|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |

maa- ja metsätalousministeriön asetus poikkeusluvalla sallittavasta suden metsästyksestä poronhoitoalueen ulkopuolella metsästysvuonna 2022—2023

Pääasiallinen sisältö

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa vahvistetaan suurin sallittu saalismäärä suden rauhoituksesta poikkeamiseksi metsästyslain 41a §:n momentin nojalla. Asetus ei ole salliva asetus vaan Suomen riistakeskuksen toimivaltaa rajoittava asetus lukumäärän tai alueen suhteen (C-342/05 kohta 45, KHO 10.9.2006, taltionro 1499). Toisin sanoen asetus on ainoastaan kehys, jonka puitteissa riistakeskus voi toimia.

Asetus tulee rajoittamaan Riistakeskuksen toimivaltaa määrän ja alueen suhteen, mutta luontodirektiivi ja kansallinen metsästyslainsäädäntö edellyttävät luvanmyönnöltä, että kaikki niiden edellyttämät kriteerit täyttyvät päämäärän (vahinkojen esto, turvallisuus, muu syy), muun tyydyttävän ratkaisun puuttumisen (aitaus, karkottaminen, muu ratkaisu) sekä suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen osalta.

*Suurin sallittu saalismäärä*

Suomen riistakeskus voi myöntää poikkeuslupia metsästyslain 41a §:n momentin nojalla enintään 28suden metsästämiseksi muualla kuin poronhoitoalueella. Muu tietoon tuleva kuolleisuus poronhoitoalueen ulkopuolella on otettava vähennyksenä huomioon.

*Muu tyydyttävä ratkaisu*

Euroopan Unionin tuomioistuimen Suomen suden metsästystä koskevassa ennakkoratkaisussa C-647/17 edellytetään, että jäsenvaltion on esittävä perustelut sille, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole niiden päämäärien saavuttamiseksi, joihin on vedottu poikkeuksen tueksi.

*Vaikutus suotuisaan suojelutasoon*

Euroopan Unionin tuomioistuimen Suomen suden metsästystä koskevassa ennakkoratkaisussa C-647/17 edellytetään, että jäsenvaltion on varmistuttava siitä, että suden suojelusta poikkeaminen ei saa vaarantaa suden suotuisan suojelutason saavuttamista tai sen ennalleen saattamista. Toisin sanoen ei-suotuisalla suojelutasolla olevan lajin kohdalla vaikutuksen on oltava enintään neutraali (C-342/05 kohta 29) ja suojelusta poikkeamisesta ei saa aiheutua merkittävän kielteisen vaikutuksen vaaraa myöskään populaation rakenteelle (C—674/17 kohta 72).

Suomen susikanta maaliskuussa 2022 ja arvio talven 2023 kannasta

Vuodenkierrossa susien määrä on pienimmillään maaliskuussa, ennen huhti–toukokuussa tapahtuvaa pentujen syntymistä. Susikannan muuttumista maaliskuun jälkeen kuvataan ennustemallilla, joka perustuu tutkimustietoon suden pentutuotosta ja kuolleisuudesta.

Luonnonvarakeskus arvioi kesäkuun alussa, että maaliskuussa 2022 Suomessa oli 290 (275–315) sutta. Arvio

yksilömäärästä on lähes sama kuin vuoden 2021 maaliskuuta koskeva alustava arvio (278–316). Susikanta on kasvanut yhtäjaksoisesti vuodesta 2017 lähtien. Luonnonvarakeskuksen ennusteen mukaan marraskuun alussa 2022 susikanta on 90 prosentin todennäköisyydellä välillä 367–482 (kuva 1).

Suomen susikannan suotuisa suojelutaso

Maa- ja metsätalousministeriö antoi Luonnonvarakeskukselle tehtäväksi tuottaa Suomen susikannan suotuisan suojelutason viitearvon kansainvälisenä tutkimusyhteistyönä. Viitearvo kuvaa sitä populaatiokokoa, joka mahdollistaisi susikannan suotuisan suojelutason saavuttamisen ja ylläpitämisen Suomessa pitkällä aikavälillä, mikäli myös muut suotuisan suojelutason kriteerit täyttyvät.

Luonnonvarakeskus on julkaissut loppuraportin[[1]](#footnote-1) viitearvoista syyskuussa 2022 (<https://luonnonvaratieto.luke.fi/cms/pages?path=suurpedot/susi/susikannan-suotuisan-suojelutason-viitearvot/>) .

Maa- ja metsätalousministeriö tulee vuoden 2023 kevään aikana määrittämään Luken viitearvotyön pohjalta arvot suotuisan suojelutason viitearvoille.

Suurimman sallitun saalismäärän vaikutus susikannan suotuisaan suojelutasoon tai sen saavuttamiseen

Suomen susikanta oli maaliskuussa arviolta 290 sutta (275-315). Luken populaatiomallin kautta tehdyn ennusteen mukaan susikanta on 90 prosentin todennäköisyydellä ollut marraskuun alussa 367-482 susiyksilöä.

Ehdotettu 28 suden suurin sallittu saalismäärä noin 10 prosenttia maaliskuun kanta-arvion alarajasta ja 7,6 prosenttia ennustetusta marraskuun kannan koon vaihteluvälin alarajasta.

Suurin sallittu saalismäärä (28 sutta), jossa otetaan vähennyksenä muu tietoon tuleva kuolleisuus poronhoitoalueen ulkopuolella, on neutraali susikannan suotuisan suojelutason saavuttamisen osalta, sillä viimeisten 5-6 vuoden aikana Suomen susikanta on kasvanut keskimäärin noin 16 % vuosivauhtia huolimatta vuotuisesta tiedossa olevasta kuolleisuudesta. Näin ollen 28 yksilön poistaminen mahdollistaisi edelleen susikannan kasvun.

1. Tarkemmat perustelut

Susi on rauhoitettu metsästyslain 37 §:n nojalla koko maassa ympäri vuoden. 1.3.2011 voimaan tulleen lain muutoksen jälkeen suden ympärivuotisesta rauhoituksesta poikkeaminen voi tapahtua ainoastaan metsästyslain 41 §:n mukaisilla poikkeusluvilla, joiden myöntämisen edellytykset on säädetty metsästyslain 41 a §:ssä, ja ne vastaavat EU:n luontodirektiivin artiklan 16 säännöksiä.

Metsästyslain 41 §:n 5 momentin mukaan poikkeuslupien nojalla pyydettävän saaliin vuotuista määrää voidaan rajoittaa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella, jossa voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitä riistaeläinlajia rajoitus koskee, suurimmasta sallitusta saalismäärästä, saalisyksilöiden sukupuolesta ja iästä sekä alueesta, jota rajoitus koskee. Ministeriöllä on siten toimivalta rajoittaa poikkeuslupien nojalla pyydettävän saaliin määrää ja aluetta. Metsästysvuoden 2011–2012 jälkeen poronhoitoalueella vuoden 2001 suden luvanvaraistamisen jälkeen maa- ja metsätalousministeriö ei rajoittanut poikkeuslupien määrää poronhoitoalueella.

Suomen riistakeskukselle on annettu 1.3.2011 voimaan tulleella riistahallintolailla (158/2011) toimivalta myöntää riistaeläinten pyynti- ja poikkeuslupia. Suomen riistakeskus on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jossa em. kaltaiset julkiset hallintotehtävät tehdään rikosoikeudellisella virkavastuulla. Suomen riistakeskusta ohjaa ja valvoo maa- ja metsätalousministeriö. Poikkeuslupiin liittyvä Suomen riistakeskuksen harkintavalta on myös hyvin pitkälle sidottua harkintaa, jota rajaavat Euroopan unionin luonto- ja lintudirektiivit. Suomen riistakeskuksen luvat koskevat lisäksi yksittäistä eläintä tai eläimiä. Suomen riistakeskuksen harkintaa rajaa myös tämä maa- ja metsätalousministeriön asetuksella määräämä suurin sallittu saalismäärä ja aluetta koskeva rajoitus. Suomen riistakeskus ei voi poiketa näistä määristä. Maa- ja metsätalousministeriön vuosittain antamat asetukset suurpetojen suurimmista sallituista saalismääristä turvaavat omalta osaltaan Suomen riistakeskuksen poikkeuslupakohtaista, luontodirektiivistä johtuvan sääntelyn mukaista harkintaa.

Myöntämisperusteet on säädetty Euroopan unionin neuvoston direktiiveissä ja niillä on siten olemassa tietty tulkintasisältö, mikä on muotoutunut Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisujen sekä luontodirektiivin tiukkaa suojelua koskevan [ohjeasiakirjan](https://valtioneuvosto.fi/-/1410837/suomi-ruotsi-ja-norja-syventavat-yhteistyota-susiasioissa?uri=PI_COM:C(2021)7301)[[2]](#footnote-2) kautta. Erityisenä edellytyksenä on kaikissa tapauksissa se, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole.

Susi kuuluu EU:n luontodirektiivin (92/43/ETY) liitteen IV ns. tiukasti suojeltuihin lajeihin. Poronhoitoalueella susi kuuluu liitteeseen V, mikä tarkoittaa, että susien metsästys on lähtökohtaisesti mahdollista. Luontodirektiivin 12 artikla edellyttää, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet näiden lajien tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi ja kiellettävä mm. kaikki näiden lajien yksilöitä koskeva tahallinen pyydystäminen ja tappaminen. EU:n jäsenenä Suomi on velvollinen saattamaan yhteisöoikeuden säännökset voimaan ja noudattamaan niissä asetettuja tavoitteita suotuisan suojelun tason säilyttämiseksi. Kuten edellä todettiin, Suomi on rauhoittanut metsästyslain 37 §:llä suden ympäri vuoden myös poronhoitoalueella.

Luontodirektiivi sallii kuitenkin poikkeamisen tiukasta suojelujärjestelmästä. Direktiivin 16 artiklassa säädetään tarkemmin niistä yksityiskohdista, joita suojelusta poikkeamisessa on sovellettava. Suojelusta poikkeaminen on mahdollista, mikäli toimenpiteelle ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua eikä poikkeaminen heikennä lajin suojelutasoa. Tämän lisäksi poikkeamisen on täytettävä yksi erityisistä poikkeamisperusteista: esim. erityisen merkittävien vahinkojen estäminen, yleisen turvallisuuden ja edun kannalta pakottavat syyt ml. sosiaaliset syyt tai ns. kannanhoidolliset perusteet. Luontodirektiivissä ei ole erityisiä vuodenaikaan sidottuja rajoitteita poikkeamiselle, joten poikkeaminen näiden lajien suojelusta on siten mahdollista myös keväällä. Luontodirektiivi kuitenkin edellyttää kansallisen viranomaisen tapauskohtaista harkintaa.

Suomi on pannut täytäntöön luontodirektiivin 16 artiklan poikkeussääntelyn metsästyslailla. Sääntely on metsästyslain 41 sekä 41 a §:ssä. Poikkeuslupa suden metsästämiseksi voidaan myöntää erityisenä vahinkoperusteisena poikkeuslupana. Poikkeamisella pyritään esimerkiksi estämään merkittäviä vahinkoja tai turvaamaan ihmisten turvallisuutta. Poikkeaminen ei saa kuitenkaan heikentää lajin suotuisaa suojelutasoa tai sen saavuttamista ja poikkeaminen on mahdollista vain, jos muuta tyydyttävää ratkaisua ei ole ratkaista suden aiheuttamaa ongelmaa.

Suurpetoja voidaan metsästää myös silloin, kun ne eivät ole aiheuttaneet vahinkoa. Tällaiset kannanhoidollisella perusteella myönnettävät luvat ovat tarpeen kannan säätelemiseksi ja eläinten arkuuden säilyttämiseksi. Näistä poikkeusluvista säädetään metsästyslain 41 a §:n 3 momentissa, jossa todetaan, että sutta koskeva poikkeuslupa voidaan myöntää myös tarkoin valvotuissa oloissa valikoiden ja rajoitetusti tiettyjen yksilöiden pyydystämiseksi tai tappamiseksi. Tällöin saalis kuuluu metsästäjälle. Muun muassa karhuja ja ilveksiä metsästetään pääasiassa tällä perusteella.

Valtioneuvoston asetuksessa metsästyslaissa säädetyistä poikkeuksista (452/2013) on säädetty poikkeuslupien hakemisesta, poikkeamisen edellytysten arvioinnista, kannanhoidollisen metsästyksen ajoista, lupamääräyksistä ja saaliin ilmoittamisvelvollisuudesta. Asetuksessa, joka tuli voimaan 24.6.2013, pidennettiin metsästyslain 41 a §:n 1 momentin nojalla myönnettävien poikkeuslupien enimmäisvoimassaoloaikaa 21 päivään (5§).

**Suomen suden metsästystä koskenut Euroopan Unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisu (16.1.e-alakohdan tulkinta)**

Vuoden 2019 lokakuussa annetussa C-647/17 EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisussa suden kannanhoidollista metsästystä koskien on sekä yleisiä luontodirektiivin tulkintaa koskevia linjauksia, että Suomen valituksen kohteena olleita poikkeuslupia koskevia yksittäisiä huomioita. Tuomion mukaan 16.1.(e) artiklaa voidaan käyttää suojellun lajin yksilöiden tappamiseen eli metsästykseen. Jäsenvaltion on kuitenkin osoitettava tavoite/päämäärä, miksi metsästys sallitaan ja pystyttävä perustelemaan se selvästi ja täsmällisesti ja tuettava perusteluin. Todistustaakka on jäsenvaltiolla. Lisäksi jäsenvaltion on esitettävä täsmälliset ja asianmukaiset perustelut sille, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole niiden päämäärien saavuttamiseksi, joihin on vedottu poikkeuksen tueksi. Jäsenvaltion on myös varmistettava, että suotuisaa suojelutasoa tai sen ennalleen

saattamista ei vaaranneta.

Edelleen ratkaisussa todetaan, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohtaan perustuvien poikkeusten on täytettävä muitakin edellytyksiä kuin ne, joista säädetään direktiivin 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohdassa. e -alakohtaa ei siis voida käyttää yleisenä oikeusperusteena poikkeusten hyväksymiselle direktiivin 12 artiklan 1 kohdasta, sillä muuten 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista muista tapauksista ja kyseisestä tiukan suojelun järjestelmästä tulisi tehottomia, todetaan ennakkoratkaisussa.

Luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e -alakohtaan perustuvan poikkeuksen päämäärä ei näin ollen voi lähtökohtaisesti olla sama kuin 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohtaan perustuvien poikkeusten päämäärät, minkä vuoksi ensin mainittua säännöstä voidaan käyttää perusteena poikkeuksen hyväksymiselle vain sellaisissa tapauksissa, joissa jälkimmäiset säännökset eivät ole merkityksellisiä.

EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisun ja luontodirektiivin mukaisesti poikkeusta tiukasta suojelusta 16 artiklan 1 kohdan nojalla ei voida hyväksyä ilman, että arvioidaan kyseessä olevan lajin kantojen suojelun taso sekä vaikutus, joka suunnitellulla poikkeuksella on siihen niin paikallisella tasolla kuin jäsenvaltion alueella tai tapauksen mukaan kyseessä olevalla luonnonmaantieteellisellä alueella, jos jäsenvaltion rajat ulottuvat useille luonnonmaantieteellisille alueille, taikka jos lajin luontainen levinneisyysalue tätä edellyttää ja mikäli tämä on mahdollista, rajat ylittävästi.

Ennakkoratkaisu ottaa kantaa myös siihen, mitkä alueet voidaan ottaa huomioon asianomaisen kannan levinneisyysaluetta tarkasteltaessa: Arvioinnissa ei ennakkoratkaisun mukaan oteta huomioon susikannan luontaisen levinneisyysalueen osaa, joka ulottuu tietyille sellaisessa kolmannessa valtiossa sijaitseville alueille, jota eivät sido unionin tärkeinä pitämien lajien tiukan suojelun velvoitteet (kuten esimerkiksi Venäjä ja Norja).

Edelleen ratkaisussa tuodaan esille, että jos parhaiden käytettävissä olevien tieteellisten tietojen tarkastelun perusteella ei saada varmuutta siitä, vahingoittaako tällainen poikkeus tietyn uhanalaisen lajin kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista vai ei, jäsenvaltion on jätettävä poikkeus hyväksymättä tai luovuttava sen toimeenpanosta. Kyseisen lajin yksilöiden ottamisen tai hallussapidon sallimisen (valikoiden ja rajoitetusti) määrä riippuu kussakin tapauksessa lajin populaation koosta, sen suojelun tasosta ja sen biologisista ominaispiirteistä.

**Muu tyydyttävä ratkaisu**

Poikkeuslupaa ei voida myöntää luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan nojalla, jos poikkeamisella tavoiteltu päämäärä voidaan saavuttaa jollakin muulla tyydyttävällä ratkaisulla. Poikkeaminen on siis mahdollista vain, jos sellaista vaihtoehtoista toimenpidettä ei ole, jonka avulla tavoiteltu päämäärä voidaan saavuttaa tyydyttävällä tavalla ja niin, että direktiivissä säädettyjä kieltoja noudatetaan.

**Suotuisa suojelutaso ja sitä kuvaava viitearvo**

Suotuisa suojelutaso (engl. Favourable Conservation Status) on Euroopan Unionin luontodirektiiviin kirjattu määritelmä, joka on tuotu kansalliseen lainsäädäntöön luonnonsuojelulakiin (20.12.1996/1096 §5) sekä sisällöllisesti samanhenkisenä riistaeläimiä koskevaan metsästyslakiin (28.6.1993/615 §3; riistanhoidon määritelmä).

Tavoite suotuisasta suojelutasosta koskee sekä lajeja että niiden elinympäristöjä (luonnonsuojelulaki 20.12.1996/1096). Yleisenä määrittelynä voidaan sanoa, että lajin suojelutaso on suotuisa, jos laji on elinkelpoinen luontaisilla elinalueillaan ja säilyy sellaisena myös pitkällä aikavälillä ja jos sille soveltuvia elinympäristöjä on riittävästi (luonnonsuojelulaki 20.12.1996/1096 §5). Suotuisa suojelutaso voidaan määritellä myös populaatio- tai maakohtaisesti. Luontodirektiivin mukaan lajin suojelun taso katsotaan suotuisaksi, kun (1) kyseisen lajin kannan kehittymistä koskevat tiedot osoittavat, että tämä laji pystyy pitkällä aikavälillä selviytymään luonnollisten elinympäristöjensä elinkelpoisena osana, (2) lajin luontainen esiintymisalue ei pienene eikä ole vaarassa pienentyä ennakoitavissa olevassa tulevaisuudessa ja (3) että lajin kantojen pitkäaikaiseksi säilymiseksi on ja tulee todennäköisesti olemaan riittävän laaja elinympäristö (92/43/EEC). Suotuisan suojelutason määrittelyn soveltamisesta on tarkemmin ohjeistettu luontodirektiivin teknisessä raportissa (Bijlsma ym. 2019).

Susikannan suotuisan suojelutason saavuttamisen arvioimisessa käytetään apuna suotuisan suojelutason viitearvoa (tästä eteenpäin vain viitearvo), joka kuvaa populaatiokokoa, jolla suotuisa suojelutaso olisi turvattu Suomessa pitkällä aikavälillä. Tämä edellyttää, että myös muut suotuisalle suojelutasolle asetetut ehdot täyttyvät. Viitearvon asettaminen ei ole yksinkertaista, sillä sille ei ole annettu tarkkaa määritelmää. Virallinen ohjeistus (DG Environment 2017) luontodirektiivin artikla 17 mukaiseen menettelyyn toteaa, että viitearvo populaatiolle tulee aina olla suurempi kuin mitä pienin elinvoimainen populaatio (PEP) demografian ja genetiikan perusteella määritettynä. Lisäksi viitearvon tulee muun muassa olla suurempi kuin populaation koko sillä hetkellä, kun luontodirektiivi astui voimaan (Suomessa 1995).

Tärkein käsitteellinen lähtökohta viitearvon määrittämisessä on pienin elinvoimainen populaatio (PEP), joka perustuu populaation säilymisen todennäköisyyteen sovitun tarkasteluajanjakson kuluessa. Suotuisan suojelutason viitearvon tulisi olla suurempi kuin PEP. Pienin elinvoimainen populaatio (PEP; engl. minimum viable population MVP) on pienin populaatiokoko, jolla populaation voidaan olettaa tietyllä todennäköisyydellä säilyvän tietyn ajanjakson, kun otetaan huomioon esimerkiksi demografisiin ja geneettisiin tekijöihin liittyvä satunnaisuus. Määrittelyssä käytetyt arvot ovat vapaasti valittavissa (Shaffer 1981), mutta usein käytettyjä arvoja ovat esimerkiksi populaation säilyminen 90 prosentin todennäköisyydellä 100 vuoden ajan (esim. Brook ym. 2006). Tätä heijastelee myös IUCN:n määritelmä lajin uhanalaisuudelle: lajin katsotaan kuuluvan alimpaan uhanalaisuusluokkaan (vaarantunut), jos lajin häviämistodennäköisyys on vähintään 10 % sadan vuoden kuluessa (IUCN 2001).

Maa- ja metsätalousministeriö antoi Luonnonvarakeskukselle tehtäväksi tuottaa Suomen susikannan suotuisan suojelutason viitearvon kansainvälisenä tutkimusyhteistyönä. Viitearvo kuvaa sitä populaatiokokoa, joka mahdollistaisi susikannan suotuisan suojelutason saavuttamisen ja ylläpitämisen Suomessa pitkällä aikavälillä, mikäli myös muut suotuisan suojelutason kriteerit täyttyvät.

Luonnonvarakeskus on julkaissut loppuraportin viitearvoista syyskuussa 2022 (<https://jukuri.luke.fi/handle/10024/552242>).

1. Susikanta Suomessa maaliskuussa 2022 Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 59/2022tiivistelmä[[3]](#footnote-3)

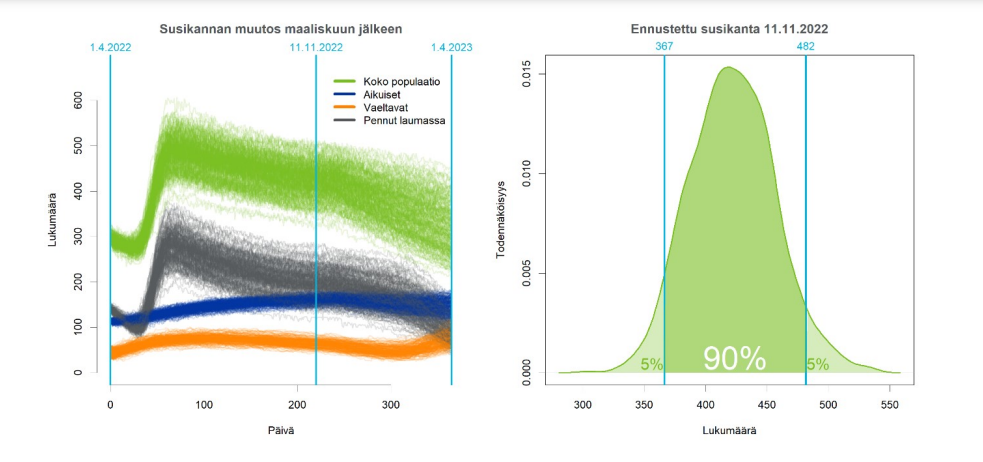
Maaliskuussa 2022 Suomessa oli todennäköisimmin yhteensä 60 parin tai perhelauman asuttamaa susireviiriä (90 % todennäköisyysväli: 57–63). Perhelaumojen todennäköisin määrä oli 37 (34–41) ja parin asuttamien reviireiden määrä vastaavasti 23 (19–27). Kokonaan Suomen puolella oli 32 perhelaumaa (90 % todennäköisyysväli: 29–36) ja 21 paria (90 % todennäköisyysväli: 17–24). Laumareviireistä neljä (3–5) ja parin reviireistä kolme (2–4) sijaitsi Suomen itäisen valtakunnanrajan molemmin puolin (ns. rajareviirit).

Läntisessä Suomessa oli 26 (23–29) perhelauman ja 15 (12–18) parin asuttamaa reviiriä, vastaavasti itäisessä Suomessa arvioitiin olleen yksitoista (10–13) perhelaumaa ja kahdeksan (6–9) paria. Poronhoitoalueella arvioitiin liikkuneen yhden (0–2) parin.

Suomessa havaittujen perhelaumojen määrä oli maaliskuussa 2022 sama kuin maaliskuussa 2021. Verrattaessa kokonaan Suomen puolella liikkuneiden laumojen todennäköisintä määrää vuotta aiempaan arvioon kasvuksi saadaan 7 %. Parien määrä oli noin 17 % suurempi kuin vuonna 2021. Suomen susikannan koko on kuluvalla vuosituhannella vaihdellut voimakkaasti. Susikanta on kasvanut yhtäjaksoisesti vuodesta 2017.

Reviirien statuksen (perhelauma, pari) ja laumojen yksilömäärien arviointiin käytettiin kultakin tarkasteltavalta alueelta kirjattuja havaintoja, tunnettua kuolleisuutta sekä DNA-analyyseja. Lisäksi osassa reviireitä on tehty erillistä maastotyötä.

Vuodenkierrossa susien määrä on pienimmillään maaliskuussa, ennen huhti–toukokuussa tapahtuvaa pentujen syntymistä. Susikannan muuttumista maaliskuun jälkeen kuvataan ennustemallilla, joka perustuu tutkimustietoon suden pentutuotosta ja kuolleisuudesta. Susilaumojen määräksi marraskuussa 2022 ennustetaan 35–49, 90 % todennäköisyydellä. Maaliskuun 2023 lopussa 90 prosentin todennäköisyysväli on 20–42 laumaa.

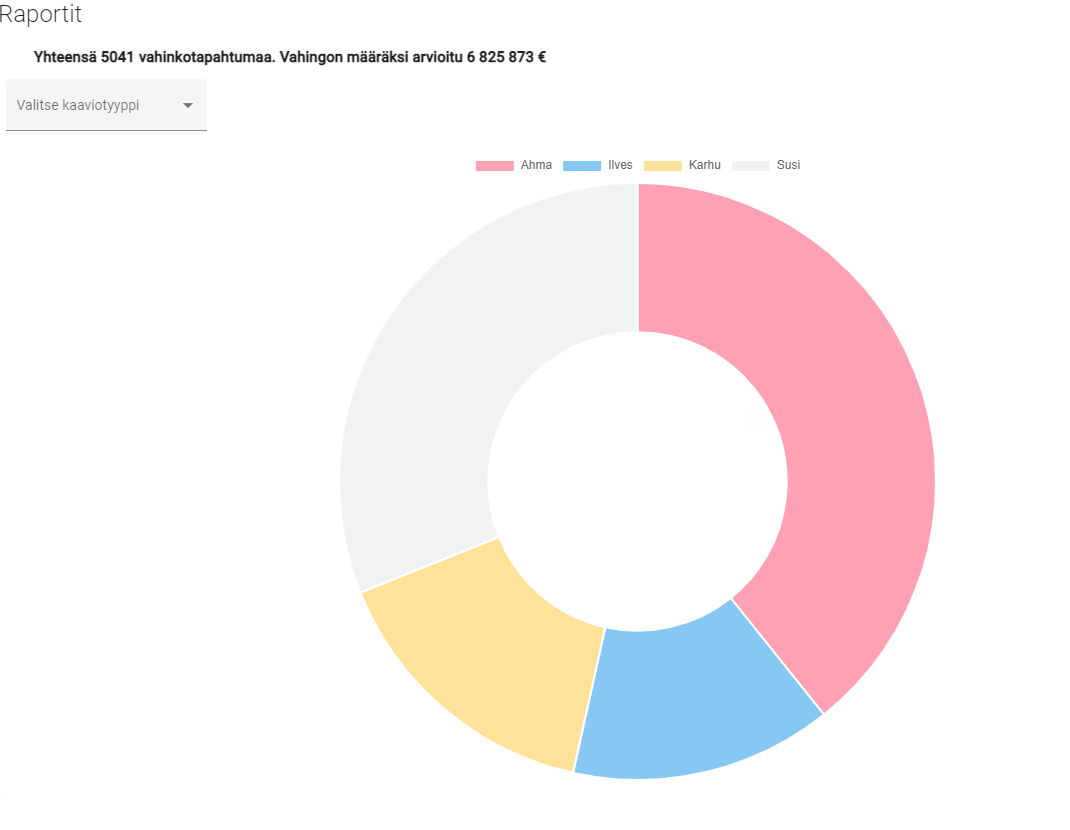


Kuva 1. Susikannan odotettu muutos maaliskuun kanta-arvion jälkeen. Vasempaan kuvaan on

piirretty tuhat ennustemallin tuottamaa vaihtoehtoista kehityskulkua. Todennäköisimmät vaihtoehdot näkyvät tummempana värisävynä. Oikeanpuoleisessa kuvassa on todennäköisyysjakauma, joka kuvaa ennusteen tarkkuutta koko susikannan osalta. Ennusteen mukaan 11.11.2022 susikanta on 90 prosentin todennäköisyydellä välillä 367–482. Lähde: Luonnonvarakeskus.

**Suden aiheuttamat kotieläinvahingot ja porovahingot sekä vaikutus metsäpeuraan**

Suden aiheuttamista vahingoista suurin osa aiheutuu porotaloudelle poronhoitoalueella. Suden tappamia poroja ilmoitettiin löydetyksi vuonna 2021 yli kaksi kertaa enemmän kuin edellisenä, yhteensä 1566 (740[[4]](#footnote-4)) kappaletta, mikä vastaa laskennallisesti arviolta 3 132 000 euron (1 480 000) korvaussummaa. Koko porovahinkokertymästä suden aiheuttamat porovahingot olivat yli 31%. Vuoden 2022 aikana (16.11.2022 mennessä) sudet ovat tappaneet jo 898 poroa laskennalliselta korvausarvoltaan 1 796 000 euroa eli todennäköisesti vuoden loppuun mennessä sudet tulevat tappamaan yli 1250 poroa eli korvausmäärä nousee yli 2 500 000 euroon.



Kuva 2. Kaikista porovahingoista suden aiheuttamat vahingot olivat vuonna 2021 yli 31%. Edellisenä vuonna määrä oli alle 13%. Korvaussummassa ei ole vasahävikkiä. Lähde: Riistavahingot –palvelu [riistavahingot.mmm.fi](https://kampus.vnv.fi/tyotila/susikiintioasetus-metsastysvuodelle-2022-2023/Jaetut%20asiakirjat/Asetusdokumentit/riistavahingot.mmm.fi).

Vuonna 2021 sudet aiheuttivat 136 kpl riistavahinkolain (105/2009) nojalla korvattavia kotieläinvahinkotapauksia yhteensä noin 260 000 euron arvosta, josta koiravahinkotapauksia oli 36 kpl , arvoltaan yhteensä noin 133 000 euroa, lammasvahinkotapauksia 49 kpl, arvoltaan yhteensä noin 95 000 euroa. Vuoden 2022 aikana (16.11.2022 mennessä) sudet ovat aiheuttaneet 40 koiravahinkoa, arvoltaan noin  130 000 euroa, 70 lammasvahinkoa, noin 100 000 euroa ja 8 nautavahinkoa alle 1000 euroa..

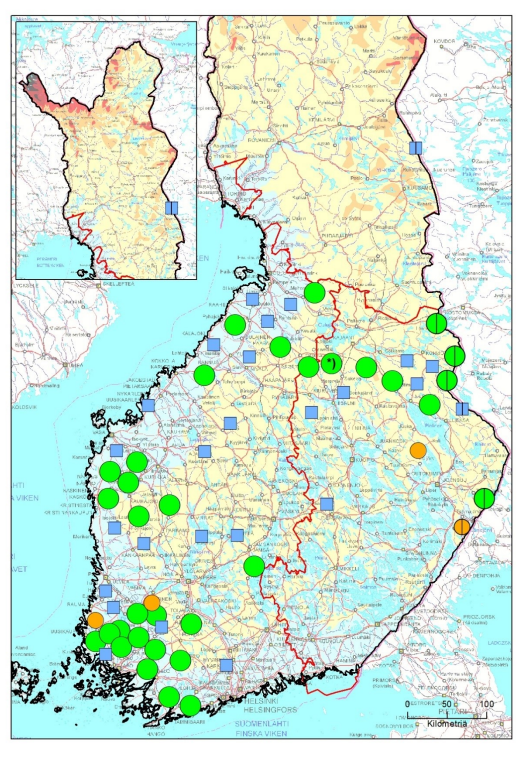
Kaikki koiriin kohdistuneet susien aiheuttamat vahingot eivät tule järjestelmän piiriin vaan osa saattaa korvautua vapaaehtoisten koiravakuutusten kautta. Tosin korvausmäärä vapaaehtoisissa vakuutuksissa on harvoin samaa tasoa kuin korvaus riistavahinkolain (105/2009) nojalla, joten usein ensisijaisesta vakuutuskorvauksesta korvaamatta jäänyt osa korvataan riistavahinkolain järjestelmän kautta. Osaa uusimmista koiravahingoista ei ole välttämättä vielä viety järjestelmään, joten tiedotusvälineissä esiintyneet vahingot eivät välttämättä näy 2022 tiedoissa. Vaikka vahinkotapausten määrä ei ole suuri suhteessa kaikkiin suurpetojen aiheuttamiin vahinkoihin, on huomattava, että yksittäiselle koiranomistajalle, tilalle tai alueen asukkaille susivahingon seuraukset voivat olla huomattavasti suurempia kuin vain korvattava vahinko. Susien saaliiksi on joutunut todella arvokkaita koiria, joiden koulutukseen on panostettu vuosia. Menetys voi siten liittyä tunnearvoon, lisääntyneeseen työtaakkaan, menetettyyn jalostusarvoon (ei korvata) tai saamatta jääneisiin tulotukiin, aitaamisesta johtuviin kuluihin, koulukuljetuksiin tai tuotantotoiminnan rakenteen muutoksiin. Sudet saattavat aiheuttaa kotieläintiloille paljon jatkuvaa ylimääräistä työtä (mm. aitojen kunnossapitoa), jota ei korvata riistavahinkolain nojalla.

Taloudellisten vaikutusten lisäksi susien olemassa olosta seuraa lukuisia sosiaalisia vaikutuksia, joista vain harvaa voidaan kuvailla positiiviseksi. Sudet voivat liikkua hyvin lähellä asutusta, mikä saattaa aiheuttaa pelkoa alueen ihmisissä. Joillakin alueilla susien vaikutus voi johtaa myös laiduntamalla hoidettavien perinnebiotooppien ja muiden luonnon monimuotoisuutta edistävien maatalousalueiden hoidon vaikeutumiseen. Tiedossa on tapauksia, joissa erityistukisopimus on päätetty kesken sopimuskauden ylivoimaiseen esteeseen vedoten, kun petoeläimet ovat toistuvasti hyökänneet ja tappaneet kotieläimiä perinne-biotooppialueilla. Näiden seikkojen rahallinen mittaaminen ei ole helppoa tai edes mahdollista.

Keskeiseksi keinoksi suurpetojen aiheuttamien kotieläinvahinkojen vähentämiseksi nousee ennaltaehkäisy. Lammas- ja muita kotieläintiloja voidaan suojata suurpetosähköaidoilla, joilla saadaan monivuotinen suoja toistuville tai mahdollisille vahinkokohteille. On kuitenkin huomattava, että vaikka edellytykset vahinkoperusteisen poikkeusluvan myöntämiselle täyttyisivät, kotieläintilan omistajalla luvanhakijana on lisäksi oltava metsästysoikeus alueella, jossa susi olisi tarkoitus tappaa. Usein metsästysoikeus on kuitenkin muilla kuin kotieläintilan pitäjällä. Vahinkoyksilöiden poistaminen saattaakin edellyttää vahingonkärsijöiltä yhteistoimintaa alueen luvanhakijana toimivan metsästysseuran tai metsästysseurojen puolesta yhteislupaa hakevan henkilön kanssa.

Suden pääravinto Suomessa on hirvi. Tämä koskee myös metsäpeuran esiintymisaluetta Kainuussa. Luonnonvarakeskuksen kannanseurannan ja sitä tukevan tutkimustyön perusteella suurpedot ovat kuitenkin potentiaalisin metsäpeuralle heikon vasatuoton ja kuolevuutta aiheuttava ensisijainen tekijä. Luonnonvarakeskuksen metsäpeurojen vasaseurannat osoittavat, että panta-aineistosta vain kolmasosa syntyneistä oli elo-syyskuussa enää hengissä. Lisäksi suurpedot aiheuttavat hävikkiä aikuisille metsäpeuroille, joiden kuolinsyistä noin 60 % on määritetty suurpetojen osalle.

Suurpetojen tappamista vuosina 2010-2019 GPS-pannoitetuista metsäpeuroista (n=49) suurimman osan oli saalistanut susi, 59 % (n=29). Muista suurpedoista suhteellisilta osuuksiltaan ahma sai saaliiksi 14 %, karhu 10 % ja ilves 8 % kaikista petojen tappamista peuroista.[[5]](#footnote-5)



Kuva 3.

Susilaumat sekä kahden suden asuttamat reviirit maaliskuussa 2022. Vihreät ympyräsymbolit viittaavat laumareviireihin ja pienemmät siniset neliöt kahden suden asuttamiin reviireihin. Lisäksi rajareviirit on merkitty symbolin halki kulkevalla pystyviivalla. Oranssilla värillä on merkitty reviirit, joiden tila on epäselvä (ks. Luku 7, ”Saatteeksi” sivu 27). \*) Reviirillä kaksi pentuetta, joissa oli saman uroksen mutta eri naaraiden jälkeläisiä. Lähde: Luonnonvarakeskus.

1. Suurimmat sallitut saalismäärät ja muut rajoitukset metsästysvuodelle 2022–2023
   1. Suurimmat sallitut saalismäärät

Tällä asetuksella esitetään suurimmaksi sallituksi saalismääräksi metsästysvuodelle 2022–2023 poronhoito-alueen ulkopuolelle **28** susiyksilöä. Ainoastaan määrää ja aluetta rajoitetaan. Metsästysvuonna 2021-2022 tietoon tullut kuolleisuus poronhoitoalueen ulkopuolella oli 16 sutta.

Maa- ja metsätalousministeriöllä ei ole lakiin perustuvaa velvollisuutta antaa kiintiöasetusta, vaan metsästyslain 41 §:n 5 momentissa todetaan, että poikkeuslupien vuotuista saaliin määrää *voidaan* rajoittaa. Kiintiö itsessään ei johda yhdenkään suden tappamiseen vaan on eräänlainen ylimääräinen turva, että vaikka kiintiö täyttyisi, ei suotuisaa suojelutasoa vaaranneta. KHO on tämän todennut päätöksessään (10.9.2006, taltionro 1499) seuraavasti: poikkeusluvasta päättävä taho [Suomen riistakeskus] on velvollinen varmistamaan, että kukin päätös on luontodirektiivin ja kansallisten säädösten mukainen, niin että kulloinkin kysymyksessä oleva metsästys ei vaaranna suotuisaa suojelutasoa ja että muuta tyydyttävää ratkaisua ei ole. Ministeriön kiintiö turvaa omalta osaltaan sääntelyn mukaista harkintaa.

Asiaa käsiteltiin myös tuomiossa C-342/05, jonka julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksessa todetaan, että komission arvostelu on perusteetonta siltä osin kuin se kohdistuu toimivaltaisen ministeriön vahvistamaan pyyntilupien ylärajaan. Tuossa kanneprosessissa ei kiistetty Suomen hallituksen lausumaa, että nämä ylärajat muodostavat vain kehyksen, jonka puitteissa Suomen riistakeskus voi myöntää lupia, kun luontodirektiivin 16 artiklan edellytykset lisäksi täyttyvät.[[6]](#footnote-6)

* 1. Alueelliset rajoitukset

Asetuksessa on tarpeen asettaa erityinen kannanhoitoalueeseen sidoksissa oleva rajoitus. Kiintiö on käytettävissä poronhoitoalueen ulkopuolella, jossa susi kuuluu luontodirektiivin liitteeseen IV. Perusteena rajoitukselle on, että muussa tapauksessa kiintiö jouduttaisiin määräämään koko maahan. Poronhoitoalueella susi on luontodirektiivin liitteessä V eli lähtökohtaisesti metsästettävä. Erityisen merkittäviä vahinkoja, joita ei voida mitenkään suojata, aiheutuu etenkin porotaloudelle. Vuoden 2021 kaikkien suurpetojen aiheuttamien vahinkojen kokonaismäärä oli noin 8,89 miljoonaa euroa, josta porovahinkojen osuus oli yli 90 %. Vuonna 2021 sudet aiheuttivat yli 31 % kaikista porovahingoista. Susikannan kasvu näkyy poronhoitoalueella, koska suden osuus kaikista porovahingoista on merkittävästi kasvanut. Metsästysvuonna 2021-2022 vahinkoperusteisilla poikkeusluvilla tapettiin 23 sutta poronhoitoalueelta.

Valtion talousarviossa porovahinkoihin varattu 7,5 miljoonan euron määräraha ei riittänyt vuoden 2021 vahinkojen täysimääräiseen korvaamiseen, mutta eduskunta myönsi vuoden 2022 II lisätalousarviossa 0,7 miljoonaa euroa lisää porovahinkojen täysimääräiseksi korvaamiseksi.

Alkuvuoden toteutuneiden vahinkotapausten sekä loppuvuoden vahinkoarvion perusteella porovahinkojen määräksi arvioidaan vuonna 2022 yhteensä 11,4-12 miljoonaa euroa.

Porovahinkoihin käytettävissä oleva määräraha (7,5 milj. euroa) tarkoittaa, että korvauksista 30-40 % joudutaan leikkaamaan ilman lisämäärärahaa. Maa- ja metsätalousministeriö varautuu tekemään petovahinkokorvauksiin lisäysesityksen vuoden 2023 lisätalousarvioon, kun vuoden 2022 vahingot ovat kokonaisuudessaan selvillä.

Porovahingot muodostavat yli 90% kaikista suurpetojen aiheuttamista vahingoista. Vuonna 2022 jo aiheutuneista vahingoista 49% on ahman aiheuttamia, 15% ilveksen, 21% karhun ja 15% suden. Käytännössä vahinkoja voidaan estää vain vahinkoja aiheuttavia yksilöitä tappamalla. Tässäkin on kohtuullisen suuria rajoitteita mm. ahmojen vahinkoperusteisten lupien osalta. Ahmoja ei voi metsästää ilman Natura-arviointia Pohjois-Suomen suurilla Natura-alueilla, joissa laji on alueen suojeluperuste, vaikka vahingot olisivat kuinka suuria tahansa ([KHO:2020:31](https://www.kho.fi/fi/index/paatokset/vuosikirjapaatokset/1584960908330.html)). Lapin ELY –keskus on myös valittanut luvasta, jossa Natura-selvitys ei ollut sen mielestä riittävä edes yhden ahman poistoon (2022). Hallinto-oikeuksien asettamat täytäntöönpanokiellot suurpetojen poikkeusluvissa johtanevat suurpetokantojen kasvu muun Suomen alueella ja tämä tulee väistämättä heijastumaan myös poronhoitoalueen vahinkoihin, vaikka susien, karhujen ja ilveksien vahinkoperusteisia lupia ei rajoiteta ministeriön asetuksilla poronhoitoalueella.

Poronhoitoalueella ei ole metsästyksen ohella käytännössä toteutettavissa muita tyydyttäviä ratkaisuja susien aiheuttamien vahinkojen ehkäisemiseksi, sillä vapaasti laiduntavien porojen suojaaminen on käytännössä mahdotonta, ja vahinkoja syntyy porojen valvonnasta ja laitumilla läsnäolosta huolimatta (usein yöaikaan). Toisaalta poronhoitoalueen susikanta ei ole vastaavalla tavalla tiedossa kuin muun Suomen alueella, jossa laumoilla on suhteellisen vakiintuneet reviirit. Poronhoitoalueen susien määrä voi vaihdella poistoista huolimatta vuoden aikana huomattavasti johtuen naapurimaista Suomeen vaeltavista nuorista susista tai alueen eteläpuolelta tulevista susista sekä saatavilla olevasta ravinnosta. Petoyhdysmies- ja tieverkosto on Pohjois-Suomessa myös huomattavasti harvempi, joten tarkkaa kuvaa susitilanteesta ei ole saatavissa ennen lumen tuloa. Toisaalta jokavuotiset erityisen merkittävät porovahingot ja heikentynyt vasatuotto osoittavat, että poronhoitoalueelle tulee jatkuvasti lisää susia eri puolilta poikkeuslupametsästyksestä huolimatta. Näin ollen poronhoitoalueelle kiintiön asettaminen on osoittautunut aiempina vuosina huomattavaksi rajoitteeksi ja on käytännössä estänyt tarkoituksenmukaisen vahinkojen estämisen poikkeusluvin. Näin ollen on syytä rajata poikkeusluvat vain muun Suomen alueelle.

1. Esityksen vaikutukset

Ei-suotuisalla suojelutasolla olevalla lajilla suojelusta poikkeamisen vaikutuksen on oltava enintään neutraali (C-342/05 kohta 29) ja siitä ei saa aiheutua merkittävän kielteisen vaikutuksen vaaraa myöskään populaation rakenteelle (C—674/17 kohta 72). Asetuksen poronhoitoalueen ulkopuolelle asetettu määrä on rajallinen ja toteutuessaankaan se ei vaaranna Suomen susikannan suotuisan suojelutason saavuttamista. Viimeisten 5-6 vuoden aikana Suomen susikanta on kasvanut keskimäärin noin 16 % vuosivauhtia tiedetystä kuolleisuudesta huolimatta. Näin ollen 28 yksilön poistaminen mahdollistaisi edelleen susikannan kasvun. Poikkeuksien vaikutus kannan rakenteeseen riippuu poikkeuslupakäsittelyn kohteena olevista tapauksista ja toisaalta jo saadusta saaliista sekä muusta tiedossa olevasta kuolleisuudesta.

Asetuksessa säädettyyn määrään ei lueta susia, jotka on saatu saaliiksi poikkeusluvin ennen tämän asetuksen voimaantuloa. Lisäksi ennen tämän asetuksen voimaantuloa poliisin määräyksellä poistettuja, liikenteessä tai muutoin tietoon tulleita kuolleita susia ei lueta asetuksessa säädettyyn määrään. Poikkeuslupia harkitessaan Suomen riistakeskuksella on kuitenkin velvollisuus asetuksen voimaan tulon jälkeen ottaa poliisin määräyksellä poistettujen, liikenteessä tai muutoin tietoon tulleiden susien määrä huomioon kiintiötä vähentävänä poikkeuslupia myöntäessään.

Maa- ja metsätalousministeriö korostaa, että kiintiö ei kuitenkaan ole määrä, joka tulisi saavuttaa, vaan se asettaa Suomen riistakeskuksen lupaharkinnalle poikkeuslupien nojalla saaliiksi saatavien susien määrää koskevan rajoituksen. Tavoitteena on saavuttaa ja säilyttää susikanta suotuisalla suojelutasolla turvaamalla kunkin susilauman elinvoimaisuus. Tosiasiassa asetus siis rajoittaa Suomen riistakeskuksen toimivaltaa kiintiön suhteen poronhoitoalueen ulkopuolella. Lisäksi Suomen riistakeskuksen toimivaltaa rajaa luontodirektiivin säätely.

1. Asian valmistelu

Maa- ja metsätalousministeriössä on valmisteltu virkatyönä ehdotus poikkeusluvilla sallittavasta suden metsästyksestä poronhoitoalueen ulkopuolella metsästysvuosina 2022-2023.

Lausuntoja annettiin yhteensä xx. Lausunnoista yhteenveto on tämän muistion liitteessä.

1. Voimaantulo

Maa- ja metsätalousministeriön asetus ehdotetaan tulevaksi voimaan xx.1.2023.

1. https://jukuri.luke.fi/handle/10024/552242 [↑](#footnote-ref-1)
2. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=PI\_COM:C(2021)7301](https://jukuri.luke.fi/handle/10024/547828?uri=PI_COM:C(2021)7301) [↑](#footnote-ref-2)
3. Heikkinen, Samuli; Valtonen, Mia; Härkälä, Antti; Johansson, Helena; Harmoinen, Jenni; Helle, Inari; Mäntyniemi, Samu; Kojola, Ilpo (2022) Susikanta Suomessa maaliskuussa 2022. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 59/2022 Luonnonvarakeskus. Helsinki. 139 s.

   http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-470-8 [↑](#footnote-ref-3)
4. Suluissa vuosi 2020. [↑](#footnote-ref-4)
5. Pöllänen, A. 2020: Suurpetojen aiheuttama vaihtelu metsäpeuravaadinten (Rangifer tarandus fennicus) säilyvyydessä <http://jultika.oulu.fi/files/nbnfioulu-202004241543.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
6. [https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=D741B9124B0D8879C50F97B765DA629C?text=&docid=65994&pageIndex=0&doclang=fi&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=8021263](https://riistahavainnot.fi/static_files/suurpedot/kantaarviot/luke-luobio_39_2021.pdf?text=&docid=65994&pageIndex=0&doclang=fi&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=8021263) kohta 33. [↑](#footnote-ref-6)