

Asia: VN/10831/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Väliotsikot

Yleiset huomiot mietinnöstä ja siihen sisältyvistä ehdotuksista sekä ympäristörikosdirektiivin velvoitteiden täytäntöönpanosta

Luonnonvarakeskus (Luke) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, jossa rikoslakiin ehdotetuilla lainsäädäntömuutoksilla saatettaisiin Suomen lainsäädäntö vastaamaan EU:n ympäristödirektiivin velvoitteita. Luonnonvarakeskus keskittyy lausunnossaan erityisesti rikoslain 48 lukuun ehdotettuihin lisäyksiin vieraslajirikoksesta (4 g §) ja ympäristön tuhoamisesta (5 b §).

Luonnonvarakeskus hoitaa sille säädetty tehtävät EU:n vieraslajiasetuksen ja kansallisen vieraslajilain täytäntöönpanossa. Viranomaistehtäviin kuuluu mm. seurata haitallisten vieraslajien esiintymistä Suomessa, koota ja raportoida tietoja vieraslajilainsäädännön piiriin kuuluvista lajeista, tuottaa tietoa vieraslajien torjuntaa varten sekä muita lainsäädännön toimeenpanon vaatimia suunnittelu- ja asiantuntijatehtäviä.

Rikoslakiin ehdotetuilla lainsäädäntömuutoksilla saatettaisiin Suomen lainsäädäntö vastaamaan EU:n ympäristödirektiivin velvoitteita vieraslajilainsäädännön osalta.

Luonnonvarakeskus pitää ehdotettuja muutoksia, erityisesti rikoslain 48 lukuun ehdotettuja lisäyksiä vieraslajirikoksesta (4 g §) ja ympäristön tuhoamisesta (5 b §), tärkeinä, tarkoituksenmukaisina ja oikeansuuntaisina. On myönteistä, että haitallisiin vieraslajeihin liittyvät rikkomukset ja laiminlyönnit saavat jatkossa aiempaa ankarammat seuraamukset ja rangaistukset. Luonnonvarakeskus kuitenkin huomauttaa, että vieraslajirikosta koskeva säännösteksti on erittäin vaikeaselkoista. Nykymuodossaan se on vaikeaselkoista asiantuntijoillekin ja sitä tulisi selkeyttää, esimerkiksi konkreettisilla esimerkeillä, jotta kansalaisetkin pystyvät ymmärtämään, mitkä teot ovat rangaistavia.

Eri viranomaisten ja toimijoiden on myös pyrittävä lisäämään tietoisuutta sekä vieraslajien haittavaikutuksista että niihin liittyvistä rikoksista ja niiden seuraamuksista, jolloin lainsäätömuutoksilla voisi olla ennaltaehkäisevä vaikutus. Vieraslajien torjunnassa ennaltaehkäisy on aina kaikkein tärkeintä.

Huomiot syyteoikeuden vanhentumista koskevista ehdotuksista (rikoslain 8 luvun 1 §:n 4 momentti)

-

Huomiot rikoslain 9 luvun 5 §:ään ehdotettavista, yhteisösakon asteikkoa koskevista muutosehdotuksista sekä ehdotuksista pakoterikoksia koskevan yhteisösakon asteikon osalta (rikoslain 46 luvun 13 §)

-

Huomiot törkeän rikoksen ilmoittamatta jättämisestä ja terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia koskeviin pykäliin ehdotettavista muutoksista (rikoslain 15 luvun 10 § ja 34 a luvun 1 §) sekä niihin liittyvistä muutosehdotuksista (rikoslain 1 luvun 7 § ja 34 a luvun 15 §)

-

Huomiot ympäristön turmelemista koskevaan pykälään (rikoslain 48 luvun 1 §) ehdotettavista muutoksista

- a) 1 momentti
- b) 2 momentti
- c) 3 momentti
- d) ehdotettava uusi 4 momentti

-

Huomiot ympäristörikkomusta ja tuottamuksellista ympäristön turmelemista koskeviin pykäliin (rikoslain 48 luvun 3 ja 4 §) ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot ehdotettavista uusista jäterikosta ja törkeää jäterikosta koskevista rangaistussäännöksistä (rikoslain 48 luvun uudet 4 a ja 4 b §:t)

-

Huomiot ehdotettavista uusista ilmakehän heikentämisestä ja törkeää ilmakehän heikentämisestä koskevista rangaistussäännöksistä (rikoslain 48 luvun uudet 4 c ja 4 d §:t)

-

Huomiot ehdotettavista uusista ympäristöä vaarantavan tuotteen markkinoillesaattamisrikosta ja törkeää ympäristöä vaarantavan tuotteen markkinoillesaattamisrikosta koskevista rangaistussäännöksistä (rikoslain 48 luvun uudet 4 e ja 4 f §:t)

-

Huomiot ehdotettavasta uudesta vieraslajirikosta koskevasta rangaistussäännöksestä (rikoslain 48 luvun uusi 4 g §)

Ympäristödirektiivin velvoitteiden huomiointi vieraslajilainsäädännössä lisää rangaistavien tekotapojen määrää ja yhdenmukaistaa rangaistuksia. Vieraslajirikos-nimikkeen myötä rangaistusasteikko ankaroituu ja tulee mahdollisuus tuomita jopa kolmen vuoden vankeusrangaistus vieraslajilain tai asetuksen laiminlyönneistä. Kynnys rikosnimikkeelle on kuitenkin korkea (kuolema, vakava vamma/sairaus ihmiselle tai huomattava vahinko ympäristölle), mutta koskisi sekä tahallisia että törkeästä huolimattomuudesta tehtyjä tekoja. Kriminalisointi kattaisi sekä EU:n että kansallisen vieraslajiluettelon lajit. Ehdotuksen mukaan tahallisen vieraslajirikoksen yritys olisi rangaistavaa. Luonnonvarakeskus pitää ehdotettuja muutoksia tärkeinä, tarkoituksenmukaisina ja oikeansuuntaisina.

Ehdotettu uusi vieraslajirikos ja sen myötä ankarammat rangaistukset voivat vaikuttaa myös ennaltaehkäisevästi, kun tietoisuus niistä kasvaa. Rangaistavuus laajenisi kattuen myös tahallisen vieraslajirikoksen yrityksen, mikä on hyvä laajennus vieraslajilainsäädäntöön. Myös kansallisesti haitallisten vieraslajien (kansallinen vieraslajiluettelo) rinnastaminen Euroopan unionin kannalta merkityksellisiin haitallisiin vieraslajeihin (EU:n vieraslajiluettelo) on sääntelyn johdonmukaisuuden ja yhteneväisyyden kannalta perusteltua.

Ehdotuksessa mainitut esimerkit haitallisten vieraslajien aiheuttamasta huomattavasta vahingosta ympäristölle ohjaavat lain tulkintaa. Luonnonvarakeskus näkee tällaisina tapauksina esimerkiksi:

- o Haitallisten vieraslajien levittämisen vesistöihin, joissa huomattava vahinko voi kehittyä vasta pitkien aikojen kuluessa, sillä vesistöön levinnyttä haitallista vieraslajia on usein mahdotonta poistaa (esimerkiksi aurinkoahven, kiehkuravesirutto). Huomattava vahinko liittyisi näin tilanteen pitkäaikaisiin vaikutuksiin: Vaikka vahinkoa ei voisi heti todeta, haitallista vieraslajia ei todennäköisesti saada hävitettyä, jolloin ekosysteemiin kohdistuvia pitkäaikaisia vaikutuksia ei voida estää.

- o Tapaukset, missä maa-ainekuljetusten myötä haitallisen vieraslajin, kuten komealupiinin, siemeniä päätyy suuressa mittakaavassa alueille, missä lajia ei ennestään ole ollut. Tässä tapauksessa huomattava vahinko voi aiheutua toiminnan mittakaavasta: jos esimerkiksi kunta käyttää maa-ainestoimituksiin komealupiinin siementen saastuttamaa maa-ainesta, laji voi levitä kerralla erittäin laajalle alueelle, jolloin hävittäminen voi olla käytännössä mahdotonta.

- o Tapaukset, missä maastoon ylipäättään päästetään tai levitetään toistuvasti haitallista vieraslajia, joka todennäköisesti siellä leviää ja josta sitä on enää mahdotonta tai lähes mahdotonta hävittää (yleisesti aggressiivisesti leviävät haitalliset vieraslajit).

- o Tapaukset, missä haitallinen vieraslaji ympäristöön päästyään voi siellä lisääntyä ja risteytyä, jolloin vahinko ehtii tapahtua, vaikka vieraslajiyksilö saataisiin poistettua (koirasusi, joka risteytyy suden kanssa)

Edellä luetelluissa tapauksissa Luonnonvarakeskus korostaa myös termin ”levittäminen” käyttämistä sen sijaan että puhutaan pelkästä ”ympäristöön päästämisestä” sillä levittämisen voi katsoa paremmin soveltuvan Suomessa jo tavattaviin vieraslajeihin, sekä tapauksiin, missä samaa lajia levitetään toistuvasti uusille alueille (esimerkiksi komealupiini ja maa-ainekuljetukset). Tässä

tapauksessa tapaus rinnastuu myös lähelle lakitekstissä käytettyä ”lisääntymisen sallimista”, sillä vaikka tarkoitus ei ole komealupiinia myydä, sen lisääntyminen ja leviäminen mahdollistuu piittaamattomuuden avulla. Haitallisten vieraslajien levittäminen mainitaan erikseen myös EU:n ympäristödirektiivissä (3 artiklan 2 kohdan r alakohta), minkä vuoksi sen lisääminen paremmin näkyviin vieraslajirikoksen kohdalla olisi perusteltua. Haitallisten vieraslajien leviämisen ehkäisy ja nopea reagointi on erityisen tärkeää, sillä vahingon korjaaminen jälkikäteen on aina vaikeampaa ja kalliimpaa. Yleisesti vieraslajien hallinnassa ennakointi on avainasemassa, koska ongelmien ennaltaehkäisy on kustannustehokkaampaa kuin ympäristöön jo levinneen haitallisen vieraslajin hävittäminen. Joissakin tapauksissa, esimerkiksi vesistöistä, haitallisten vieraslajien poistaminen on mahdotonta.

Ottaen huomioon, että tahallisuuden näyttäminen on usein vaikeaa, ellei mahdotonta, pidämme tärkeänä, että piittaamattomuus ja toistuva väärinkäytös rinnastetaan törkeästä huolimattomuudesta tehtyyn vieraslajirikokseen (pykälän 2 momentti). Tämä koskee esimerkiksi tapauksia, missä esimerkiksi komealupiiniin siemenillä saastunutta maa-ainesta käytetään toistuvasti maatäytöissä tai viherrakentamisessa. Tällöin kyse on todennäköisemmin piittaamattomuudesta tai törkeästä huolimattomuudesta, etenkin tapauksissa, missä toimija on asiasta jo aiemmin huomautuksen saanut.

EU:n vieraslajiasetuksen (EU) N:o 1143/2014 8 artiklan nojalla annetun luvan lupaehtojen laiminlyönnin pitäisi johtaa välittömästi luvan epäämiseen. Lupien myöntämiskriteereiden on oltava selkeät ja riittävän tiukat. Lisäksi lupaehtojen noudattamista tulisi valvoa. Jos esimerkiksi luvanalaisia haitallisten vieraslajien kasvupaikkoja ei merkitä asianmukaisesti tai mahdollisuus lajin leviämiseen ympäristöön on ilmeinen, lupa tulisi perua välittömästi. Vieraslajilainsäädännön yhtenäistämiseksi myös kansallisen vieraslajiluettelon lajeille tulisi olla mahdollisuus hakea erillislupaa tutkimustarkoitukseen vastaavasti kuin EU:n vieraslajiluettelon lajeilla.

Huomiot luonnonsuojelurikosta koskevaan pykälään (rikoslain 48 luvun 5 §) ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot ehdotettavasta uudesta ympäristön tuhoamista koskevasta rangaistussäännöksestä (rikoslain 48 luvun uusi 5 b §)

Ehdotuksessa Ympäristön tuhoaminen on rajattu koskemaan ”kooltaan tai ympäristöarvoltaan huomattavia ekosysteemejä” sekä Natura 2000 -alueita. Ehdotamme jälkimmäiseen muutosta, joka huomioisi luonnonsuojelualueet laajemminkin niiden Natura 2000 -statuksesta riippumatta: ”Luonnonsuojelulain (1096/1996) mukaiset kansallispuistot, luonnonpuistot sekä muut luonnonsuojelualueet tai luonnonsuojelulain 33 §:ssä tarkoitetut Natura 2000 -verkostoon kuuluvat alueet” kuuluisivat kaikki tarkoituksenmukaisesti pykälän alle.

Ympäristöarvoltaan huomattavaa ekosysteemiä ei lakiluonnoksen perusteluissa tarkemmin määritetä, vaan se määrittyisi tapauskohtaisesti. Tässä tapauksessa ennakkotapaukset ohjaavat vahvasti lain tulkintaa. Näin ollen se, kattaako Ympäristön tuhoaminen esimerkiksi Metsälain (1093/1996) 10 § mukaisen kohteen mahdollisen turmelun haitallisen vieraslajin levittämisen toimesta, jäänee mahdollisen ennakkotapauksen tulkinnan varaiseksi.

Ehdotuksessa todetaan, että vieraslajirikoksen kohdalla ympäristön tuhoamista koskeva säännös voisi soveltua hyvin poikkeuksellisesti. Tulkintamme mukaan kuitenkin esimerkiksi EU:n vieraslajiluetteloon kuuluvan aurinkoahvenen tahallinen levittäminen Natura-alueelle tai esimerkiksi aggressiivisesti leviävän kiehkuravesiruton tai jättipalsamin levittäminen suojeltuihin tai Metsälain 10 §:n mukaisiin pienvesiin kuuluisi tämän piiriin, jos se on omiaan aiheuttamaan laajempaa vahinkoa ja leviämään vesistöä pitkin.

Huomiot ulkomaiselta alukselta talousvyöhykkeellä tehtyä ympäristörikosta koskevaan pykälään ehdotettavista muutoksista (rikoslain 48 luvun 10 §)

-

Huomiot rikoslain 48 ja 48 a lukuun ehdotettavista uusista soveltamisalasäännöksistä, jotka koskevat tietyissä tilanteissa luvan nojalla toimimisen rinnastamista ilman lupaa toimimiseen (rikoslain 48 luvun 7 a § ja 48 a luvun 4 b §)

-

Huomiot ehdotettavista uusista metsäkatorikosta ja törkeää metsäkatorikosta koskevista rangaistussäännöksistä (rikoslain 48 a luvun uudet 3 c ja 3 d §:t) sekä oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevaan rikoslain 48 a luvun 6 a §:ään ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot pakkokeinolakiin ja poliisilakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot kansalaisuuslakiin, rajavartiolaitoslakiin ja Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettuun lakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot hankintalakiin ja erityisalojen hankintalakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot rikosrekisterilakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot merenkulun ympäristönsuojelulakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot luonnonsuojelulakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot Suomen talousvyöhykkeestä annettuun lakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annettuun lakiin ehdot

Vieraslajilakiin tehtävät muutokset ovat yhdenmukaiset rikoslakiin tehtyjen vieraslajirikosta koskevien lisäysten kanssa.

Huomiot EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista annettuun lakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot muista ehdotettavista lainsäädäntömuutoksista

-

Huomiot ympäristörikosdirektiivin säännöksistä, joiden ei mietinnössä katsota edellyttävän lainsäädäntömuutoksia

-

Huomiot ehdotusten pääasiallisten vaikutusten tarkastelusta

-

Huomiot muita toteuttamisvaihtoehtoja koskevasta arvioinnista

-

Huomiot suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevasta jaksosta

-

Muut huomiot

Vieraslajirikosta koskevaa säännöstekstiä tulisi selkeyttää helpommin ymmärrettäväksi.

Ympäristörikosten, ml. vieraslajirikos ja ympäristön tuhoaminen, valvontaan pitäisi olla riittävästi resursseja ja väärinkäytöksiin pitäisi puuttua jo varhaisessa vaiheessa. Tässä Luonnonvarakeskus korostaa aktiivisen tiedottamisen ja viestinnän roolia: ehkäistään vieraslajien leviämistä ennen kuin ne leviävät ja asettuvat luontoon, ja ennen kuin vieraslajirikos pääsee tapahtumaan.

Vieraslajilain mukaan Lupa- ja valvontavirasto (LVV) valvoo EU:n vieraslajiasetukseen ja kansalliseen lakiin sisältyvien kieltojen ja velvoitteiden noudattamista. Myös kuntien ympäristöviranomaisilla on

tärkeä rooli. Koska vieraslajirikoksesta rangaistavaksi voi tulla kenen tahansa henkilön, ei pelkästään toiminnanharjoittajien, menettely, rikosepäilyistä ilmoittamiseen pitäisi olla selkeä toimintamalli.

Ympäristörikosten ml. vieraslajirikosten tutkinta vaatii useiden eri viranomaisten yhteistyötä, ja selvitykset vaativat aikaa ja resursseja.

Tarkennus ehdotuksen sivulle 338: EU:n täytäntöönpanoasetusta on päivitetty jo neljä kertaa. Viimeisin EU:n vieraslajiluettelon täydennys (26 lajia) tuli voimaan 7.8.2025, poikkeuksena minkki ja amerikan-/kanadanmajava, joilla on 2 vuoden siirtymäaika ja kiellot tulevat voimaan 7.8.2027.

Thessler Sirpa
Luonnonvarakeskus

Huusela Erja
Luonnonvarakeskus - Luonnonvarat