



WWF Suomi
Lintulahdenkatu 10
00500 HELSINKI

Puh (09) 7740 100
wwf.fi
panda.org

Maa- ja metsätalousministeriö (kirjaamo.mmm@gov.fi)
Osastopäällikkö Tuula Packalen (tuula.packalen@gov.fi)
Erätalousneuvos Eija Kirjavainen (eija.kirjavainen@gov.fi)

7.3.2025

Viite: MMM lausuntopyyntö 19.2.2025, VN/36093/2024

Asia: WWF:n lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi metsästyslain 41 §:n muuttamisesta

WWF kiittää mahdollisuudesta lausua tässä asiassa ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Yleisiä huomioita esityksestä

WWF ei suoranaisesti vastusta esitysluonnokseen sisältyviä ehdotuksia, mutta suhtautuu epäilevästi siihen, että niiden avulla voitaisiin luoda esitysluonnoksen tavoitteiden mukaiset edellytykset suurpetojen kannanhoidolliselle metsästykselle.

EU:ssa noudatettavan vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti kansallisella lainsäädännöllä ei ole mahdollista muuttaa luontodirektiivin mukaisia vaatimuksia. Vilpittömän yhteistyön periaate velvoittaa jäsenvaltion toteuttamaan kaikki toimenpiteet, joilla varmistetaan EU:n perussopimuksista ja säädöksistä johtuvien velvoitteiden täyttäminen.

WWF haluaa kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksesta ei asianmukaisesti ilmene säädöskohtainen perustelu ehdotetuille muutoksille. Ministeriön tarkoituksena lienee ollut, että säädöskohtaisen perustelun vaatimukset toteutuvat hallituksen esityksen luvussa 4.1. Luvun sisältö ei kuitenkaan vastaa säädöskohtaiselta perustelulta edellytettävällä täsmällisyydellä hallituksen esityksen laatimisohteessa oleviin vaatimuksiin, joissa todetaan mm. (korostus WWF:n) <https://helo.finlex.fi/iv-hallituksen-esityksen-perusrakenne/sisallys/#jakso-7-saannoskohtaiset-perustelut> :

“Nämä perustelut ovat merkittävimpiä lain tulkintaa ja soveltamista ohjaavia oikeuslähteitä. Tämän vuoksi on selkeästi selostettava lakiehdotukseen sisältyvien yksittäisten säännösten merkitys, muun muassa se, **minkälaisista muutosta vallitsevaan oikeustilaan ne merkitsevät.**”

Kun kansallisella lailla (saatikka asetuksella) ei voida muuttaa EU-laista tulevia poikkeuslupien edellytyksiä, ja kun poikkeuslupien myöntämisen laillisuusharkinta kaikilta osin on lupaviranomaisella eli riistakeskuksella, jää epäselväksi mikä juridinen merkitys ehdotuksen mukaan annettavilla asetuksilla olisi. Puutteelliset perustelut ovat myös omiaan tuomaan epäselvyyttä siihen, missä kulkevat ministeriön ja riistakeskuksen juridisten vastuiden rajat.



Lisäksi WWF kiinnittää huomiota esitysluonnoksen nykytilaa ja sen arviointia koskevaan jaksoon sisältyviin puutteisiin. Jaksossa suomalaisten keskuudessa tutkitusti erittäin hyvin siedetty¹ ilves niputetaan harhaanjohtavalla tavalla karhun ja suden kanssa. Esitysluonnoksen mukaan *”Etenkin Suomen karhukanta sekä susikanta tietyillä alueilla Suomessa ovat niin suurella tasolla, ettei pelkästään vahinkoa tai turvallisuushkaa aiheuttavien yksilöiden poistamisella voida hallita kasvavan kannan aiheuttamia sosiaalisia, taloudellisia tai ekologisia ongelmia, joita väistämättä syntyy erityisesti alueilla, missä suurpetokannat ovat vahvoja ja tiheitä. Ei ole poissuljettua, etteikö ilveskannan kasvu johtaisi vastaavaan kehitykseen.”*

Ekologisia ongelmia mikään suupedoistamme ei aiheuta, vaan ne päinvastoin ovat tärkeä osa terveitä ekosysteemeitä ja niiden vähyys aiheuttaa ekologisia ongelmia. Karhu ja susi aiheuttavat paikallisesti taloudellisia tappioita, ja suden osalta myös sosiaalinen sieto on huomionarvoinen aspekti. Sen sijaan ilveksen osalta vastaavilla ongelmilla spekulointi ilman mitään viitteitä on perusteetonta ja harhaanjohtavaa. Tarvetta ihmisten sietokyvyn lisäämiseen ja parantamiseen ilveksen osalta ei ole, eikä myöskään tarvetta estää ilveskannan kasvua metsästyksellä. Huomattavasti nykyistä suuremmallakin ilveskannalla on todistettusti suomalaisten enemmistön hyväksyntä, eikä ilveksen sietoon liittyvää sosiaalista konfliktia ole näköpiirissä.

Hyväksyttävän päämäärän antamista koskevasta asetuksenantovaltuudesta ja yleisesti tapauskohtaisen harkinnan vaatimuksesta

WWF:n näkemyksen mukaan esitysluonnoksella mahdollistettavat maa- ja metsätalousministeriön **asetukset, joilla voitaisiin säätää luontodirektiivin mukaisesti hyväksyttävästä päämäärästä lajikohtaisesti tai kannanhoitoalueittain, eivät yksinään pysty tuottamaan riittävän yksityiskohtaista tietoa, jotta sitä voitaisiin hyödyntää luontodirektiivin vaatimukset täyttävässä lupaharkinnassa.**

WWF perustelee kantaansa viittaamalla Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) vahvistamaan tulkintaan, jonka mukaan luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohtaan perustuvaa poikkeusta voidaan soveltaa vain konkreettisesti ja tapauskohtaisesti erityisten vaatimusten täyttämiseksi erityistilanteissa.² Tätä tapauskohtaisen harkinnan vaatimusta ilmentävät myös korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut, joissa se on katsonut lainvastaisiksi sellaiset karhua koskevat kannanhoidolliset poikkeusluvut, joissa ei ole käynyt ilmi, mihin kyseessä olevaan **hakemusalueeseen** liittyvään karhukannan kasvusta aiheutuvaan ongelmaan poikkeusluvalla on tarkoitus puuttua.³

Lisäksi hakemusaluekohtaisten tiedon vaatimus ei koske ainoastaan hyväksyttävän päämäärän arviointia, vaan se on myös olennainen sen osoittamisessa, ettei päämäärän saavuttamiseksi

¹ <https://wwf.fi/uutiset/2024/11/suomalaisten-suhtautuminen-ilvekseen-on-aiempaakin-myonteisempaa/>

² Asia C- 674/17, 41 kohta

³ KHO:2023:99 ja KHO:2023:100



kyseisessä yksittäistapauksessa vallitsevissa olosuhteissa ole muuta tyydyttävää ratkaisua.⁴

WWF katsoo, ettei kannanhoitosuunnitelmissa tai asetuksissa, joissa säädettäisiin hyväksyttävissä päämääristä, voida tuottaa näin yksityiskohtaista hakemusaluekohtaista tietoa, jota luontodirektiivin vaatimukset täyttävältä poikkeusluparatkaisulta edellytetään.

Mikäli hallituksen esityksessä kuitenkin päädytään ehdottamaan, että maa- ja metsätalousministeriölle myönnetään asetuksenantovaltuus poikkeuslupan päämääriä koskevista asioista, WWF:n mielestä **esityksessä tulisi nykyistä selvemmin ja johdonmukaisemmin tuoda esiin, että asetuksen mukaisilla hyväksyttävää päämäärää koskevilla säännöksillä voidaan ainoastaan tukea Suomen riistakeskuksen poikkeuslupaharkintaa**, sillä riistakeskuksen yksinomaisena tehtävänä on edelleen vastata tapauskohtaisesta poikkeuslupaharkinnasta kaikkien poikkeuslupan myöntämisen edellytysten osalta.

Lisäksi WWF katsoo, että asetukseen perustuvat hyväksyttäviä päämääriä koskevat säännökset eivät voi mitenkään tukea Suomen riistakeskuksen poikkeuslupaharkintaa, ellei **asetusta koskevassa muistiossa selkeästi osoiteta, että asetetut päämäärät täyttävät lähtökohtaisesti luontodirektiivin mukaiset edellytykset**. Jos asetuksen luontodirektiivin mukaisuus jää epäselväksi, asetuksen laillisuuden verifiointi jäisi riistakeskuksen tehtäväksi. Perustuslaki kieltää viranomaista soveltamasta asetusta, joka on lainvastainen.

Näin ollen asetuksen perustelumuistioissa olisi pystyttävä osoittamaan, etteivät päämäärät ole päällekkäisiä luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohtien kanssa; että ne ovat yhteensopivia luontodirektiivin tavoitteiden kanssa, eli ne edistävät asianomaisen lajin suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista, ja että poikkeamisella voidaan saavuttaa kyseinen päämäärä täsmällisiin tieteellisiin tietoihin perustuen.⁵

Lajin suotuisan suojelutason vähimmäismäärän asettamista koskevasta asetuksenantovaltuudesta

Esitysluonnoksen mukaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksenantovaltuutta laajennettaisiin myös siten, että ministeriö voisi asettaa asetuksella lajin suotuisan suojelutason vähimmäismäärän. Luonnoksen mukaan vähimmäismäärän asettamisella olisi merkitystä arvioitaessa, vaikuttaako poikkeaminen lajin suotuisan suojelutason säilyttämiseen.

WWF huomauttaa, että lajin suotuisan suojelutason vähimmäismäärä asettaessa tulee kiinnittää huomiota Euroopan komission ohjeistukseen⁶. Sen mukaan suotuisan suojelun tason viitearvot (favourable reference values, FRVs) on asetettava ekologisten ja biologisten näkökohtien sekä parhaan saatavilla olevan tiedon ja tieteellisen asiantuntemuksen

⁴ Asia C-674/17, 51 kohta.

⁵ Asia C-674/17, 51 kohta.



perusteella, varovaisuusperiaate huomioon ottaen ja niihin sisällytettävä turvamarginaali epävarmuuden varalta.

Komission ohjeistuksessa korostetaan, että **suotuisten viitearvojen asettaminen on erotettava konkreettisten tavoitteiden asettamisesta: tavoitteiden asettaminen tarkoittaisi näiden viitearvojen muuttamista operatiivisiksi, käytännöllisiksi ja toteutettaviksi lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteiksi.**

Lausunnolla olevassa esitysluonnoksen kohdan 4.1. lopussa on kuvattu:

“Suotuisan suojelutason vähimmäismäärän asettamisella olisi merkitystä sen arvioimiseksi vaikuttaako poikkeaminen lajin suotuisan suojelutason säilyttämiseen.”

WWF on huolestunut siitä, minkälainen ministeriön asetuksella määriteltävän suotuisan suojelutason vähimmäismäärän merkityksen tavoitellaan lupakäytännössä olevan, koska tätä ei avata perusteluissa. **WWF painottaa, että suotuisan suojelutason vähimmäismäärä on minimitaso, jonka toteutumista ei saa vaarantaa. Asetuksella lajille määritettävä suotuisan suojelutason vähimmäismäärä ei missään olosuhteissa saa käytännössä muotoutua kannanhoidolliseksi katoksi.**

Lisäksi WWF haluaa korostaa tässäkin yhteydessä tapauskohtaisen harkinnan merkitystä. Asetuksella asetettu lajikohtainen suotuisan suojelun taso voisi toimia vain riistakeskuksen lupaharkinnan tukena, koska EUT on katsonut, ettei poikkeuksia voida hyväksyä ilman, että arvioidaan kyseessä olevan lajin kantojen suojelutaso sekä vaikutus paitsi jäsenvaltion alueella, myös paikallisella tasolla.⁶

Lupaharkinnassa huomioon otettavista seikoista

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että metsästyslain 41 §:n 1 momenttiin lisättäisiin luontodirektiivin 2 artiklan 3 kohtaa vastaava säännös, jonka mukaan lupaharkinnassa on otettava huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset vaatimukset sekä paikalliset ja alueelliset erityispiirteet. Muutosehdotuksella pyritään esitysluonnoksen mukaan vahvistamaan Suomen riistakeskuksen mahdollisuuksia soveltaa kansallista lainsäädäntöä yhdenmukaisesti luontodirektiivin ja sen tavoitteiden kanssa.

WWF katsoo, että jos kansalliseen lainsäädäntöön sisällytettäisiin vain luontodirektiivin 2 artiklan 3 kohtaa vastaava säännös, se voisi antaa harhaanjohtavan kuvan direktiivin tavoitteista. Tämä johtuu siitä, että vaikka luontodirektiivin 2 artiklan 3 kohta velvoittaa ottamaan huomioon direktiivin mukaisesti toteutetuissa toimenpiteissä taloudelliset,

⁶ Asia C-674/17, 61 kohta.



sosiaaliset ja sivistykselliset vaatimukset sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet, **direktiivin ensisijaisena tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä.**⁷

Jotta metsästyslain 41 §:n 1 momenttiin ehdotettu muutos todella vahvistaisi riistakeskuksen mahdollisuuksia soveltaa kansallista lainsäädäntöä yhdenmukaisesti luontodirektiivin tavoitteiden kanssa, WWF katsoo, että **momenttia tulee muuttaa ehdotetusta niin, että siinä veloitetaan ottamaan lupaharkinnassa huomioon myös direktiivin ensisijainen tavoite: luonnon monimuotoisuuden säilymisen edistäminen.**

Lopuksi

WWF katsoo, että suurpedoista aiheutuvia sosiaalisia ja taloudellisiin haasteita tulisi ratkoa siirtämällä metsästyslain 41 a §:n mukaisen poikkeuslupajärjestelmän painopistettä kannanhoidollisin perustein myönnettävistä poikkeusluvista vahinko- ja turvallisuusperusteisiin poikkeuslupiin.

Vahinko- ja turvallisuusperusteiset poikkeusluvut, jotka suoraan ohjaavat tapauskohtaiseen harkintaan, ovat paremmin yhteensovitettavissa poikkeuslupajärjestelmän oikeudellisten vaatimusten kanssa kuin kannanhoidollisin perustein myönnetty poikkeusluvut. Lisäksi on tärkeää panostaa vahinkojen ennaltaehkäisyyn ja muihin ratkaisuihin ihmisten ja suurpetojen rinnakkaiselon parantamiseksi.

Maailman Luonnon Säätiö (WWF), Suomen Rahasto, sr

Elina Erkkilä
Suojelujohtaja

Raija-Leena Ojanen
Oikeudellinen neuvonantaja

Petteri Tolvanen
Ohjelmajohtaja, suomalainen luonto

Lausunnon valmisteluun on osallistunut myös avustava ympäristöoikeuden asiantuntija Taika Tiesmaa.

⁷ Ks. Luontodirektiivin johdanto-osa sekä sen 2 artiklan kohdat 1 ja 2