

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 74/2023 vp

Vastaus kirjalliseen kysymykseen susien kannanhoidollisesta metsästyksestä

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Arvoisa puhemies, olette toimittanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Jari Koskelan /ps ym. näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KKV 74/2023 vp:

Millaisin toimin varmistetaan, että susien kannanhoidollinen metsästys voidaan viimein aloittaa ja susien luonnollista ihmisarkuutta saadaan lisättyä ja

mihin toimiin ryhdytään, jotta kannanhoidollinen metsästys ei jumiutuisi näkemykseen kahdesta geneettisesti erillisestä susien osapopulaatiosta?

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Noudatamme ja toimeenpanemme maa- ja metsätalousministeriössä hallitusohjelman linjauksen mukaista suurpetopolitiikkaa. Hallitusohjelman mukaan: ”Suurpetopolitiikkaa on hoidettava tavalla, joka huomioi myös sosiaalisen kestävävyn. Suurpetojen kannanhoidollinen metsästys turvataan lainsäädännöllä. Jo aloitettua työtä kannanhoidollisen sudenmetsästyksen mahdollistamiseksi jatketaan eduskunnan päätöksen mukaisesti.” Hallitusohjelman mukaisesti maa- ja metsätalousministeriö on aloittanut susiasetuksen valmistelun kannanhoidollisen metsästyksen mahdollistamiseksi talvella 2024. Asetuksen perusteluissa hyödynnetään käytettävissä olevaa tutkimustietoa sekä otetaan huomioon sosiaalinen kestävyys.

Kuluneena kesänä sudet ovat hyökänneet lukuisille lammask- ja hevostiloille eri puolilla Suomea, mikä osaltaan vahvistaa hallitusohjelman kirjausten toimeenpanon kiireellisyyttä. Useat tilalliset ovat kertoneet, että sudet ovat kadottamassa ihmisarkuuttaan ja yhä vahvemmat suojaustoimenpiteet käyvät hyödyttömiksi. Tämä on lisännyt huolta ja pelkoa ihmisissä laajalti sekä kysymyksiä elinkeinon harjoittamisen tulevaisuudesta. Lampaiden laiduntaminen on myös keskeinen osa perinnebiotooppien suojelua, ja tästä keskeisestä suojelutoiminnasta on tullut susi- ja eläinhyökkäysten myötä vaikeaa. Maa- ja metsätalousministeriön sekä Life-hankkeen toimenpiteistä huolimatta julkinen keskustelu on kiivasta ja kritiikki luontodirektiiviä kohtaan kattavaa. Valitettavasti ratkaisut eivät ole yksin kansallisissa käsissä, vaan maamme suurpetopolitiikkaa suuresti ohjaa EU-lainsäädäntö, johon myös pyrimme vaikuttamaan tavoitteiden saavuttamiseksi. Nykyisin luontodirektiivissä ei käytännössä ole kansallista liikkumavaraa, vaan se on hyvin joustamaton. EU:n kireästä suurpetopolitiikasta sekä paikallisesta tiukasta oikeuskäytännöstä johtuen

ministeriön asetuksella sallimat ja Riistakeskuksen myöntämät metsästysluvut voivat kaatua hallinto-oikeuksissa, kuten on käynyttoistuvasti menneinä vuosina.

Tällä hetkellä susi on Suomessa luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (luontodirektiivi) liitteen IV mukainen tiukasti suojeltu laji poronhoitoalueen ulkopuolella. Tämän vuoksi Suomelta odotetaan suden suojelua ja pyynnin kieltämistä.

Luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa kuitenkin sallitaan jäsenvaltioiden poikkeavan tiukan suojelujärjestelmän asettamista velvoitteista edellyttäen, ettei ”muuta tyydyttävää ratkaisua ole tietyn päämäärän saavuttamiseksi” ja ettei ”poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelutason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella”. Yleisimmät päämäärät, joita poikkeuksilla tavoitellaan ovat 16 artiklan 1 kohdan b-alakohdan erittäin merkittävien vahinkojen ehkäiseminen ja 16 artiklan 1 kohdan c-alakohdan yleistä turvallisuutta koskeva tai muu erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syy. Näistä luvista Suomessa käytetään termiä ”vahinkoperusteinen poikkeuslupa”.

Komissio vei Suomen näistä vahinkoperusteisista poikkeusluvista Euroopan Unionin tuomioistuimeen vuonna 2005. EUTI:n antoi tuomion (C-342/05) vuonna 2007. Tämä tuomio ja sitä seurannut komission tuomion täytäntöönpanoa seurannut valvontamenettely ohjaavat näiden vahinkoperusteisten poikkeuslupien myöntämistä. Korkein hallinto-oikeus on sittemmin vahvistanut myös kansallisesti oikeuskäytännön, jota Suomen riistakeskuksen on noudatettava. Tämän prosessin seurauksena vahinkoperusteisten poikkeuslupien myöntäminen on varsin byrokraattista.

Liitteen IV lajien suojelusta voidaan poiketa myös luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e-alakohdan nojalla. Direktiivi ei aseta konkreettista perustetta tämän poikkeusperusteen käyttämiselle, vaan jättää sen jäsenvaltiolle. Tämän direktiivin poikkeusperusteen käyttö edellyttää, että päämäärä, johon suojelusta poikkeamisella pyritään, on kuitenkin tuotava julki etukäteen. Päämäärä ei voi lähtökohtaisesti olla sama kuin luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohdilla. Suomessa näistä luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e-alakohdan mukaisista poikkeusluvista käytetään Suomessa termiä ”kannanhoidollinen poikkeuslupa”.

Maa- ja metsätalousministeriö salli susien ns. kannanhoidollisen metsästyksen vuonna 2014 hyväksytyn hoitosuunnitelman mukaisesti tuodakseen joustavuutta susien poikkeuslupien myöntämiseen. Näistä Suomen riistakeskuksen mukaisista poikkeusluvista valitettiin kuitenkin ensin hallinto-oikeuksiin ja myöhemmin korkeimpaan hallinto-oikeuteen. KHO pyysi asiasta Euroopan Unionin tuomioistuimelta (EUTI) ennakkoratkaisua.

EUTI:n ennakkoratkaisu (C-674/17) edellyttää, että poikkeusluvassa on selkeästi määritettävä päämäärä, jonka vuoksi suden suojelusta poiketaan. Edelleen EUTI edellytti, että poikkeamisen päämäärää on tuettava selvin ja täsmällisin perusteluin, ja niin, että täsmällisten tieteellisten tietojen perusteella voidaan osoittaa, että poikkeusluvalla kyetään saavuttamaan tämä päämäärä.

Lisäksi poikkeusluvassa on osoitettava, että tuon julkilausutun päämäärän saavuttamiselle ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua. Ratkaisussa lisäksi vahvistettiin se, että luontodirektiivin 16 artikla tulee saattaa sanatarkasti voimaan kansallisessa lainsäädännössä. Edelleen ennakkoratkaisussa todettiin, että päätöksen tekijän on perustettava vaikutus suojelutasoon vahvaan tieteelliseen näyttöön, mutta lisäksi sen, että suotuisan suojelutason arvioinnissa tulee ottaa huomioon luonnonmaantieteellinen taso, valtakunnallinen taso sekä paikallinen taso, mutta siinä ei voida ottaa huomioon susia, jotka elävät ns. kolmannessa maassa. Käytännössä tämä tarkoittaa valtioita, joita ei luontodirektiivin sääntely koske – eli Norja ja Venäjä.

Maa- ja metsätalousministeriö perusti työryhmän valmistelemaan ennakkoratkaisun jälkeen suden kannanhoidollisen metsästystä. Työryhmä pyrki esittämään ennakkoratkaisun edellyttämän päämäärän luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e-alakohdan soveltamisessa. MMM antoi ministeriön asetuksen joulukuussa 2021 asetuksen ns. kannanhoidollisen metsästyksen sallimiseksi. Suomen riistakeskus myönsi neljä poikkeuslupaa, mutta kaikista näistä luvista valitettiin ja ne asetettiin täytäntöönpanokieltoon. Hallinto-oikeudet eivät pitäneet julkilausuttua päämäärää hyväksyttävänä.

Tämä kaikki yllä kerrottu kuvastaa sitä, miten tiukasti luontodirektiivin ja kansallisen oikeuskäytännön sääntelemää suden suojelusta poikkeaminen on. Suden kannanhoidollinen metsästys voi olla mahdollista vain, jos Suomen riistakeskus pystyy perustelemaan luontodirektiivin edellyttämällä tavalla hyväksytyn sellaisen päämäärän direktiivin 16 artiklan 1 kohdan e-alakohdan soveltamisessa, jolle ei perustellusti löydy muuta tyydyttävää ratkaisua. Lisäksi Suomen riistakeskuksen on pystyttävä osoittamaan, että poikkeus ei joko vaaranna susikannan suotuisaa suojelutasoa tai jos laji ei vielä ole suotuisalla suojelun tasolla, vaaranna suotuisan suojelutason saavuttamista. Mikäli luvista valitetaan, viime kädessä Suomessa KHO on taho, joka tekee arvion siitä, mitä päämäärää voidaan pitää hyväksyttävänä.

Ruotsissa Korkein hallinto-oikeus antoi oman ratkaisunsa Ruotsissa sallitusta suden metsästyksestä vuonna 2016. Ruotsin KHO ei pyytänyt vaatimuksista huolimatta asiasta ennakkoratkaisua. Ruotsin KHO totesi ratkaisussaan, että Värmlannin läänin poikkeuslupapäätös ns. lupametsästyksen (Licencejakt) sallimiseksi oli Ruotsin metsästysasetuksen 23 c §:n sekä luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e-alakohdan mukainen. Lääninhallituksen päätöksen keskeisenä perusteluna oli susien vähentäminen tiheimmin esiintymisalueilla sekä edistää ihmisen ja suden välisten konfliktien vähenemistä samalla kun sietokyky susia kohtaan kasvaa. Ruotsin Korkein hallinto-oikeus ei ole myöntänyt enää valituslupaa luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e-alakohtaa koskevissa poikkeusluvuissa, vaikka EUTI on antanut ennakkoratkaisun C-674/17 vuoden 2016 Värmlannin tapauksen jälkeen.

Kannanhoidollinen suden metsästys Suomessa on siis ratkaisevasti kytköksissä EU:n suurpetopoliitiikkaan. Jotta hallitusohjelman kirjaus voi toteutua, on vaikutettava myös EU-tasolla. Tässä olemme aktiivisia. Keskustelin susikannan kasvun ja lisääntyneiden susihyökkäysten tuomista

haasteista Ruotsin kollegan, maaseutuministeri Peter Kullgrenin kanssa 28.8. Ruotsin vierailulla. Keskustelin aiheesta myös EU:n maatalouskomissaari Wojciechowskiin kanssa 30.8. komissaarin Suomen vierailulla. Pian tapaamisen jälkeen syyskuussa Euroopan komissio aloitti susipulaatioihin ja niiden kansallisiin vaikutuksiin liittyvän tiedonkeruuhankkeen, johon ministeriö on antanut oman vastauksensa sekä on tiedottanut sidosryhmiä, jotta Suomesta lähtee komissiolle kattavasti sidosryhmien näkemyksiä. Olemme vastauksessa ilmaisseet olevamme tarvittaessa komission tukena prosessin seuraavissa vaiheissa. On toivottavaa, että tiedonkeruu muuttaa EU:n suurpetopolitiikan suuntaa ja tuottaa uusia linjauksia. Seuraamme tiiviisti myös Euroopan unionin tuomioistuimen käsittelyä itävaltalaisessa ennakkoratkaisuasiassa C-601/22, WWF, joka liittyy susiin.

Suomessa susikanta on levittäytynyt viimeisen reilun kymmenen vuoden aikana itäisen Suomen laajoilta metsäalueilta läntiseen ja lounaiseen Suomeen, jossa metsäalueet ovat pirstaleisia ja maaseutuasutus verraten tiheä. Suomessa on susitihentymiä, joiden harventamiseen tarvitaan kannanhoidollista metsästystä. Metsästyksellä torjuttaisiin susien aiheuttamia vahinkoja sekä palautettaisiin susien ihmisarkuutta, joka on välttämätön ominaisuus ihmisen ja suden rinnakkaiselon kannalta.

Helsingissä lokakuun 6. päivä 2023

Maa- ja metsätalousministeri Sari Essayah

VN/26766/2023-MMM-3

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: