin laista. Viljelysvahinkojen korvausta koskevaan sääntelyyn tehtäisiin Euroopan unionin valtioneuvoston edellyttämä tarkennus.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2019.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Valiokunta toteaa, että esityksen tavoitteena on edistää vahingonkärsijöiden tasapuolista kohtelua tilanteessa, jossa vahinkojen korvaamiseen osoitetut määrärahat eivät riitä korvausten täysimääräiseen suorittamiseen. Lisäksi esityksellä parannettaisiin porovahinkojen todennettavuutta.

Esityksessä on viitattu riistavahinkolain (105/2009) 9 §:ään, jossa säädetään korvauksen ja valtion talousarvion välisestä liitynnästä. Säännöksestä käy ilmi, että mikäli korvauksia ei voida suorittaa talousarvion puitteissa täysimääräisesti, vähennetään jokaiselta korvaukseen oikeutetulta korvauksen määrää samassa suhteessa. Vähennystä ei kuitenkaan tehdä henkilövahingon perusteella maksettavista korvauksista. Esityksestä käy ilmi, että vuoden 2017 suurpetovahinkojen johdosta maksettuja korvauksia leikattiin 26 prosenttia eli noin kolme miljoonaa euroa.

Valiokunta toteaa, että porovahinkojen korvausjärjestelmän oikeusperusta on yhteisiä markkinajärjestelyjä koskevan asetuksen (Single CMO Regulation) artikla 213. Komission täytäntöönpanopäätös (31.3.2016, C (2016) 1752 final) rajoittaa porotaloudelle maksettavat korvaukset 10 miljoonaan euroon.

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

Riistavahinkolain 15 §:n mukaan poikkeuksellisen suuresta porovahingosta voidaan maksaa erityistä korvausta, kun paliskunnan porovahinkojen määrä kolmelta edelliseltä vuodelta suhteutettuna eloporojen ja teurasporojen yhteismäärään ylittää valtioneuvoston asetuksella säädetyn vähimmäismäärän (kolme prosenttia). Erityisenä korvauksena on maksettu 13 §:n mukainen korvaus kaksinkertaisena. Tähän ns. Lex Halla -korvaukseen oikeutetut paliskunnat vahvistetaan maa- ja metsätalousministeriön hallintopäätöksellä. Käytännössä korotettua korvausta saava vahingonkärtsijä on saanut pedon tappamasta porosta sen käyvän arvon kolminkertaisena.

Esityksessä on todettu, että näköpiirissä ei ole, että Lex-Halla -korvaukseen oikeutettujen paliskuntien määrä olisi vähenemässä vaan pikemmin päinvastoin. Lähes joka vuosi jokin paliskunnista on noussut korotetun korvauksen piiriin. Vuonna 2009 riistavahinkolain voimaantuloajan kohtana korvauksen piirissä oli neljä paliskuntaa. Vuonna 2017 korvauksen piirissä oli jo kymmenen paliskuntaa ja porovahinkokorvauksista yli puolet eli 4,3 miljoonaa euroa 8,3 miljoonan euron porovahinkokorvauksista maksettiin näihin paliskuntiin.

Esityksestä käy ilmi, että poronlihan hinnan nousu ja porovahinkojen laskennalliset elementit, kuten vasahävikkikorvaus ja poikkeuksellisen suuret porovahingot (Lex Halla), ovat nostaneet suurpetojen aiheuttamat vahingot lähes 12 miljoonaan euroon. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että porovahinkojen korvausmäärän kasvu vaikuttaa siten, ettei myöskään suurpetojen aiheuttamia kotieläinvahinkoja ja koiravahinkoja voida korvata täysimääräisesti. Tämä on omiaan kärjistämään suurpetokonfliktia entisestään. Kun porovahinkokorvauksia komission täytäntöönpanopäätöksen johdosta saadaan maksaa vain kymmeneen miljoonaan euroon saakka, vaikuttaa vahinkojen kymmenen miljoonan euron ylittävä osa leikkausprosenttia kasvattavasti myös viljelys-, eläin- sekä irtaimistovahingoissa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että susien aiheuttamista vahingoista merkittävä osa liittyy metsästyskoiiriin. Oman koiran menettäminen aiheuttaa poikkeuksellisen paljon mielipahaa ja huomattavia omaisuusmenetyksiä, varsinkin, jos koira on menestynyt näyttelyissä ja metsästyskokeissa. Muun muassa tyytymättömyys koirasta saatavaan korvaukseen on aiheuttanut sen, että riistanhoitoyhdistykset ovat harkinneet suurriistavirka-apua (SRVA) koskevien sopimusten irtisanomista. Seuraukset sopimusten irtisanomisesta olisivat poliisin kannalta erittäin hankalat. Kolarihirvien ja suurpetojen jäljestämiset, karkottamiset ja lopettamiset jäisivät poliisin hoidettaviksi, jota poliisin voimavarat, osaaminen tai käytössä olevat työvälineet eivät mahdollista.

Esityksessä on todettu, että suurpetojen vuonna 2016 aiheuttamista porovahingoista maksettuja korvauksia leikattiin neljä prosenttia komission maksukaton takia, mutta vuoden 2017 vahinkojen osalta leikkaus oli jo 26 prosenttia eli noin kolme miljoonaa euroa ja se koski kaikkia vahinkoja, koska vuoden 2018 talousarvioesityksessä ei ollut määrärahoja vahinkojen täysimääräiseen korvaamiseen. Suurpetojen aiheuttamista vahingoista yli 94 prosenttia oli porovahinkoja. Suurpetojen aiheuttamia muita kuin porovahinkoja oli vuonna 2017 yhteensä vajaat 0,6 miljoonaa euroa. Näitä korvauksia voitiin maksaa leikkauksen takia vain 0,46 miljoonaa euroa. Poronhoitoalueen petovahingot vaikuttavat siten muun Suomen vahinkokorvausten maksatukseen enemmän kuin porovahinkoihin, koska komission maksukatto huomioiden porotaloudelle leikkaus merkitsi 17 prosentin vähennystä, mutta kotieläinvahingoissa leikkaus oli 26 prosenttia.

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

Vuoden 2018 aikana tapahtuvien korvattavien vahinkojen on arvioitu olevan vuoden 2017 tasolla, jolloin talousarvioesityksessä vuodelle 2019 esitetty määräraha ei myöskään mahdollista vahinkojen täysimääräistä korvausta. Maksettavia korvauksia joudutaan leikkaamaan arviolta noin 3,6 miljoonaa euroa.

Valiokunta toteaa, että korvauskäytännössä korvausten maksatuksen hitaus on ollut keskeinen ongelma petovahingosta kärsineille. Pahimmillaan vahingonkorvausten saaminen on kestänyt yli vuoden vahingon syntymisestä. Toinen huolta aiheuttava tekijä on ollut epävarmuus siitä, maksetaanko korvaukset täysimääräisinä. Useina vuosina 2010-luvulla porovahingot ovat olleet odotettua suurempia, minkä vuoksi valtion talousarvioon varatut määrärahat suurpetovahinkojen korvauksiin eivät ole riittäneet. Tämän seurauksena korvauksia on jouduttu leikkaamaan kaikilta vahingonkärsijöiltä.

Edellä esitetyn perusteella esityksessä ehdotetaan muun ohella poikkeuksellisen suuresta porovahingosta maksettavaa erityistä korvausta koskevaa sääntelyä kumottavaksi. Koska petojen aiheuttamat vahingot muille kuin poronomaistajille ovat kokonaisvahinkoihin nähden pienet, suurpetojen aiheuttamat porovahingot eriytettäisiin viljelys-, eläin- ja irtaimistovahinkojen korvaamisesta siten, että viljelys-, eläin- ja irtaimistovahingot, mukaan lukien koira- ja mehiläisvahingot, korvattaisiin jatkossa täysimääräisinä, kuten henkilövahingot. Valiokunta katsoo, että tämä korvauksiin liittyvä muutos on erittäin tarpeellinen myös korvausten maksamisen nopeuttamiseksi ja suurpetokonfliktin lieventämiseksi. Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että muutos parantaisi myös niiden paliskuntien asemaa korvausten saannissa, jotka eivät ole oikeutettuja Lex Halla -korvaukseen, sillä muutos mahdollistaisi esim. kaikkien vahingonkärsijöiden viime vuoden vahinkojen korvaamisen täysimääräisesti. Valiokunta pitää tärkeänä, että korvaukset maksetaan viipymättä ja täysimääräisesti.

Edellä todettujen muutosten lisäksi esityksessä ehdotetaan riistavahinkolakia muutettavaksi muun muassa vahingon ilmoittamisen ja korvausten maksamiselle asetettavien edellytysten osalta, joihin valiokunta ehdottaa jäljempänä täsmennystä. Vahingosta ilmoittamisen osalta valiokunta pitää tärkeänä, että valokuvan tai vahinkopaikkaa koskevan merkinnän puuttuminen tai sen häviäminen ei saa yksistään olla korvaushakemuksen hylkäämisperuste.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että korvausten ulkopuolelle jää edelleen porovahingot, jotka todetaan valtakunnan rajan ja Norjan ja Suomen välisen poroesteaidan (Suomen tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välinen sopimus poroaitojen rakentamisesta ja kunnossapidosta sekä muista toimenpiteistä porojen estämiseksi pääsemästä toisen valtakunnan alueelle (978/2016)) välisellä alueella. Valiokunta katsoo, että tulee selvittää, voidaanko tässä tarkoitettut petojen aiheuttamat vahingot saattaa korvausten piiriin.

Asiantuntijakuulemisissa on ollut esillä kysymys siitä, tulisiko kesä- ja syysaikaiset vasoille aiheutuneet vahingot korvata silloin, kun pedon tappamaksi joutunut eläin löytyy ja on tunnistettavissa. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että korvaus olisi päällekkäinen puhtaasti laskennallisiin tietoihin perustuvan vasahävikkikorvauksen kanssa ja johtaisi ylikompensatioon. Muutos olisi myös hyväksyttävä Euroopan komissiossa. Valiokunta katsoo, ettei lain soveltamispiiriä voida tältä osin laajentaa.

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

Valiokunta pitää tärkeänä, että koti- ja tuotantoeläimille aiheutuvia vahinkoja pyritään estämään ennalta. Tarkoitukseen tulee osoittaa riittävät voimavarat. Lisäksi haaskanpitoon on vaikutettava siten, että sen petovahinkoja lisäävät kielteiset vaikutukset voidaan estää sääntelyllä.

Susikanta

Yleistä

Valiokunta toteaa, että suurpetoihin liittyen erityisesti susi- ja susipolitiikkakriittiset kannanotot ovat viime aikoina voimistuneet. Yhtäältä suden koetaan menettäneen luontaista ihmisarkuuttaan levittäytyttyään myös taajemmin asutuille alueille, ja toisaalta reviirialueiden ihmiset kokevat, ettei heillä ole keinoja puuttua suden ongelmalliseen käyttäytymiseen. Edellä on käsitelty muun ohella susivahinkoihin liittyviä korvauskysymyksiä. Korvaustarpeeseen vaikuttaa muun ohella susikannan koko.

Valiokunta toteaa, että susi kuuluu Suomessa poronhoitoalueen ulkopuolella luontodirektiivin IV liitteen (yhteisön tärkeinä pitämät eläin- ja kasvilajit, jotka edellyttävät tiukkaa suojelua) lajeihin. Liite IV edellyttää suojelujärjestelmää sudelle sen luontaisella levinneisyysalueella ja kieltoa lajin yksilöitä koskevan tahallisen pyydystämisen tai tappamisen osalta.

Poronhoitoalueella susi kuuluu luontodirektiivin V liitteen (yhteisön tärkeinä pitämät eläin- ja kasvilajit, joiden ottaminen luonnosta ja hyväksikäyttö voi vaatia hyödyntämisen sääntelyä) lajeihin. Tämä luontodirektiivin IV liitteeseen verrattuna väljempi luokka ei myöskään mahdollista kontrolloimatonta metsästystä, sillä luontodirektiivin mukaisesti susiyksilöiden ottaminen luonnosta sekä niiden hyödyntäminen ei saa olla ristiriidassa suden suotuisan suojelun tason säilyttämisen kanssa.

Edellä esitetystä käy ilmi, että susikannan sääntely pohjautuu EU:n säädöksiin. Valiokunta edellyttää, että valtioneuvosto toimii viipymättä suden siirtämiseksi luontodirektiivin liitteestä IV liitteeseen V. Reviireillä elävien ja toimivien ihmisten tulee päästä nykyistä enemmän osallistumaan susikantaa koskevaan suunnitteluun ja päätöksentekoon. Nyt laajalle levinnyt luottamuspuola on osaltaan johtamassa mm. edellä todetun vapaaehtoisuuspohjalta toimivan suurriistavirka-aputoiminnan (SRVA) vaarantumiseen.

Kansainvälinen luonnonsuojeluliitto (IUCN) on laatinut kriteerit kansallisten uhanalaisuuksien arviointiin. Tässä arvioinnissa ei ole kysymys lajin globaalipopulaation uhanalaisuuden arvioinnista, mihin on erilliset arviot, vaan kyse on nimenomaan kunkin maan kansallisen tilanteen arvioinnista. Susi luokitui vuonna 2015 julkaistussa arviossa kansallisesti erittäin uhanalaiseksi (EN), sillä Suomessa arvioitiin olleen runsaat 50 lisääntyvää yksilöä. Nykyistä lievemmän luokan (vaarantunut, VU) alarajana on vähintään 250 lisääntyvää yksilöä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomen sudet kuuluvat alalajiin *Canis lupus lupus*, jonka euraasialaiseen levinneisyysalueeseen kuuluu kymmeniä tuhansia yksilöitä. Tämä laaja populaatio ei ole uhanalainen. Vaikka geneettiset analyysit eivät viittaa merkittävään tulomuuttoon itärajan takaa, valiokunta pitää todennäköisenä, että tulomuuttoa kuitenkin tapahtuu.

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

Luonnonvarakeskus (Luke) on julkistanut vuosittain kesäkuun alussa tassuhavaintoihin, pannoitettujen susien liikkeisiin ja DNA-näytteisiin perustuvan suden kanta-arvion, joka kuvaa maaliskuun susitilannetta. Susikanta vaihtelee kuitenkin merkittävästi vuoden mittaan, minkä vuoksi Lukessa on nyt kehitetty ennustemalli kannan koon ja rakenteen vaihtelun arviointia varten. Ennustemalli perustuu suden biologiaan ja tietokonesimulaatioon, joka kuvaa parien lisääntymismenestystä, laumojen ja yksittäisten susien liikkeitä ja kuolevuuden vaihtelua maaliskuun kanta-arvion jälkeen. Tietokonesimulaatio on kehitetty kotimaisen ja kansainvälisen tutkimustiedon ja pantasusiaineistojen pohjalta. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä ennustemallien kehittämistä, jotta tietoa saadaan kannan koosta ja rakenteesta.

Luontodirektiivin täytäntöönpano

Valiokunta toteaa, että luontodirektiivi on täytäntöön pantu metsästyslainsäädännössämme siten, että susi on aina rauhoitettu metsästyslain (615/1993) 37 §:n 3 momentin perusteella. Tietyissä tilanteissa suden suojelusta on voitava poiketa. Poikkeaminen on mahdollista vain erityisen perustellusta syystä luontodirektiivin 16 artiklassa mainittujen poikkeusperusteiden nojalla edellyttäen, että poikkeukselle ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua ja että poikkeus ei haittaa lajin suotuisan suojelun tason säilyttämistä sen luontaisella levinneisyysalueella.

Luontodirektiivin lisäksi on olemassa tulkintasisältö, joka on muotoutunut Euroopan unionin yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisujen sekä luontodirektiivin tiukkaa suojelua koskevan ohjeasiakirjan kautta. Suomessa luontodirektiivin vaatimukset on sisällytetty metsästyslakiin sekä valtioneuvoston asetukseen poikkeusluvista.

Luontodirektiivin 16 artiklassa mainittuja poikkeusperusteita susikantaan puuttumisen kannalta ovat muun muassa: 1) erityisen merkittävien vahinkojen ehkäiseminen, jotka koskevat viljelmiä, karjankasvatusta, metsiä, kalataloutta sekä vesistöjä ja muuta omaisuutta, 2) kansanterveyttä ja yleistä turvallisuutta koskevat tai muut erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavat syyt, mukaan lukien sosiaaliset ja taloudelliset syyt, sekä se, jos poikkeamisesta on ensisijaisen merkittävää hyötyä ympäristölle.

Poikkeusluvut

Valiokunta toteaa, että haittaa tuottavaan susiyskilöön voidaan puuttua Suomen riistakeskuksen poikkeusluvalla tai poliisin toimenpiteillä. Poikkeusluvut voidaan jakaa kahteen tyyppiin: kannanhoidollisiin poikkeuslupiin ja niin sanottuihin vahinkoperusteisiin poikkeuslupiin. Niissä yleistä turvallisuutta heikentävissä tilanteissa, jotka eivät ole poliisilain soveltamisen näkökulmasta välittömiä, mutta jotka kuitenkin ovat toistuvia, on Suomen riistakeskuksella toimivalta arvioida tilannetta ja toimia metsästyslaissa säädetyin edellytyksin. Suomen riistakeskuksen poikkeuslupamenettely on pääasiallinen menettely suurpetojen lopetuksessa. Poikkeuslupa voidaan myöntää Suomen riistakeskuksen toimesta, jos poikkeusperuste on riittävä, jolloin metsästyksen tulee kohdistua juuri vahinkoa aiheuttavaan yksilöön. Ensisijaisesti Suomen riistakeskuksen tulee selvittää, onko poikkeusluvun myöntämisen sijaan olemassa muuta tyydyttävää ratkaisua. Valiokunta pitää välttämättömänä, että myönnettävien poikkeuslupien lupaehdot määritellään mm. alueellisten rajausten osalta riittävän väljiksi siten, että metsästys voidaan toteuttaa tarkoituksenmukaisesti.

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

Maa- ja metsätalousministeriö ohjaa ja valvoo Suomen riistakeskusta, jolla on riistahallintolaila (158/2011) annettu toimivalta myöntää riistaeläinten poikkeuslupia asetetun suurimman sallitun saalismäärän rajoissa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vahinkoperusteisten susipoikkeuslupien myöntämiselle on aiempina vuosina asetettu yläraja maa- ja metsätalousministeriön asetuksella. Valiokunta pitää myönteisenä, että maa- ja metsätalousministeriö päätti metsästysvuoden 2018—2019 osalta, että kevään kanta-arvion perusteella ei aseteta ministeriön asetuksella suurinta sallittua saalismäärää suttu koskeville vahinkoperusteisille poikkeusluville.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että maa- ja metsätalousministeriön vuonna 2015 vahvistamassa susikannan hoitosuunnitelmassa yhtenä hankkeena oli suden kannanhoidollisen metsästyksen kokeilu vuosina 2015—2016. Arvioinnin johtopäätöksenä kokeiluhanketta ei jatkettu vaan todettiin, että metsästystä tulisi jatkaa eri tavoin säädeltyinä. Asia on nyt Euroopan unionin tuomioistuimen arvioitavana korkeimman hallinto-oikeuden ennakkoratkaisun vuoksi. Tulkinalla saattaa olla vaikutusta myös karhun ja ilveksen metsästyksen. Suomen riistakeskuksen poikkeusluvista on valitusoikeus mm. alueellisilla luontojärjestöillä. Tätä oikeutta järjestöt käyttävät lähes säännöllisesti. Poikkeuslupien lainmukaisuus ja luontodirektiivin mukaisuus tulee siten lähtökohtaisesti aina hallinto-oikeuden ja mahdollisesti myös korkeimman hallinto-oikeuden arvioitavaksi.

Valiokunta toteaa, että Suomen susikannan hoitosuunnitelman (Maa- ja metsätalousministeriö 4/2015) yhtenä hankkeena on toimintakynnyksen kriteerien selvittäminen tilanteisiin, joissa susi tai sudet vierailevat asutuksen läheisyydessä. Kriteerien täytyessä ongelmaan etsitään ratkaisuja tilannekohtaisen arvion perusteella, mikä tapahtuu poliisin tai Suomen riistakeskuksen johdolla, yhdessä paikallisten suurriistavirka-aputoimijoiden kanssa. Sekä poliisilain (872/2011) että metsästyslain (615/1993) mukaan ensisijaisena tavoitteena on löytää sellainen tyydyttävä ratkaisu, joka ei pakota suden tappamiseen (esim. karkotus). Hoitosuunnitelmassa on määritelty seuraavasti: ”Yksilö, joka on ihmistä pelkäämätön ja jota ihminen voi lähestyä toistuvasti ilman, että susi osoittaa pelon merkkejä on menettänyt ihmisarkuutta siinä määrin, että sen poistaminen tappamalla on suositeltava ratkaisu”. Valiokunta pitää välttämättömänä, että ihmistä pelkäämättömät ja esim. säännöllisesti pihoilla vierailevat yksilöt poistetaan tehokkaasti ja nopeasti.

Hoitosuunnitelmasta käy ilmi, että Euroopan luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suojelusta tehdyn sopimuksen (ns. Bernin sopimus) pysyvän komitean suosituksessa esitetään, että epäillyt koiran ja suden risteymät tulee varmistaa. Tämän tekevät viranomaisten määrittelemät toimijat, geneettisten tai/ja morfologisten ominaisuuksien perusteella. Risteymiksi todetut yksilöt poistetaan viranomaispäätöksellä. Asiantuntijakuulemisen perusteella valiokunta katsoo, että koirasusi on vieraslaji, joka ei kuulu luontoon. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että perintöekijöistä tunnistettu risteymäyksilö poistetaan maamme luonnosta hoitosuunnitelman mukaisesti Suomen riistakeskuksen myöntämällä luvalla. Yksilö tulee voida tunnistaa risteymäksi myös morfologisten ominaisuuksien perusteella, jolloin tunnistuksen tekevät Suomen riistakeskuksen tähän tarkoitukseen määrittelemät asiantuntijat. Risteymäyksilön poistavat suurriistavirka-aputoimijat. Valiokunta pitää välttämättömänä, että risteymien tunnistamisessa käytetään luotettavia menetelmiä ja menettelyt ovat läpinäkyviä ja avoimia mahdollistaen riippumattoman näytteenoton.

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

Poliisin toimenpiteet

Edellä esitetystä käy ilmi, että päätökset omaisuusvahinkoja aiheuttavien susien poistamisesta kuuluvat pääasiassa Suomen riistakeskuksen toimivaltaan. Omaisuusvahinkoja aiheuttavat suurpedot tulee siis poistaa riistakeskuksen päätöksellä silloin, kun poikkeusluvan kriteerit täyttyvät. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että myös jäljempänä esillä oleva poliisilain (872/2011) 12 luvun 16 § mahdollistaa eläimen lopettamisen tilanteissa, joissa eläin aiheuttaa huomattavaa vahinkoa omaisuudelle.

Vuoden 2014 alussa voimaan tulleen uuden poliisilain 2 luvun 16 §:n mukaan "Poliisimiehellä on oikeus ottaa kiinni ja viimesijaisena keinona lopettaa eläin, joka aiheuttaa vaaraa ihmisen hengelle tai terveydelle tai huomattavaa vahinkoa omaisuudelle taikka vakavasti vaarantaa liikennettä. Eläin saadaan lopettaa myös, jos sen hengissä pitäminen olisi ilmeistä julmuutta sitä kohtaan." Poliisin tehdessä säännökseen perustuvia päätöksiä suurpetotilanteissa, kyse ei ole valituskelpoisesta hallintopäätöksestä vaan ns. tosiasiallisesta poliisin virkatehtävän hoitamisesta.

Poliisi on antanut toimintaohjeen "Poliisin toiminta suurpeto- ja villisikatilanteissa" POL-201736246, jossa kuvataan poliisin toiminta suurpetojen kohdalla ja linjataan poliisin toimivaltuuksien käyttöä ja toimintaa suurpetotilanteissa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että poliisilla on riittävät toimivaltuudet puuttua susien ihmisille aiheuttaman vaaran tai omaisuusvahingon estämiseksi.

Lopuksi

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä ehdotettavin muutoksin.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

11 §. Eläinvahinkojen korvaaminen. Valiokunta ehdottaa pykälän 1 momentin 2 virkkeen täsmentämistä siten, että korvausta ei suoriteta kadonneesta eläimestä, mikäli katoamista ei pystytä todentamaan suurpedon aiheuttamaksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 263/2018 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

riistavahinkolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan riistavahinkolain (105/2009) 15 §,
muutetaan 9—11, 23, 26, 31 ja 33 § sekä
lisätään lakiin uusi 10 a § seuraavasti:

9 §

Korvauksen määrä

Korvauksen enimmäismäärä ei saa ylittää vahingoittuneen omaisuuden käypää arvoa.

Jos korvauksia ei voida suorittaa talousarvion puitteissa täysimääräisesti, vähennetään jokaiselta korvaukseen oikeutetulta korvauksen määrää samassa suhteessa. Vähennystä ei kuitenkaan tehdä henkilövahingon eikä suurpedon aiheuttaman viljelys-, eläin- tai irtaimistovahingon perusteella maksettavista korvauksista.

Riistaeläimen aiheuttama vahinko korvataan, jos korvauksen hakijalle aiheutuneiden tässä laissa tarkoitettujen vahinkojen yhteenlaskettu määrä kalenterivuotta kohti on enemmän kuin 170 euroa. Rajoitus ei kuitenkaan koske suurpetojen aiheuttamia henkilövahinkoja.

Jos vahinko korvataan, maksetaan korvaus myös korvauksen hakijan maksamista vahingon selvittämisen kannalta tarpeellisista ja kohtuullisista vahingon arviointikustannuksista.

Korvauksen määrää laskettaessa otetaan vähennyksenä huomioon muun lainsäädännön tai vakuutuksen perusteella vahinkotapahtumasta saatava korvaus.

10 §

Viljelysvahinkojen korvaaminen

Riistaeläimen aiheuttamasta viljelysvahingosta voidaan korvata enintään menetetyn sadon arvoa vastaava määrä sekä vahingoittuneiden puutarha- ja taimitarhakasvien käypää arvoa vastaava määrä. Korvauksen määrää viljelysvahinkojen osalta laskettaessa otetaan vähennyksenä huomioon säästyneet sadonkorjuu- ja muut kustannukset. Korvausta ei makseta riistapelloille aiheutuneista vahingoista.

Maaseutuvirasto antaa vuosittain määräykset viljelysvahinkojen arvioinnissa käytettävistä normisatoalueista, normisadoista sekä kasvilajien yksikköhinnoista. Yksikköhinnat määrätään vastaamaan kyseisen satovuoden aikana saatuja keskimääräisiä myyntihintoja. Kasvilajin normisadolla tarkoitetaan normisatoalueella saatua keskimääräistä vuosisatoa pinta-alayksikköä

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

kohti. Normisato on vahinkovuotta edeltäneiden viiden vuoden satomäärien aritmeettinen keskiarvo, jota laskettaessa ei oteta huomioon suurinta eikä pienintä satomäärää.

Kasvilajin normisadon arvo lasketaan käyttämällä kertoimena kyseiselle kasville Maaseutuviiraston antaman määräyksen mukaista yksikköhintaa.

10 a §

Eräiden viljelysvahinkojen korvaaminen

Korvaus hirvieläimen aiheuttamasta viljelysvahingosta myönnetään vähämerkityksisenä tukena, jonka myöntämisestä säädetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen maatalousalalla annetussa komission asetuksessa (EU) N:o 1408/2013 ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen annetussa komission asetuksessa (EU) N:o 1407/2013.

11 §

Eläinvahinkojen korvaaminen

Riistaeläimen kotieläimelle ja muulle eläimelle aiheuttamasta vahingosta voidaan korvata enintään tapetun taikka vahingon takia lopetetun eläimen käypä arvo. Korvausta ei suoriteta kadonneesta eläimestä, **mikäli katoamista ei pystytä todentamaan suurpedon aiheuttamaksi.** Vahingoittuneen eläimen osalta voidaan korvata enintään eläinlääkintäkustannuksia ja menetetyn tuoton arvoa vastaava määrä eläimen tai hunajan käypään arvoon asti. Korvauksen määrää eläinvahinkojen osalta laskettaessa otetaan vähennyksenä huomioon se määrä, jolla eläintä voidaan käyttää hyödyksi.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädetään 1 momentissa tarkoitetut käyvät arvot.

23 §

Vahingosta ilmoittaminen

Sen, joka aikoo hakea tässä laissa tarkoitettua korvausta riistaeläimen aiheuttamasta vahingosta, tulee vahingon havaittuaan tehdä viipymättä vahinkoilmoitus vahingon toteamista ja arviointia sekä muita asian vaatimia toimenpiteitä varten. Porovahinko on merkittävä maastoon mahdollista tarkastusta varten. Porovahingoissa vahinkoilmoituksen tekee vahingonkärsijän paliskunta poronomistajalta tai muulta henkilöltä saamiensa tietojen perusteella. Ilmoitus voidaan tehdä myös sähköisesti.

Vahinkoilmoitus tehdään:

- 1) henkilövahingosta vahinkopaikkakunnan poliisille;
- 2) viljelys-, eläin-, irtaimisto- ja porovahingosta vahinkopaikkakunnan maaseutuelinkeinoveranomaiselle;
- 3) metsävahingosta vahinkopaikkakunnan toimivaltaiselle metsäkeskukselle.

Vahinkoilmoituksessa on annettava asian laadun mukaan seuraavat yksityiskohtaiset tiedot ja selvitykset:

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

- 1) vahingonkärsijän nimi-, osoite- ja tilatiedot sekä muut yhteystiedot;
 - 2) vahingon tapahtumispaikka ja muut tarvittavat paikkatiedot;
 - 3) vahingon aiheuttaja;
 - 4) vahingon ajankohta;
 - 5) ajankohta, jolloin vahinko on havaittu;
 - 6) kasvilaji, vahinkopinta-ala ja tuhoutuneen sadon määrä;
 - 7) eläinlaji ja tapettujen tai vahingoittuneiden eläinten määrä;
 - 8) tuhoutuneen tai vahingoittuneen irtaimiston laji ja määrä;
 - 9) onko vahingonkärsijällä mahdollisuus saada vahingosta korvausta vakuutuksesta tai muulla perusteella;
 - 10) porovahingoissa korvauksen hakijan paliskunta ja paliskuntanumero, vahinkopaikan koordinaatit sekä valokuva maastoon merkitystä vahingon kohteesta ja ympäristöstä, jossa vahinko on tapahtunut;
 - 11) muut kuin 1—10 kohdassa tarkoitetut vahingon suuruuteen vaikuttavat seikat.
- Maaseutuvirasto vahvistaa ilmoituslomakkeen kaavan ja voi antaa tarkempia määräyksiä vahinkoilmoitusten teknisessä käsittelyssä noudatettavasta menettelystä.

26 §

Viljelys-, eläin-, irtaimisto- ja porovahinkojen toteaminen ja arviointi

Viljelysvahingon toteaa ja arvioi vahinkopaikkakunnan maaseutuelinkeinoviranomainen.

Eläin-, irtaimisto- ja porovahingon toteaa ja arvioi vahinkopaikkakunnan maaseutuelinkeinoviranomainen. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen voi tarvittaessa käyttää porovahingon toteamisessa ja arvioinnissa esteetöntä asiantuntijaa. Arviointi on tehtävä viipymättä sen jälkeen, kun kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen on saanut vahingosta tiedon.

Jos vahinko on tapahtunut muussa kuin vahingonkärsijän kotikunnassa, arvioinnin suorittajan tulee lähettää vahinkoilmoitus ja arviokirja vahingonkärsijän kotikunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle korvauspäätöksen tekemistä varten.

Edellä 2 momentissa tarkoitettuun esteettömään asiantuntijaan sovelletaan hänen suorittaessaan porovahingon toteamis- ja arviointitehtävää rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.

31 §

Hakemuksen jättäminen

Kirjallinen korvaushakemus on jätettävä kuukauden kuluessa vahingon arvioinnin valmistumisesta tai vahingoittunutta henkilöä hoitaneen lääkärin antaman lausunnon ajankohdasta toimivaltaiselle viranomaiselle tai metsäkeskukselle.

Jos porovahingon johdosta ei järjestetä maastotarkastusta, korvaushakemus on jätettävä kuukauden kuluessa vahingon ilmoittamisesta.

Erityisestä syystä korvausta voidaan hakea myöhemminkin.

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

33 §

Korvauspäätös

Korvaushakemukseen on annettava kirjallinen päätös, josta tulee käydä ilmi seuraavat seikat:

- 1) korvattavan vahingon laatu ja määrä;
- 2) korvauksen määrä ja laskentaperuste;
- 3) korvauksen mahdollisen takaisin perimisen perusteet.

Korvauspäätöksestä ja muutoksenhakuohjauksesta säädetään lisäksi hallintolain (434/2003) 7 luvussa.

Korvauspäätös ja asian käsittelyyn liittyvät asiakirjat voidaan allekirjoittaa koneellisesti.

Tämä laki tulee voimaan _____
päivänä _____ kuuta 20 ____.

Helsingissä 20.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
varapuheenjohtaja Kari Kulmala sin
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Teuvo Hakkarainen ps
jäsen Hanna Halmeenpää vihr
jäsen Lasse Hautala kesk
jäsen Reijo Hongisto sin
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Mats Nylund r
jäsen Juha Pylväs kesk (osittain)
jäsen Arto Satonen kok (osittain)
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Eerikki Viljanen kesk
jäsen Harry Wallin sd
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

Vastalause 1

Perustelut

Hallituksen esityksessä HE 263/2018 vp ehdotetaan muutettavaksi riistavahinkolakia. Poikkeuksellisen suuresta porovahingosta maksettavaa erityistä korvausta koskeva pykälä (Lex Halla) ehdotetaan kumottavaksi. Sääntely on koettu poroelinkeinon piirissä epätasa-arvoiseksi, ja pykälän kumoaminen on saanut lausunnonantajilta laajaa kannatusta. Esityksen mukaan suurpetojen aiheuttamat viljelys-, eläin- ja irtaimistovahingot, mukaan lukien koiravahingot, korvattaisiin täysimääräisinä, kuten henkilövahingot. Porovahinkojen todennettavuutta parannettaisiin säätämällä velvollisuudesta valokuvata ja merkitä vahinkopaikka maastoon sekä ilmoittaa vahinkopaikan koordinaatit. Suurpetojen vuonna 2017 aiheuttamien vahinkojen johdosta maksettuja kaikkia korvauksia — myös kotieläin- ja koiravahinkoja — leikattiin 26 prosenttia eli noin 3 miljoonaa euroa, koska vuoden 2018 talousarvioesityksessä ei ollut määrärahoja vahinkojen täysimääräiseen korvaamiseen. Korvausten suuri määrä johtui Lex Halla -korvausten merkittävästä kasvusta. Kun tätä korvausta ei enää vuoden 2018 vahingoista maksettaisi, porovahinkojen korvausmäärä laskisi noin 2,96 miljoonaa euroa, mikä todennäköisesti mahdollistaisi kaikkien vahinkojen korvaamisen täysimääräisesti. Hallituksen esitys on perusteltu ja kannatettava.

Kannatan valiokunnan mietintöä pääosin mutta en voi kaikilta osin yhtyä valiokunnan esittämiin perusteluihin, erityisesti kappaleeseen *Susikanta*.

Suurimmat porovahingot poronhoitoalueella aiheuttaa ahma, ei susi. Siitä huolimatta valiokunta linjaa mietinnössä erittäin laajasti Suomen susikannan tilasta, sääntelystä, tutkimuksesta sekä susiin liittyvästä poikkeuslupamenettelystä. Mietinnössä ehdotetaan muutoksia EU:n luontodirektiiviin, mikä ei kansallisella päätöksellä ole mahdollista. Valiokunnan mietinnön yleisperusteluisissa lausutaan ohi hallituksen esityksen sisällön.

Maa- ja metsätalousministeriö uudistaa parhaillaan Suomen susikannan hoitosuunnitelmaa ja tässä yhteydessä avoin keskustelu susikannasta ja sen hoidosta on perusteltua ja toivottavaa. Poliisilla on ja tulee olla riittävät mahdollisuudet ja valtuudet puuttua susien ihmisille aiheuttaman vaaran tai omaisuusvahingon estämiseksi. Susien aiheuttamiin vahinkoihin on tärkeää vastata nopeasti paikallisten ihmisten, Suomen riistakeskuksen ja poliisin yhteistyönä. Suden hoitosuunnitelman mukaisesti vahinkoja pyritään ennaltaehkäisemään ja menetelmiä kehitetään aktiivisesti. Suden aiheuttamat vahingot korvataan täysimääräisesti ja maksatuksen nopeuttamista tulee kehittää. Poliisi ja Suomen riistakeskus koostavat vuosittain tilaston toteutuneista vahingoista ja muista ongelmatapauksista ja Maa- ja metsätalousministeriö vahingonkorvauksista.

Vastalause

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että valiokunnan mietinnön perusteluista (MmVM 26/2018 vp) poistetaan susikantaosio.

Helsingissä 20.2.2019

Tytti Tuppurainen sd

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

Vastalause 2

Perustelut

Hallituksen esityksessä HE 263/2018 vp on kyse riistavahinkolaista ja etenkin suurpetojen aiheuttamien porovahinkojen korvausten muuttamisesta. Poikkeuksellisen suuresta porovahingosta maksettavaa erityistä korvausta koskeva pykälä (ns. Lex Halla) ehdotetaan kumottavaksi. Sääntely on koettu poroelinkeinon piirissä epätasa-arvoiseksi, ja pykälän kumoaminen on saanut lausunnonantajilta laajaa kannatusta.

Suurpetojen vuonna 2017 aiheuttamien vahinkojen johdosta maksettuja kaikkia korvauksia — myös esim. kotieläin- ja koiravahinkoja — leikattiin 26 prosenttia eli noin 3 miljoonaa euroa, koska vuoden 2018 talousarviesityksessä ei ollut määrärahoja vahinkojen täysimääräiseen korvaamiseen. Korvausten suuri määrä johtui nimenomaisesti Lex Halla -korvausten merkittävästä kasvusta. Kun Lex Halla -korvausta ei enää vuoden 2018 vahingoista maksettaisi, porovahinkojen korvausmäärä laskisi noin 2,96 miljoonaa euroa, mikä todennäköisesti mahdollistaisi kaikkien vahinkojen korvaamisen täysimääräisesti. Hallituksen esitys on perusteltu ja kannatettava.

Vaikka kannatan hallituksen esitystä lähes sellaisenaan, en kuitenkaan voi kaikilta osin yhtyä valiokunnan perusteluihin.

Suurimmat porovahingot poronhoitoalueella aiheuttaa ahma. Valiokunta ottaa kuitenkin mietinnössään poikkeuksellisen laajasti esiin Suomen susikannan tilan ja suttu koskevan sääntelyn. Valiokunnan mietinnön yleisperusteluissa lausutaan pitkästi ohi hallituksen esityksen sisällön Euroopan unionin luontodirektiivin täytäntöönpanosta, susikannan tilasta, sen sääntelystä ja tutkimuksesta, susiin liittyvästä poikkeuslupamenettelystä ja poliisin toimenpiteistä liittyen susiin.

Tämä ei liity käsiteltävänä olevaan lakiesitykseen. Pidän tätä valiokunnalle sopimattomana tapana toimia. Toimeenpanovallan edustajana maa- ja metsätalousministeriö uudistaa parhaillaan Suomen susikannan hoitosuunnitelmaa. On jopa tulkittavissa, että valiokunnalla on näin vaalien alla ollut tarkoitus vaikuttaa voimassa olevan lainsäädännön toimeenpanoon tavalla, jota ei voida pitää täysin asiallisena.

Mietinnön perustelutekstiin ei siksi voi kaikilta osin yhtyä. Vastalauseen perustelemiseksi lausun seuraavaa:

Susikannan tila ja sääntely

Maa- ja metsätalousministeriön ohjauksessa Suomen riistakeskuksen ja Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen (nyk. Luonnonvarakeskus) yhteistyönä laaditussa Suomen susikannan hoitosuunnitelmassa (2015) susikannan hoidolle asetetaan seuraavat tavoitteet:

- Saavuttaa ja säilyttää susikanta suotuisalla suojelutasolla
- Perustaa susikannan seuranta suurpetoyhdyshenkilöverkoston toimintaan
- Luoda keinoja suden ja ihmisen rinnakkaiselon parantamiseksi
- Rakentaa luottamusta toimijoiden välille

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

- Reagoida suden tuomaan haittaan nopeasti ja ehkäistä vahinkoja ennalta
- Puuttua suteen kohdistuvaan laittomaan tappamiseen tehokkaasti
- Vahvistaa suden merkitystä arvokkaana luonnonvarana

Maa- ja metsätalousministeriön ohjauksessa laaditaan parhaillaan uutta päivitettyä susikannan hoitosuunnitelmaa, joka valmistuu vuoden 2019 kuluessa.

Maa- ja metsätalousministeriö on syksyllä 2018 asettanut susikannan hoitosuunnitelman päivittämistä varten asiantuntijoista ja sidosryhmien edustajista koostuvan valmisteluryhmän sekä työtä ohjaavan ohjausryhmän. Parhaillaan arvioidaan voimassa olevan hoitosuunnitelman muutostarpeita ja tehdään esityksiä uusista toimenpiteistä sekä muutoksista olemassa oleviin toimenpiteisiin. Ohjausryhmä vahvistaa maa- ja metsätalousministeriölle esitettävät muutokset hoitosuunnitelman toimenpiteisiin. Lisäksi ohjausryhmä tekee valmisteluryhmän ehdotuksesta esitykset maa- ja metsätalousministeriölle mahdollisista kokeiluluontoisista toimenpiteistä.

Kannatan ja tuen ministeriön käynnistämää hoitosuunnitelman päivitystä, sillä voimassa olevan hoitosuunnitelman hyvistä lähtökohdista ja tavoitteista huolimatta susikannan hoitosuunnitelmassa haasteena on edelleen ongelmakeskeinen vuorovaikutus riistahallinnon, tutkijoiden ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden välillä.

Suomi on pitkään tavoitellut EU-säädösten mukaista suden suotuisaa suojelutasoa tiukan suojelun keinoin, siinä kuitenkin onnistumatta. Susikannan suojelu onnistuu vain, jos susien kanssa samalla alueella asuvien ja toimivien ihmisten huolet ja tarpeet otetaan kannanhallinnassa huomioon. Voimassa olevassa hoitosuunnitelmassa suotuisan suojelun tasoa tarkastellaan EU:n luontodirektiivin vaatimusten kautta. Luontodirektiivin mukaan lajin suojelun taso katsotaan suotuisaksi, kun:

- kyseisen lajin kannan kehittymistä koskevat tiedot osoittavat, että tämä laji pystyy pitkällä aikavälillä selviytymään luonnollisten elinympäristöjensä elinkelpoisena osana, ja
- lajin luontainen levinneisyysalue ei pienene eikä ole vaarassa pienentyä ennakoitavissa olevassa tulevaisuudessa, ja
- lajin kantojen pitkäaikaiseksi säilymiseksi on ja tulee todennäköisesti olemaan riittävän laaja elinympäristö.

Suotuisan suojelutason määrittely tehdään luontodirektiivin 17 artiklan mukaisessa menettelyssä.

Pienin elinvoimainen susikanta Suomessa on 25 lisääntyvää paria. Pienin elinvoimainen kanta on eri asia kuin suotuisan suojelun taso. Lisääntyviksi pareiksi lasketaan sellaiset parit, joilla on arvioituna ajankohtana jälkeläistuottoa. Suomen ja Venäjän valtakunnan rajan molemmilla puolilla elävistä lisääntyvistä pareista puolet lasketaan osaksi Suomen susikantaa. Laumojen määrää ja Suomen susikannan sekä laumojen elinvoimaisuutta ja säilymistä arvioidaan vuosittain Luonnonvarakeskuksen suorittaman kanta-arvion avulla.

Valiokunnan mietinnön yleisperustelut koskien Suomen susikantaa

Valiokunta toteaa Suomen susien kuuluvan suden euroaasialaiseen levinneisyysalueeseen, johon kuuluu kymmeniä tuhansia yksilöitä ja jonka laaja populaatio ei ole uhanalainen. Valiokunta

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

myös lausuu, että huolimatta geneettisten analyysien tuloksista, jotka eivät viittaa merkittävään tulomuuttoon, susien tulomuuttoa Venäjän puolelta Suomeen kuitenkin todennäköisesti tapahtuu.

On todettava, että mikään asiantuntijataho ei ole esittänyt, etteikö Suomen ja Venäjän rajan yli tapahtuisi susiyskilöiden liikettä molempiin suuntiin. Mikään asiantuntija-aineisto ei kuitenkaan osoita, että Suomen susikanta saisi jatkuvaa, merkittävää tulomuuttovirtaa idästä, vaikka susiyskilöitä liikkuu rajan yli. Tästä syystä vuoden 2014 hoitosuunnitelmassa asetettiin 25 lisääntyvän lauman minimimitavoite. Vielä vuoden 2005 hoitosuunnitelmassa katsottiin, että 20 lisääntyvää laumaa riittäisi, mikäli tulomuutto säilyisi ennallaan. Jo tuolloin hoitosuunnitelmassa kuitenkin todettiin, että 20 lisääntyvää laumaa ei riitä, mikäli tulomuutto vähentyisi. Viimeisimpien tutkimustulosten mukaan näyttäisi jopa siltä, että Suomen susikannan geneettinen monimuotoisuus voi olla kaventumassa. Tästä syystä katson, että en voi hyväksyä perustelutekstiä tältä osin.

Valiokunta asettaa mietinnön yleisperusteluissaan suden uhanalaisuusarvioinnin kyseenalaiseksi ja viittaa siihen, että koska Suomen susikanta on yhteydessä laajaan, koko Euraasian mantereeseen käsittävään suden luontaiseen levinneisyysalueeseen, suden suojeluperusteita lajin luontaisella levinneisyysalueella Suomessa ja Euroopassa tulisi voida heikentää. Valiokunta myös esittää, että Suomen tulisi vaatia suurempaa kansallista päätösvaltaa Euroopan unionin säädösten muuttamiseksi, jotta susi voitaisiin siirtää luontodirektiivin liitteen V lajeihin koko maassa.

En voi hyväksyä perustelutekstiä tältä osin.

Valiokunnan käsitystä asiantuntijatieto ei tue, eikä se säädösten valossa tarkasteltuna ole myöskään oikeudellisesti relevantti.

Uhanalaisuuden arviointi perustuu kansainvälisen IUCN:n (the IUCN Red List of Threatened Species) ohjeistukseen. Arvioinnit tehdään sekä maailmanlaajuisesti että kansallisesti.

Lajien uhanalaisuusarviointi on lajien häviämiskisän arviointia. Siinä ei ole kyse lajien suojelutarpeiden priorisoinnista, eikä arvioinnilla ole suoraa oikeudellista sitovuutta. Suojelutoimet tulee harkita erikseen, ottaen huomioon myös kansainvälisistä sopimuksista ja EU:n yhteisölaainsäädännöstä aiheutuvat velvoitteet. Yhdessä lajin esiintymistietojen kanssa uhanalaisuusarviointi antaa kuitenkin tarvittavaa tietopohjaa lajien ja niiden elinympäristöjen turvaamis- ja suojelutoimiin paikallisella, alueellisella, valtakunnallisella ja myös koko Euroopan tasolla.

Suotuisa suojelutaso on luontodirektiivissä asetettu sitova tavoite, jonka arviointi tapahtuu kuuden vuoden välein luontodirektiivin säätelemällä tavalla.

EU:n luontodirektiivin mukaan ”lajin suojelun tasolla” tarkoitetaan eri tekijöiden yhteisvaikutusta, joka voi vaikuttaa lajin kantojen levinneisyyteen ja lukuisuuteen pitkällä aikavälillä sillä Euroopassa olevalla alueella, jossa perustamissopimusta sovelletaan. Kyse on siis suojelun tasosta Euroopassa. Suden uhanalaisuuden taso esimerkiksi Venäjällä ei ole luontodirektiivin perusteella oikeudellisesti relevanttia Euroopan unionissa eikä sen jäsenvaltioissa, kuten Suomessa.

Susi kuuluu Suomessa poronhoitoalueella luontodirektiivin liitteen V (yhteisön tärkeänä pitämät eläin- ja kasvilajit, joiden ottaminen luonnosta ja hyväksikäyttö voi vaatia hyödyntämisen sään-

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

telyä) lajeihin. Muualla Suomessa susi kuuluu luontodirektiivin liitteen IV (yhteisön tärkeänä pitämät eläin- ja kasvilajit, jotka edellyttävät tiukkaa suojelua) lajeihin.

Aloitevalta luontodirektiivin liitteiden muuttamisesta on yksinomaan Euroopan komissiolla, ei siis jäsenvaltioilla. Liitteen IV muuttaminen edellyttää myös Euroopan neuvoston yksimielistä, siis kaikkien jäsenvaltioiden yksimielistä päätöstä. Arvio luontodirektiivin liitteen IV muuttamisesta tulee lisäksi tehdä yksinomaan biologisin perustein, eli perustuen lajin uhanalaisuusarviointiin ja suojelutasoon, ei poliittisin perustein.

Totean lisäksi, että esitys liitteiden muuttamisesta on lopputuloksen kannalta harhaanjohtavaa ja susikonfliktin ylläpitämistä tietoisesti, sillä vaikka susi siirrettäisiin koko maassa liitteeseen V, olisi siitä huolimatta säädösten mukaisena tavoitteena edelleen suotuisa suojelutaso. Tältä osin muutosta nykytilaan ei siis tulisi. Valiokunta jättää huomiotta nämä edellytykset ja seuraukset ja vain syventää susikonfliktia.

Suomen on todettu toistaiseksi epäonnistuneen suden suotuisan suojelutason ylläpitämisessä tiukan suojelun keinoin. Suomi on myös saanut Euroopan tuomioistuimelta vuonna 2016 langettavan tuomion luontodirektiivin tiukkaa suojelua edellyttävän suden suotuisan suojelutason vaarantavista menettelyistä. Jotta tämä ei toistuisi, on Suomen linjan oltava selkeä ja säädösten mukainen.

Luontodirektiivin tulkintasisältö on muodostunut Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisujen sekä luontodirektiivin tiukkaa suojelua koskevan ohjeasiakirjan kautta. Suomessa luontodirektiivin vaatimukset on sisällytetty metsästyslakiin sekä valtioneuvoston asetukseen poikkeusluvista. Mikäli näitä säädöksiä kansallisesti pyrittäisiin väljentämään, Suomi ottaisi tietoisin riskin siitä, että komissio veisi Suomen uudestaan Euroopan tuomioistuimeen. Mikäli näin kävisi, olisi hyvin todennäköistä, että kanteessa vaadittaisiin myös uhkasakkoja, jotka voivat olla hyvinkin suuria. Katson, että kansallista joustavuutta ei voida ottaa käyttöön etenkin sellaisen lajin suhteen, joka ei ole suotuisalla suojelun tasolla.

Valiokunta pitää myönteisenä, että maa- ja metsätalousministeriö päätti metsästysvuoden 2018—2019 osalta, että suden kanta-arvion perusteella ei aseteta ministeriön asetuksella suurinta sallittua saalismäärää sutta koskeville vahinkoperusteisille poikkeusluville.

Tämän valiokunnan kannanoton osalta on syytä kiinnittää huomiota maa- ja metsätalousministeriön perusteluihin jättää kyseinen asetus tarkemmista sutta koskevien poikkeuslupien rajoitteista antamatta. Ministeriö totesi, että vastaava malli on suden kohdalla ollut jo käytössä poronhoitoalueella sekä karhun ja ilveksen ns. vahinkoperusteisten poikkeuslupien kohdalla. Ministeriö on todennut tällä ratkaisulla pyrkivänsä rauhoittamaan suden ympärillä käyvää kiivasta keskustelua, koska ministeriön aiemmin asettama suurin sallittu saalismäärä on virheellisesti usein koettu saalistavoitteeksi tai lupaukseksi poikkeuslupien määrästä. Asetuksen antamatta jättäminen ei siis myöskään tarkoita sitä, että poikkeuslupien myöntämisessä ehdottoman kokonaiskuolleisuuden ylärajan arviointia suhteessa suotuisan suojelutason määrittelyyn ei tehtäisi.

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

Valiokunta viittaa mietinnön yleisperusteluissa epäsuorasti siihen, että muutoksenhakuoikeutta sutta koskevien poikkeuslupien tapauksissa tulisi mahdollisesti rajata, mutta jättää lausumatta oikeudellisesti relevantit perusteet tähän toiveeseen.

Katson, että asianosaisten kansalaisten, kansalaisjärjestöjen ja muiden tahojen muutoksenhakuoikeus hallinnollisiin päätöksiin on eräs hallintolainkäytön oikeudellisia kiinnekohtia ja oikeusvaltion toiminnan keskeisiä periaatteita. Susikannan hoidon, suojelun ja poikkeuslupamenettelyjen viranomaispäätökset on saatava jatkossakin oikeudellisesti arvioituksi tuomioistuimissa, joiden ratkaisukäytäntöjen pohjalta menettelyjen ja päätösten lainmukaisuus tulee varmistetuksi.

Århusin sopimus (1998) ja siitä annettu tasavallan presidentin asetus (2004) tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen voimaansaattamisesta ja yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta koskee myös tässä kyseessä olevia poikkeuslupamenettelyjä.

Valiokunta vaatii, että poikkeuslupamenettelyin poistettavista susista otetaan geneettisiä tutkimuksia varten näytteitä riippumattomien tahojen toimesta, ja korostaa koiran ja suden risteymien tunnistamiseksi käytettyjen menetelmien luotettavuutta, läpinäkyvyyttä ja avoimuutta. Kuitenkin valiokunta myös lausuu, että epäillyt koiran ja suden risteymät tulee voida tunnistaa risteymäksi myös morfologisten ominaisuuksien perusteella, Riistakeskuksen määrittelemien asiantuntijoiden toimesta.

Totean, että jo nyt kaikista tutkimuslaitokselle toimitetuista susista ja risteymäepäilyistä otetaan aina DNA-näytteet. Katson, että tämän kannanoton osalta valiokunta erityisesti pyrkii vaikuttamaan lainsäädännön toimeenpanoon tavalla, jota ei voi hyväksyä.

Katson, että nykyisen käytännön mukaisesti maa- ja metsätalousministeriön ohjauksessa olevat viranomaisahot ja tutkimuslaitokset, kuten Riistakeskus ja Luonnonvarakeskus, määrittelevät ne asiantuntijatahot, jotka ottavat ja tutkivat kaikista tunnetuista poikkeuslupin kaadetuista susista tai muulla tavoin kuolleena löydetyistä susista sekä koiran ja suden risteymiksi epäillyistä yksilöistä näytteet geneettisten tai eläintauteihin liittyvien tutkimusten osalta. Ei ole perusteltua olettaa, että viranomaiskäytäntöä tältä osin olisi tarpeen muuttaa tai että olisi syytä epäillä tutkimusmenetelmien luotettavuutta ja riippumattomuutta, kuten valiokunta epäsuorasti viittaa. Valiokunta jättääkin perustelut tältä osin kokonaan lausumatta.

Suden tiukasta suojelusta poikkeaminen voimassa olevan lainsäädännön mukaan

Tietyissä tilanteissa suden suojelusta voidaan poiketa luontodirektiivin 16 artiklassa mainittujen poikkeusperusteiden nojalla, jotka edellyttävät, että poikkeukselle ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua ja että poikkeus ei haittaa lajin suotuisan suojelun tason säilyttämistä sen luontaisella levinneisyysalueella.

Susien aiheuttamiin haittoihin ja vahinkoihin on pyrittävä vastaamaan nopeasti paikallisten ihmisten, Suomen riistakeskuksen ja poliisin yhteistyönä. Suden hoitosuunnitelman mukaisesti vahinkoja pyritään ennaltaehkäisemään ja ennaltaehkäisyn menetelmiä kehitetään aktiivisesti. Su-

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

den aiheuttamat vahingot korvataan täysimääräisesti ja maksatuksen nopeuttamista kehitetään. Poliisi ja Suomen riistakeskus koostavat vuosittain tilaston toteutuneista vahingoista ja muista ongelmatapauksista. Maa- ja metsätalousministeriö tuottaa vuosittain tilaston vahingonkorvauksista. Poikkeaminen tiukasta suojelusta tapahtuu säädösten mukaisin periaattein:

- Haittaa tuottavaan susiyskilöön voidaan puuttua Suomen riistakeskuksen poikkeusluvalla tai poliisin määräyksellä
- Suomen riistakeskuksen poikkeuslupamenettely on pääasiallinen menettely suurpetojen lopetuksessa
- Poikkeuslupien hakemisesta, poikkeamisen edellytysten arvioinnista, poikkeuslupan myöntämisestä ja lupamääräyksistä, poikkeuslupan voimassaoloajasta sekä poikkeuslupaan liittyvästä saaliin ilmoittamisvelvollisuudesta säädetään poikkeusluvista annetulla valtioneuvoston asetuksella (452/2013)
- Ihmistä pelkäämättömät yksilöt tulee poistaa tehokkaasti ja nopeasti poliisiin toimesta
- Päätökset omaisuusvahinkoja aiheuttavien susien poistamisesta kuuluvat pääasiassa Suomen riistakeskuksen toimivaltaan
- Suomen riistakeskus voi poikkeuslupien lisäksi myöntää 1.8.2017 voimaan tulleen metsästyslain 41 §:n 2 momentin (10.7.2017/504) mukaan myöntää 41 a §:n 1 momentissa säädettyin edellytyksin poikkeuslupan suurpetojen karkottamiseen — Poliisin toimintaohje ”Poliisin toiminta suurpeto- ja villisikatilanteissa” POL-2017-36246
- Vuoden 2014 alussa voimaan tulleen uuden poliisilain (872/2011) 2:16 §:n mukaan ”Poliisimiehellä on oikeus ottaa kiinni ja viimesijaisena keinona lopettaa eläin, joka aiheuttaa vaaraa ihmisen hengelle tai terveydelle tai huomattavaa vahinkoa omaisuudelle taikka vakavasti vaarantaa liikennettä. Eläin saadaan lopettaa myös, jos sen hengissä pitäminen olisi ilmeistä julmuutta sitä kohtaan.”
- Poliisilla on ns. yksilöintivelvoite, eli toimenpiteitä voidaan kohdistaa vain ja ainoastaan vaaraa aiheuttaneeseen eläinyksilöön
- Luontodirektiivi velvoittaa myös poliisia sen tulkitessa poliisilakia.

Tämän lisäksi rikoslain 4 luvun 5 §:n pakkotilasäädöksen mukaan esimerkiksi kotieläintä tai itseä voi puolustaa pakottavan vaaran torjumiseksi, jos teko on kokonaisuutena arvioiden puolustettava, kun otetaan huomioon pelastettavan edun ja teolla aiheutetun vahingon ja haitan laatu ja suuruus, vaaran alkuperä sekä muut olosuhteet. Arvio pakkotilasäännösten soveltuvuudesta perustuu aina tapauskohtaiseen kokonaisharkintaan. Suden hoitosuunnitelmassa todetaankin: ”Suomen rikoslainsäädäntö antaa nykyisellään mahdollisuuden pakkotilan nojalla suojata omaisuutta, kuten kotieläintä tai ihmisiä suden hyökkäykseltä.” Viime vuosilta on olemassa sekä syyttäjien että tuomioistuimen päätöksiä siitä, että joissain tapauksissa koiran tai tuotantoeläimen kimppuun hyökännyt rauhoitettu peto on ollut pakkotilatekona luvallista ampua. Vuonna 2017 oli kolme pakkotilatapausta, jossa susi tapettiin, mutta niistä ei tullut seuraamuksia poliisitutinnan jälkeen. Kansallisessa lainsäädännössä on siis rikoslaissa tällä hetkellä huomioitu tilanteet, joissa esimerkiksi henkilö joutuu puolustamaan itseään tai omaisuuttaan. Johtopäätös on, että esimerkiksi kotieläimen tai koiran suurpedolta puolustamista koskevat tilanteet on jo huomioitu kansallisessa lainsäädännössä.

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

Lopuksi

Toisin kuin valiokunnan mietinnön yleisperusteluissa epäsuorasti viitataan, ei ole syytä olettaa, että menettelytapoja suden tiukan suojelun tai siitä tapahtuvien poikkeusten suhteen olisi kansallinen lainsäädäntö ja Suomea sitovat EU-säädökset huomioiden perusteltua tai oikeudellisesti relevanttia väljentää. Ei myöskään ole perusteltua epäillä, että vastuuviranomaisilla ei olisi riittävää asiantuntijatietämystä ja/tai toimivaltuuksia toimintaan suurpetotilanteissa.

Yhdyn valiokunnan mietintöön siltä osin, että hallituksen esitys HE 263/2018 vp hyväksytään valiokunnan esittämien vähäisin muutosehdotuksin.

Sen sijaan mietinnön perusteluosio koskien Suomen susikantaa on osittain kyseenalainen kannanotto. En voi yhtyä siihen, että valiokunta mietinnössään ottaa kantaa maa- ja metsätalousministerön toimeenpanovallan alaan kuuluvaan asiaan tavalla, joka menee selkeästi hallituksen lakiesityksen sisällön ohi.

Vastalause

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiesitys hyväksytään valiokunnan esittämien vähäisin muutoksin ja valiokunnan mietinnön yleisperustelut Suomen susikannan tilasta jätetään yllä mainituin perusteluin osin lakiesityksen hyväksymisen yhteydessä huomiotta.

Helsingissä 20.2.2019

Hanna Halmeenpää vihr

Valiokunnan mietintö MmVM 26/2018 vp

Vastalause 3

Perustelut

Maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunnossa HE 263/2019 vp riistavahinkolaiksi todetaan, että suden ja koiran risteymä on vieraslaji eikä kuulu Suomen luontoon. Suomen susikannan hoitosuunnitelman mukaisesti risteymä tulee tunnistaa morfologisesti tai geneettisesti ennen eläimen poistamista tappamalla. Tunnistamisen tekevät viranomaisen määrittelemät toimijat, ja tunnistamisen on oltava luotettavaa, läpinäkyvää ja mahdollistaa riippumattoman näytteenoton.

Päätös koiran ja suden risteymän poistamisesta tulisi aina tehdä viranomaispäätöksellä. Tämä on tärkeää, jotta päätökset ovat läpinäkyviä ja tasalaatuisia joka puolella maata. Virkavastuulla tehty päätös turvaa myös suurriistavirka-aputoimijoiden asemaa tilanteessa, jossa jälkikäteen tehtävä geneettinen tunnistus osoittaa morfologisen tunnistuksen virheelliseksi. Mietinnön perustelujen ”Poikkeusluvut-osion” viimeiseen kappaleeseen tulee sisältyä virke: ”Poiston toteuttavat viranomaisten valtuuttamat toimijat.”

Vastalause

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että valiokunnan mietinnön (MmVM 26/2018 vp) perustelujen Poikkeusluvut -osion viimeiseen kappaleeseen tulee sisältyä virke: ”Poiston toteuttavat viranomaisten valtuuttamat toimijat.”

Helsingissä 20.2.2019

Jari Myllykoski vas