

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN ASETUS POIKKEUSLUVAN TAI ALUEELLISEN KIINTIÖN NOJALLA SALLITTAVASTA KARHUN METSÄSTYKSESTÄ METSÄSTYSVUONNA 2023–2024

Pääasiallinen sisältö

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa esitetään suurimmat sallitut saalismäärät karhun rauhoituksesta poikkeamiseksi koko Suomeen sekä aluerajoitus, joka perustuu metsästyslaissa säädetystä poikkeusluvista annetun valtioneuvoston asetuksen (452/2013) 8 pykälän 2 momenttiin, jonka mukaan karhun poronhoitoalueella tapahtuvaa metsästystä varten maa- ja metsätalousministeriö määrää erikseen kiintiöt itäiselle poronhoitoalueelle sekä läntiselle poronhoitoalueelle.

Luonnonvarakeskuksen kanta-arvio (tiivistelmä)¹

Luonnonvarakeskuksen (Luke) [uusimman kanta-arvion](#)² mukaan Suomen karhukanta pienenee edelleen. Karhuja arvioidaan olevan 1740–1925 yksilöä ennen elokuussa 2023 alkavaa metsästyskautta. Arvio on noin 22% pienempi kuin edellinen arvio (2 250–2 400). Erillisiä pentueita arvioitiin olevan 167-204, joka on noin 20% vähemmän kuin vuonna 2021 (212–246). Kokonaisyksilömäärä saadaan kertomalla pentueiden lukumäärä kertoimella 10.

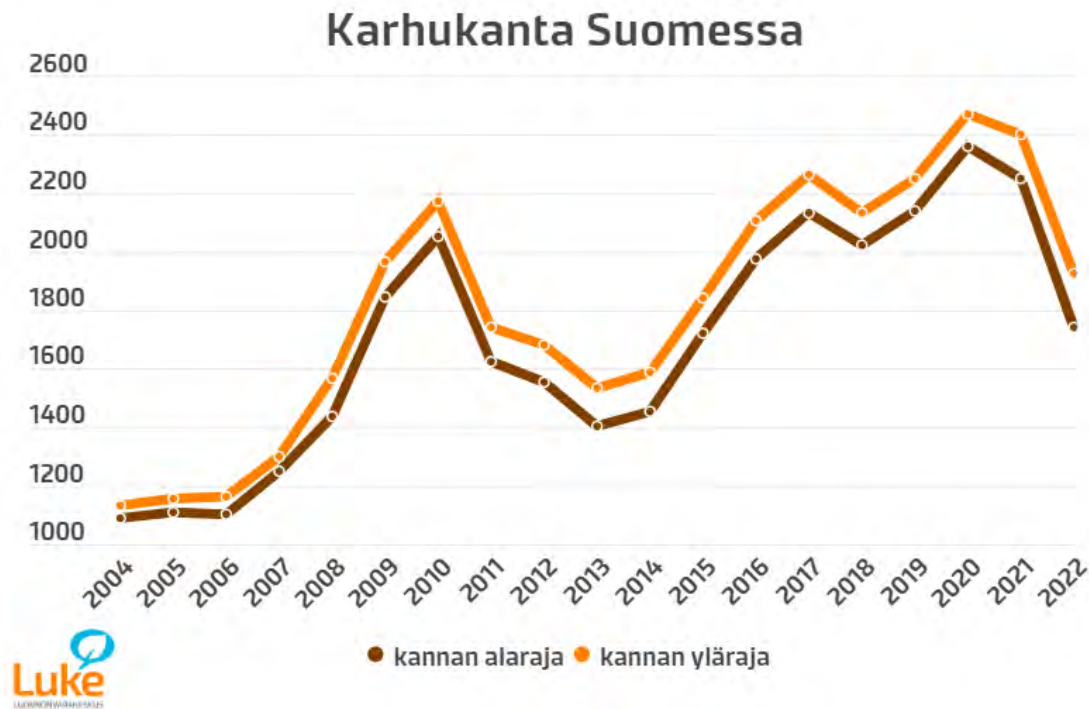
Havaintojen kokonaismäärä oli vuonna 2022 18 % pienempi kuin vuonna 2021. Pentuehavaintoja kirjattiin 33 % vähemmän vuonna 2022 kuin vuonna 2021. Havaintojen lukumäärä vaikuttaa kanta-arvion luotettavuuteen. Koska viime syksyn hallinto-oikeuksien asettamat toimeenpanokiellot estivät karhunmetsästyksen karhukannan ydinalueilla Pohjois-Karjalassa ja samalla vähensi metsästyksen yhteydessä tehtävää havainnointia, on arvion luotettavuus herättänyt keskustelua, tarkemmin taustoittavassa blogissa 24.2.2023, Kuinka todellista on karhukannan väheneminen?³

Itä-Suomessa vakiintuneen kannan hoitoalueella elävien karhupentueiden lukumäärä on pienentynyt noin 35 % vuoden 2021 vastaavaan arvioon verrattuna. Kannan pienenemistä on tapahtunut koko kannanhoitoalueella. Levittäytymisvyöhykkeellä karhukanta pieneni noin 10 % vuoteen 2021 verrattuna. Kanta pieneni lähinnä Pohjois-Savon ja Etelä-Savon aluetoimistojen alueella mutta pysyi samalla tasolla Keski-Suomen aluetoimiston alueella. Kehittyvän kannan hoitoaluetta koskeva arvio väheni noin 13 % vuoden 2021 arvioon verrattuna. Väheneminen pentueiden arvioidussa määrässä oli selvintä Pohjanmaan riistakeskuksen alueella. Pohjois-Hämeen riistakeskuksen alueella arvioitiin olleen enemmän pentueita kuin vuonna 2021. Muualla erot vuosien välillä olivat vähäisiä.

¹ <https://www.luke.fi/fi/seurannat/karhukannan-seuranta/karhukanta-pienenee-edelleen>

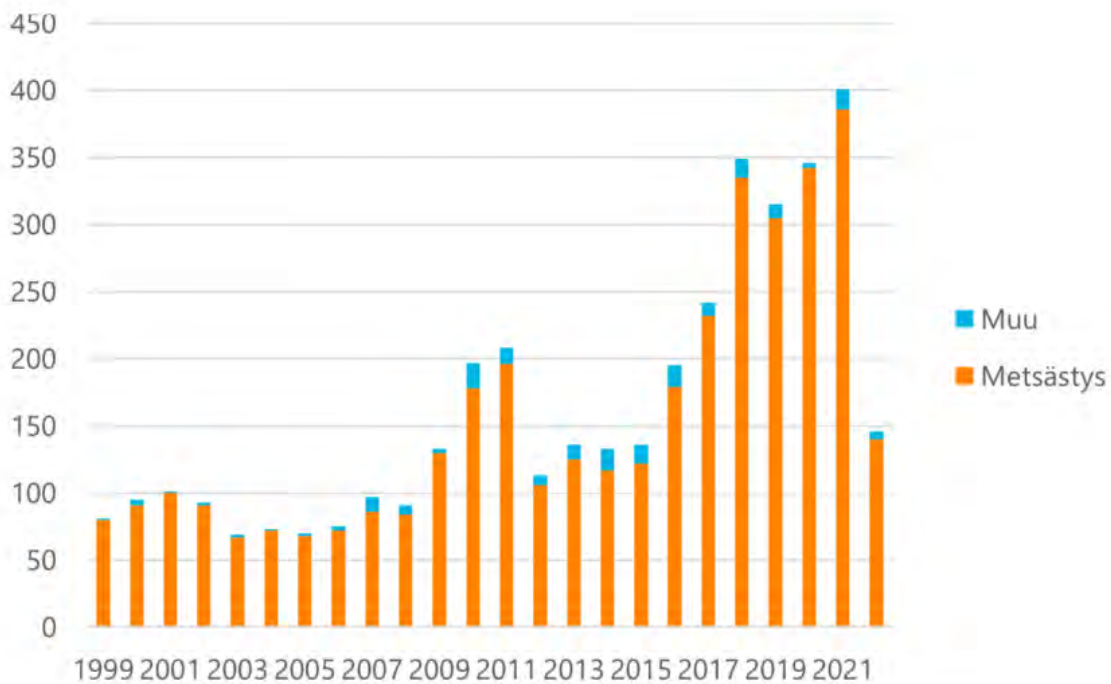
² https://jukuri.luke.fi/bitstream/handle/10024/553184/Luke-luobio_23_2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y

³ <https://www.luke.fi/fi/blogit/kuinka-todellista-on-karhukannan-vahtyminen>



Kuva 1. Karhukannan kehitys vuosina 2004-2022.

Vuosina 2017–2021 on myönnetty karhun metsästyksen kaatolupia aiempaa enemmän suhteessa kannan arvioituun yksilömäärään (Kuva 2). Metsästyksen tavoitteena on ollut katkaista vuonna 2012 alkanut kannan kasvu.



Kuva 2. Tunnettu karhujen kuolleisuus 1999-2022 metsästysvuosittain. Muu kuolleisuus sisältää myös vahinkoperusteiset poikkeusluvut. Lähde: Luonnonvarakeskus.

Kiintiö

Asetuksessa suurimmaksi sallituksi saalismääräksi koko maan osalta esitetään 180. Toteutuessaan määrä tarkoittaisi noin 10 % verotusta.⁴ Kiintiö jakautuisi alueellisesti seuraavasti:

Muu Suomi 130 Poronhoitoalue 50 (5 läntinen, 45 itäinen)

Esityksen muun Suomen kiintiö 130 tarkoittaisi noin 8,4 % verotusta toteutuessaan ja poronhoitoalueen 50 noin 19,8 % verotusta. Näin ollen verotustaso jäisi varsin maltilliseksi myös muun Suomen karhutiheimmillä alueilla

Viime vuonna kiintiö oli 346, joka toteutuessaan olisi tarkoittanut 14,9 %. Viime vuonna olisi ollut myönnettyillä kannanhoidollisilla poikkeusluvilla ja keskeytysmetsästyksellä mahdollista pyytää 277 karhua (toteutuessaan olisi ollut 11,9 % verotus). Saaliiksi saatiin kuitenkin 135 karhua, jolloin saalisprosentiksi muodostui 5,8.

Aiempien vuosien saalis

Metsästysvuosina 2018, 2019, 2020 ja 2021 myönnettiin karhun metsästyksen kaatolupia aiempaa runsaammin. Tavoitteena oli katkaista vuodesta 2012 alkanut kannan kasvu. Metsästyksessä kaatui 335 karhua vuonna 2018 ja 305 karhua vuonna 2019. Vuonna 2020 metsästettiin 342 karhua. Vuoden 2021 saalis oli 388 ja viime vuonna osan luvista ollessa täytäntöönpanokiellossa saalis oli 135 karhua.

Maa- ja metsätalousministeriö on käyttänyt metsästyskaudesta 2013–2014 alkaen karhukannan säätelyssä Luonnonvarakeskuksen verotusennusteita ja pyrkinyt niiden pohjalta saamaan aikaan Suomeen vakaa karhukanta. Karhukannan arvioidun koon ja tunnetun vuotuisen kuolleisuuden perusteella tehty populaatiomalli Suomen karhukannalle antaa tuloksen, jonka mukaan tunnettu kuolleisuus, jolla karhukanta pysyisi tulevina vuosina nykyisen suuruisena, on poronhoitoalueella 16 % ja muualla Suomessa 13 %. Koska karhukannan kokoa koskevaan ennusteeseen kuolleisuuden eri osuuksilla liittyy huomattavaa epävarmuutta, on syytä tulevana metsästyskautena verotus pitää maltillisena.

Ennustemalli ei kuitenkaan huomioi kaikkia epävarmuustekijöitä, joista yksi on mm. havaintoaktiivisuuden voimistumisen vaikutus todennäköisenä karhukanta-arviota kasvattavana tekijänä. Mallia aiotaan parantaa siten, että se huomioi esimerkiksi kannan sukupuoli- ja ikäjakauman, joilla on vaikutusta tulevaan lisääntymismenestykseen.

Aluerajoitukset ja ohjeistus poikkeuslupien myönnölle

Viime metsästysvuoden asetuksen tapaan ei ole tarpeen säätää tarkempia aluerajoituksia eri kannanhoidoalueille. Uudessa hoitosuunnitelmassa⁵ Suomi jaetaan karhukannan hoidossa kahteen kannanhoidon suuralueeseen, joita ovat poronhoitoalue ja muu Suomi. Muu Suomi käsittää

⁴ $(1335+1520)/2 + \text{pentutuotto } (405) = 10\% \text{ verotus}$

⁵ <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164273>

aiemman hoitosuunnitelman (MMM 2/2007) kannanhoitoalueet vakiintuneen kannan hoitoalue, levittäytymisvyöhyke ja kehittyvän kannan hoitoalue. Maa- ja metsätalousministeriö jättää Suomen riistakeskuksen harkintaan poikkeuslupien tarkemman kohdentamisen.

Karhukannan aiheuttamat vahingot

Karhujen aiheuttamat porovahingot olivat vuonna 2022 laskennalliselta korvaussummaltaan 1 930 000 euroa⁶). Edellisenä vuonna laskennallisesti karhun aiheuttamat porovahingot olivat 1 409 000 euroa. Mehiläisvahingot olivat 164 559 (118 488€⁷), lampaat 9680 (23 246€), koirat 6571€, porot poronhoitoalueen ulkopuolella 902€ ja muut kotieläin- ja irtaimistovahingot 280€ Karhujen aiheuttamat vahingot peltokasveille ja kootulle sadolle olivat 61262 € (85 462€). Vahinkoja voi tarkastella kartalla maa- ja metsätalousministeriön [riistavahingot](#) –palvelusta.

Tavoiteltu päämäärä

Karhu kuuluu luontodirektiivin IV liitteeseen eli on tiukasti suojeltu laji. Tämä tarkoittaa, että Suomen on otettava käyttöön tiukka suojelujärjestelmä ja kiellettävä kaikki näiden yksilöiden pyydystäminen tai tappaminen. 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 suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella. Yleisimmät päämäärät, joita poikkeuksilla tavoitellaan ovat 16.1.b –alakohdan erittäin merkittävien vahinkojen ehkäiseminen ja 16.1.c-alakohdan yleistä turvallisuutta koskeva tai muu erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syy.

Suomen karhukanta on kuitenkin niin suurella tasolla, ettei vain vahinkoa tai turvallisuusuhkaa aiheuttavien tiettyjen yksilöiden poistamisella voida hallita kasvavan karhukannan sosiaalisia, taloudellisia tai ekologisia ongelmia. Tämän johdosta Suomessa on säädelty karhukantaa luontodirektiivin sallimalla ns. kannanhoidollisella metsästyksellä. Tämän luontodirektiivin 16.1.e –alakohdan päämäärä ei voi lähtökohtaisesti olla sama kuin luontodirektiivin 16 artiklan 1 a-d alakohdilla⁸.

Suomen karhukannan hoitosuunnitelman (MMM julkaisu 2022:11) mukaan päätavoitteina on karhun suotuisan suojelutason säilyttäminen ja karhukannan ihmisarkuuden ylläpitäminen.

Karhukannan suotuisan suojelutason säilyttämisessä kyse on karhukannan elinvoimaisuuden turvaamisesta ja samalla siitä, että karhun elinalueilla asuvien kansalaisten eri tarpeet ja näkemykset ja sosiaalinen kestävyys huomioidaan. Karhukannan hoitosuunnitelmassa kuvataan keskeiset toi-

⁶ 1 538 946 € + vasahävikiosuus. Vasahävikikorvausta maksetaan laskennallisin perustein vuotuisesti noin 2,1 M€; karhun osuus kaikista porovahingoista (lkm) vuonna 2022 oli 19% => n. 392 000 €.

⁷ Suluissa edellisen vuoden korvausmäärä.

⁸ EU tuomioistuimen ratkaisun C-674/17 kohdan 37 mukaan: 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.

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=218935&pageIndex=0&doclang=FI&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1815652>

menpiteet, joiden tavoitteena on turvata elinvoimainen karhukanta osana suomalaista luontoa ja ekosysteemeitä, mahdollistaa karhukannan kestävä kannanhoidollinen metsästys sekä vastata karhun aiheuttamiin taloudellisiin ja sosiaalisiin haasteisiin kuten poro- ja kotieläinvahinkoihin. Suunnitelmalla vastataan myös Suomea koskeviin kansainvälisiin velvoitteisiin.

Hoitosuunnitelmassa on myös alueellisia päämääriä tai tavoitteita eri kannanhoitoalueille. Poronhoitoalueella tavoitteena on karhun aiheuttamien vahinkojen vähentäminen vahinkoperusteisilla poikkeusluvilla ja karhun kiintiömetsästyksellä (ns. keskeytysmetsästys). Muun Suomen kannanhoitoalueella turvataan karhukannan suotuisa suojelutaso ja alueellisesti sosiaalinen kestävyys. Tavoitteena on vakiinnuttaa kanta poronhoitoalueen ulkopuolella viime vuosien keskimääräiselle tasolle, mutta mahdollistaa karhukannan leviäminen laajemmalle alueelle. Tavoitteena on, että karhuja esiintyisi nykyistä tasaisemmin sille luontaisesti sopivissa elinympäristöissä muun Suomen kannanhoitoalueella. Alueellisesti tavoitellaan sellaista karhukannan tiheyttä, että haitat ja vahingot ihmistoiminnoille, tuotantoeläimille ja luonnonvaraiselle riistalle pysyvät sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti hyväksyttävänä. Alueellisessa kannanhoidossa huomioidaan vahingot ja paikalliset saaliskantojen vaihtelut. Alueilla, joilla esiintyy laajoja karhuille hyvin soveltuvia elinalueita, mutta nykyinen karhujen määrä on pienehkö, karhujen määrän annetaan kasvaa maltillisesti siten, että karhujen aiheuttamat vahingot ja ongelmat pysyvät kohtuullisina.

KHO:n ratkaisussa ([KHO:2022:48](#)) todetaan, että pelkästään asetuksen tai kansallisen hoitosuunnitelman yleisten tavoitteiden toteuttaminen ei ole yksinään riittävä peruste poikkeusluvasta myöntämiseksi, ellei poikkeusluvasta samalla ilmene selvästi ja täsmällisesti se luontodirektiivin mukainen hyväksyttävä päämäärä, johon kannanhoidollisella metsästyksellä kyseisellä alueella pyritään, sekä se, miten metsästyksellä saavutettaisiin tämä päämäärä.

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. Kannanhoidollinen metsästys on ainoa keino saavuttaa päämäärä –kohdassa mainitut päämäärät. Yksittäisten vahinkoa tai turvallisuushkaa aiheuttavien karhujen poistamisella ei voida mm. ylläpitää karhujen ihmisarkuutta, rajoittaa karhukannan kasvua tai säädellä karhukannan tiheyttä. Lisäksi EU –tuomioistuimen ja KHO:n ratkaisukäytännön perusteella vahinkoa aiheuttavan yksilö on pystyttävä identifioimaan, joten valikointi on lähes mahdotonta lumettomana aikana tiheästä karhukannasta.

Muu tyydyttävä ratkaisu olisi muuttaa luontodirektiivin liitteitä luontodirektiivin 19 artiklan mukaisessa menettelyssä siten, että karhu siirrettäisiin Suomen populaation osalta liitteestä IV liitteeseen V. Tämä ei ole kuitenkaan kansallisesti tehtävissä, vaikka perusteita muutokselle olisi runsaasti. Karhu ei ole enää uhanalainen⁹, vaarassa tai harvinainen eikä edes paikallinen mitä edellytetään yhteisön tärkeinä pitämiltä lajeilta luontodirektiivin 1 artiklan g kohdassa. Karhun statuksen

⁹ Viimeisimmässä uhanalaisuustarkastelussa (2019) karhu arvioitiin olevan luokassa silmälläpidettävä (NT). Siinä luokassa olevat lajit eivät ole uhanalaisia.

muuttaminen tiukasti suojellusta lajista (liite IV¹⁰) lähtökohtaisesti metsästettäväksi lajiksi (liite V¹¹) voisi tapahtua vain komission ehdotuksesta ja neuvoston vahvistamana yksimielisesti. Luonto- ja lintudirektiivin Fitness Check –raporttia seuranneessa arviossa¹² on todettu, että vähälukuisten lajien nykyinen listaaminen tiukasti suojeltujen lajien joukkoon on kyseenalaistettu sillä perusteella, että nämä lajit ovat laajentaneet levinneisyysaluettaan ja ovat runsaampia kuin direktiiviä annettaessa (esim. susi) tai ovat riittävän runsaita tietyssä jäsenvaltiossa alhaisemman suojelutason perustelemiseksi (esim. jotkut hanhilajit). Komissio on selvästi¹³ todennut, ettei se aio muuttaa liitteitä, koska se voisi johtaa arvaamattomiin seurauksiin. Raportin perusteella etenkin suojelujärjestöt ovat argumentoineet, että direktiivien käytettävissä olevat poikkeukset tarjoavat riittävät joustot jo nykyisellään, joilla voidaan näiden lajien suojelu ja ihmisen toiminnat yhteen sovittaa.

Suojelutaso

Poikkeaminen ei saa heikentää myöskään suotuisaa suojelutasoa tai sen saavuttamista. Euroopan unionin tuomioistuin on todennut tapauksessa C-342/05, (komissio vs. Suomi), että poikkeusten hyväksyminen on mahdollista, vaikka laji olisi epäsuotuisalla suojelutasolla, poikkeuksellisesti silloin, kun on asianmukaisesti osoitettu, ettei niillä entisestään huononnetta kyseisten kantojen epäsuotuisaa suojelun tasoa tai estetä kyseisten kantojen suotuisan suojelun tason ennalleen saattamista. Poikkeuksen on siis asianomaisen lajin kannalta oltava neutraali.

EU tuomioistuimen ennakkoratkaisun C-674/17 (susien kannanhoidollinen metsästys) mukaan ennalta varautumisen periaatteen mukaan on niin, 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.

Viimeisimmässä uhanalaisuustarkastelussa (2019) karhu arvioitiin olevan luokassa silmälläpidettävä (NT)¹⁴. Siinä luokassa olevat lajit eivät ole uhanalaisia. Laji on pitkäikäinen eli luonnollinen kuol-

¹⁰ lajit, jotka edellyttävät tiukkaa suojelua

¹¹ lajit, joiden ottaminen luonnosta ja hyväksikäyttö voi vaatia hyödyntämisen sääntelyä

¹² https://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/docs/nature_fitness_check.pdf

¹³ https://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/docs/nature_fitness_check.pdf s. 61-63 6.3.2. Have the Directives been adapted to technical and scientific progress? There has been more comment during the evaluation as to whether the Annexes to the two Directives have been sufficiently updated to reflect improvements in scientific knowledge (Output D2), for instance in relation to changes in taxonomy but also, more importantly, in status and distribution of species (Output D1). There was little comment on the listing of habitats in Annex I of the Habitats Directive. **The current listing of a small number of species as strictly protected under the Directives is questioned by some stakeholders** on the basis that these species have extended their range and are now more abundant than when the Directives were adopted (e.g. wolf), or are sufficiently abundant within a particular Member State to justify a lower level of protection (e.g. some species of geese). **Other stakeholders, notably among conservation NGOs, argue that conflicts between the protection of these species and human activities can be fully addressed within the existing legal framework**, pointing to work on the development of 'action plans' on a European scale for certain species, or groups of species such as geese, as well as ongoing initiatives such as for the large carnivore platform, together **with available derogations** under the Directives to **provide the necessary flexibility as appropriate**.

s.92 Evidence from the evaluation has highlighted the complexity of amending the Annexes, requiring further development of a technical, robust and transparent assessment methodology. In addition, any amendment would need to take into account legal commitments under relevant international nature conventions and agreements... Moreover, amending the Annexes of species and habitat types that are triggers for the selection of Natura 2000 sites could have significant implications for the configuration of the network.

¹⁴ <https://punainenkirja.laji.fi/results/MX.47348?checkboxlist=MR.424>

leisuus ei juuri vähennä kantaa edes heikossa ravintotilanteessa. Urokset tappavat pentuja, mutta naaraat suojaavat tehokkaasti pentujaan. Lisääntymistä ei välttämättä tapahdu joka vuosi, mutta tuotto ollut keskimäärin 211 pentuetta (aikavälillä 2020-2022). Kannanhoidollinen metsästys ei kohdistu juuri ollenkaan lisääntyvään kantaan, koska pennulliset naaraat ja alle 1 -vuotiaat pennut ovat aina rauhoitettuja. Suomen karhukantaan vaikuttaa tulomuutto Venäjältä, missä kannantiheys on vielä suurempi kuin Suomessa. Venäjän Karjalassa verotus on kuitenkin maltillista. Esimerkiksi vuonna 2019 metsästettiin 164 karhua. Tulomuuton seurauksena kannan geneettinen monimuotoisuus on kasvanut nopeasti 1990- luvun puolessavälissä alkaneella tarkastelujaksolla poronhoitoalueen ulkopuolella. Urosvoittoinen ja nuori karhusaalis on vastaavasti merkinnyt sitä, että karhukannan lisääntymistuloksen kannalta avainasemassa olevien aikuisten naaraiden metsästyskuolleisuus on ollut pienempää. Aikuisten suhteellista osuutta pienentäneen tulomuuton ohella se, että huomattava osa itäisen Suomen aikuisista uroksista siirtyy Venäjän puolelle ennen metsästyskauden alkua.

1 Nykytila

Metsästyslain 41 §:n 5 momentin mukaan poikkeuslupien ja 41 a §:n 4 momentissa tarkoitetun kiintiön nojalla (sellaisina kuin ne ovat laissa 159/2011) pyydettävän saaliin vuotuista määrää voidaan rajoittaa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella, jossa voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitä riistaeläinlajeja 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.

Metsästyslain 41 §:n mukaiset poikkeusluvut myöntää Suomen riistakeskus. Riistahallintolain (158/2011) 2 §:n mukaan Suomen riistakeskuksen julkisiin hallintotehtäviin kuuluvat metsästyslaissa säädetyt tehtävät. Suomen riistakeskus on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jossa edellä mainittujen kaltaiset julkiset hallintotehtävät tehdään rikosoikeudellisella virkavastuulla. 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. Riistakeskuksen harkintaa rajaa myös tämä maa- ja metsätalousministeriön asetuksella määräämä suurin sallittu saalismäärä ja aluetta koskeva rajoitus. Suomen riistakeskus ei voi poiketa näistä määristä tai myöntää poikkeuslupia asetuksessa mainitun alueen ulkopuolelle.

Myöntämisperusteet on säädetty EU:n neuvoston direktiiveissä, ja niillä on siten olemassa tietty tulkintasisältö, joka on muotoutunut Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisujen sekä luontodirektiivin tiukkaa suojelua koskevan ohjeasiakirjan kautta. Erityisenä edellytyksenä on kaikissa tapauksissa se, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole.

Karhu kuuluu luontodirektiivin IV liitteen ns. tiukasti suojeltuihin lajeihin. 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. Metsästyslain 37 §:n 3 momentin mukaan karhu on aina rauhoitettu.

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 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 poikkeussäätelyn metsästyslailla. 1.3.2011 lukien sääntely on metsästyslain 41 sekä 41 a §:ssä. Poikkeuslupa karhun metsästämisestä 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 ei ole muuta tyydyttävää keinoa ratkaista karhun aiheuttamaa ongelmaa. On kuitenkin huomattava, että tämän lisäksi suurpetoja voidaan metsästää myös silloin, kun ne eivät ole aiheuttaneet vahinkoa. Tällaiset kannanhoidollisella perusteella myönnettävät luvat ovat tarpeen kannan säätelyä ja eläinten arkuuden säilyttämiseksi. Kannanhoidollisista poikkeusluvista säädetään metsästyslain 41 a §:n 3 momentissa, jossa todetaan, että karhua koskeva poikkeuslupa voidaan myöntää myös tarkoin valvotuissa oloissa valikoiden ja rajoitetusti tiettyjen yksilöiden pyydystämiseksi tai tappamiseksi. Poronhoitoalueen alueellisesta kiintiöstä säädetään metsästyslain 41 a §:n 4 momentissa.

Valtioneuvoston asetuksessa metsästyslaissa säädetyistä poikkeuksista (452/2013) on säädetty poikkeuslupien hakemisesta, poikkeamisen edellytysten arvioinnista, kannanhoidollisen metsästyksen ajoista, lupamääräyksistä, saaliin ilmoittamisvelvollisuudesta sekä karhun kiintiömetsästyksestä poronhoitoalueella. Asetuksen 3 §:n mukaan karhun kannanhoidollisia poikkeuslupia voidaan myöntää aikavälillä 20.8.–31.10.

2 Raportti kannanhoidollisen karhunmetsästyksen tuloksesta 20.8.-31.10.2022 (Suomen riistakeskuksen raportin 9.11.2022 tiivistelmä)

2.1. Karhusaalis poronhoitoalueella (VNa 452/2013, 8 §)

Poronhoitoalueella kaadettiin 20.8.–31.10.2022 välisenä aikana yhteensä 61 karhua, joista 52 itäiseltä ja 9 läntiseltä kiintiöalueelta. Itäisen kiintiöalueen kiintiö oli enintään 60 karhua ja läntisen 10 karhua (MMM asetus 520/2022, 2 §). Itäisen alueen kiintiöstä kaadettiin syksyn jahdissa 87 % ja läntisen kiintiöalueen kiintiöstä 90 %, eli pyyntiä ei tarvinnut keskeyttää kummankaan kiintiöalueen osalta. Eniten karhuja saatiin saaliiksi Suomussalmella, jossa kaadettiin 16 karhua (7 naarasta ja 9 urosta). Inarissa kaadettiin 11 (4N/7U), Kuusamossa 10 (7N/3U) ja Sallassa 7 (6N/1U) karhua. Seuraavaksi eniten karhuja kaadettiin Savukoskella (4N/1U), Hyrynsalmella (2N/2U), Sodankylässä (3U) ja Taivalkoskella (1N/1U). Yksi karhu kaadettiin Kolarissa (1N), Tervolassa (1U) ja Pudasjärvellä

(1U). Poronhoitoalueen karhuista kaadettiin Kainuussa 20 (vuotta aiemmin 26), Lapissa 28 (23) ja Oulun alueella 13 (12). Poronhoitoalueen karhusaaliissa oli tänä vuonna uroksia 48 % (v. 2021: 66 %) Läntisen poronhoitoalueen urososuus oli 56 % (v. 2021: 86 %), ja itäisen poronhoitoalueen 46 % (v. 2021: 63 %). Riistakeskusalueista suurin naarasosuus (8N/5U => 62 %) oli Oulussa, toiseksi suurin (15N/13U => 54 %) Lapissa ja pienin (9N/11U => 45 %) Kainuussa.

2.2. Karhusaalis muun Suomen alueen kannanhoitoalueilla

Suomen riistakeskuksen aluetoimistot myönsivät poikkeusluvut yhteensä 197 karhun metsästämiseen (Taulukko 1). Saaliiksi saatiin 74 karhua. Yhteensä koko Suomessa (poronhoitoalue mukaan lukien) kaadettiin kannanhoidollisessa metsästyksessä syksyn 2022 aikana 135 karhua (vuotta aiemmin 388). Karhusaaliin määrään vaikutti poronhoitoalueen eteläpuoleisen muun Suomen osalta merkittävästi se, että poikkeuslupapäätöksiin (yhdeksän eri päätöstä) kohdentuneiden valitusten myötä hallinto-oikeudet asettivat täytäntöönpanokieltoon poikkeusluvut koskien yhteensä 111 karhua (P-Karjala 92, Kainuu 18 ja P-Häme 1). Näin ollen karhuja voitiin pyytää poikkeuslupien nojalla enintään 86 (Kainuun luvat vapautuivat täytäntöönpanokiellosta 12.10., mutta Kuhmon luvansaaja ei enää käynnistänyt metsästystä).

Riistakeskuksen alue	Luvat	Saalis	Saalis alueelta	Urokset	Uros-%
ETELÄ-SAVO	26	22	20	11	55 %
KAAKKOIS-SUOMI	24	24	24	12	50 %
KAINUU	25	5	5	4	80 %
KESKI-SUOMI	11	6	7	5	71 %
POHJANMAA	4	4	3	2	67 %
POHJOIS-HÄME	1	-	-	-	-
POHJOIS-KARJALA	96	4	4	3	75 %
POHJOIS-SAVO	8	7	8	7	88 %
OULU	2	2	3	2	67 %
YHTEENSÄ	197	74	74	46	62 %

Taulukko 1. Kannanhoidollisten karhupoikkeuslupien määrä, lupakohtainen saalis, ja erikseen alueelta saatu saalis sekä urosten osuus Suomen riistakeskuksen alueilla. Lupa-alueet ylittävät joidenkin poikkeuslupien osalta riistakeskusalueen rajat, mikä selittää sitä, että osa karhuista kaatui toisen (viereisen/luvan myöntäneen) riistakeskusalueen puolella. Lähde: Suomen riistakeskus.

3 Suurimmat sallitut saalismäärät ja muut rajoitukset metsästysvuodelle 2023–2024

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa esitetään suurimmat sallitut saalismäärät karhulle sekä eräitä aluerajoituksia, jotka perustuvat aiemmasta poiketen vain valtioneuvoston asetukseen metsästyslaissa säädetyistä poikkeusluvista (452/2013) 8 pykälän 2 momenttiin, jonka mukaan karhun poronhoitoalueella tapahtuvaa metsästystä varten maa- ja metsätalousministeriö määrää erikseen kiintiöt itäiselle poronhoitoalueelle sekä läntiselle poronhoitoalueelle.

3.1 Suurimmat sallitut saalismäärät

Maa- ja metsätalousministeriö käyttää karhukannan säätelyssä Luonnonvarakeskuksen laatimia verotusennusteita. Verotusennuste on laadittu erikseen poronhoitoalueelle ja sen ulkopuolelle, koska verotusennuste soveltuu poronhoitoalueelle huonosti ja vahinkokehitys on joka tapauksessa määräävässä asemassa verotusta suunniteltaessa.

Asetuksessa esitetään suurimmaksi sallituksi saalismääräksi **180** (346¹⁵) karhuyksilöä. Määrä on 166 yksilöä vähemmän kuin viime vuonna. Muun Suomen kiintiö laskisi viime vuodesta 146 ja poronhoitoalueen kiintiö 20 yksilöllä. Itäiselle poronhoitoalueelle esitetään 45 (-15) kiintiötä ja läntiselle 5 (-5) kiintiötä. Poronhoitoalueella metsästys tapahtuu pääosin alueelliseen kiintiöön perustuvana keskeytymetsästyksenä. Porotalouden kokemien menetysten pitäminen kohtuullisena edellyttää joustavuutta poronhoitoalueen karhukannan säätelyssä, sillä karhun aiheuttamista vatsataapioista tulee esiin vain pieni murto-osa.

Poronhoitoalueella ongelmana on havainnoitsijaverkoston harvuus ja siitä johtuva havaintojen pieni määrä. Tämän takia poronhoitoalueen kanta-arvioon liittyy muuta maata enemmän epävarmuustekijöitä. Poronhoitoalueen karhukanta on havaintojen perusteella runsain alueen eteläosissa, itäisen valtakunnanrajan tuntumassa. Tästä syystä poronhoitoalueella metsästyksen mitoituksessa seurataan karhun aiheuttamien vahinkojen kehittymistä.

	Suurin sallittu saalismäärä 2023–2024 (suluissa muutos edellisvuoteen)	Saalis 2022–2023	Suurin sallittu saalismäärä 2022–2023 (suluissa muutos edellisvuoteen)	Saalis 2021–2022	Suurin sallittu saalismäärä 2021–2022 (suluissa muutos edellisvuoteen)	Saalis 2020–2021	Suurin sallittu saalismäärä 2020–2021 (suluissa muutos edellisvuoteen)
Poronhoitoalueen alueellinen kiintiö							
- itäinen poronhoitoalue	45 (-15)	52	60 (-10)	54	70 (-5)	55	75 (+5)
- läntinen poronhoitoalue	5 (-5)	9	10 (-10)	7	20 (+0)	16	20 (+5)
Vakiintuneen kannan hoitoalue	130 (-137)	74	276 (-91)	327	367 (+78)	271	289 (+61)
Levittäytymisvyöhyke							
Kehittyvän kannan hoitoalue							
Vahinkoperus-	ei aseteta		ei aseteta		ei aseteta		ei aseteta

¹⁵ Edellisen vuoden kiintiö.

tekiintiö							
Yhteensä	346 (-166)	135	346 (-111)	388	457 (+73)	342	384 (+71)

Taulukko 2. Metsästysvuoden 2023–2024 suurimmat sallitut saalismäärät suhteessa aiempiin

Toteutuessaan koko Suomen kiintiö olisi siten noin 10 % arvioidusta karhujen kokonaismäärästä laskettuna (koko maan keskiarvo $(1335+1520)/2$ +pentutuotto (405)=>10%). Poronhoitoalueen verotusprosentti olisi 19,8 %. Muun Suomen verotusprosentti olisi toteutuessaan 8,4%. Näin ollen verotustaso jäisi varsin maltilliseksi myös muun Suomen karhutiheimmillä alueilla.

Metsästysvuoden 2022-2023 kiintiö toteutuessaan olisi tarkoittanut 14,9% arvioidusta karhujen kokonaismäärästä. Saalis oli kuitenkin 135, joten saalisprosentiksi muodostui 5,8%.

Kyseessä on kuitenkin kanta, jonka kannanvaihteluja ei aina ole mahdollista täsmällisesti arvioida mallinnuksilla, joten metsästyksen verotussuunnittelun tulee olla adaptiivista.

Etenkin muuttovoitto on Suomen karhukannassa todella iso komponentti etenkin, kun metsästysverotus Venäjän Karjalassa on varsin maltillista. Muuttovoiton suuruutta ei täysin tiedetä, mutta vahvasti urosvoittoisen saaliin perusteella sen täytyy olla merkittävää. Metsästyksellä pyritään huolehtimaan karhukannan tasaisesta jakaantumisesta Suomessa poronhoitoalueen ulkopuolella. Karhujen määrää voidaan Suomessa kasvattaa nykyisestä vielä laajoilla alueilla, jossa on karhuille hyvin soveltuvia, ihmistoiminnasta rauhallisia elinympäristöjä. Erityisesti eteläisessä ja läntisessä Suomessa kannan kasvun ja kehittämisen rajoitteena ovat karhuille hyvin soveltuvien elinympäristöjen vähäisempi määrä, korkeampi väestön tiheys ja elinkeinotoiminta.

Suomen karhukantaan vaikuttaa tulomuutto Venäjältä, missä kannantiheys on vielä suurempi kuin Suomessa. Tulomuuton seurauksena kannan geneettinen monimuotoisuus on kasvanut nopeasti 1990-luvun puolessavälissä alkaneella tarkastelujaksolla poronhoitoalueen ulkopuolella.¹⁶ Tulomuuton voimakkuus lienee yhtenä syynä siihen, että Itä-Suomen karhukanta on vähentymättä kestänyt metsästysverotuksen, joka on karhukannalle tavanomaista korkeampi. Verotuksen voimistuminen näyttäisi nyt taittaneen kannan kasvun ja johtaneen kannan pienentymiseen. Karhu on pitkäikäinen ja hitaasti lisääntyvä eläinlaji, minkä takia esimerkiksi pyyntiverotuksen voimistamisen lopullisemmat vaikutukset voivat näkyä vasta vuosien viiveellä.¹⁷

Jotta karhukannan metsästys on jatkossakin ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä, maa- ja metsätalousministeriö esittää, että suurinta sallittua saalismäärää lasketaan edellisvuodesta 166 karhulla tulevalle metsästysvuodelle. Kannanhoidollinen metsästys olisi viime vuoden tapaan sallittua koko Suomen alueella. Suomen riistakeskuksella on viime vuoden tapaan vapaus suunnata poikkeuslupia haluamallaan tavalla, sillä kannanhoitoaluejakoa ei sisälly muun Suomen osalta. Tämä helpottaa lupien hakua ja käytännön metsästystä.

¹⁶ Kojola & Heikkinen 2015: Karhuja Venäjältä. – Metsästäjä 64 (4): 50-51.
http://www.lehtiluukku.fi/lehti/metsastaja/_read/4-2015/83475.html

¹⁷ Karhukanta Suomessa 2022 s.11.

3.2 Alueelliset rajoitukset

Asetuksessa ei aseteta alueellisia rajoituksia kannanhoidolliseen metsästykseseen muutoin kuin poronhoitoalueella. Alueellinen rajoitus perustuu metsästyslaissa säädetyistä poikkeusluvista annetun valtioneuvoston asetuksen (452/2013) 8 pykälän 2 momenttiin, jonka mukaan karhun poronhoitoalueella tapahtuvaa metsästystä varten maa- ja metsätalousministeriö määrää erikseen kiintiöt itäiselle poronhoitoalueelle sekä läntiselle poronhoitoalueelle. Hoitosuunnitelmien toimenpiteiden toteuttamiseksi metsästyksellä pyritään edelleen vähentämään karhun aiheuttamia vahinkoja erityisesti poronhoitoalueella. Kannanhoidollisella metsästyksellä on tarkoitus rajoittaa kannan kasvuvauhtia. Sosiaalisen kestävyuden kannalta karhu on haastava suuren kokonsa ja sen myötä aiheuttamansa pelon ja turvattomuuden tunteen kautta. Karhun kohdalla ihmiset kokevat omistajuutta aivan toisella tavalla kuin muiden suurpetojen osalta. Karhu on myös merkittävä saalis, ja sen metsästykseseen liittyy vuosisataisia perinteitä. Karhun alueellinen ja paikallinen omistajuus näkyy tilanteessa, jossa vakiintuneen kannan alueella ei ole haluttu käyttää kaikkia mahdollisia kannanhoidollisia poikkeuslupia.¹⁸ Karhun aiheuttamia sosiaalisia vaikutuksia on kuvattu Ruralia-instituutin julkaisussa Kansalaisten karhukannat¹⁹, jossa kuvataan painotetusti karhukannan ydinalueilta mutta myös muualta maasta kerätty noin tuhannen ihmisen näkemyksiin ja kannanottoihin perustuva aineisto.

3.3 Erityistä

Suurin sallittu saalismäärä ei ole määrä, joka tulisi saavuttaa, vaan se asettaa Suomen riistakeskuksen lupaharkinnalle poikkeuslupien nojalla saaliiksi saatavien karhujen määrää koskevan rajoituksen. Suomen riistakeskuksen tulee tapauskohtaisesti ennen päätöksen tekemistä harkita vielä erikseen, onko muuta tyydyttävää ratkaisua ja haittaako metsästys suotuisan suojelutason säilyttämistä. Harkintavaltaa rajaavat myös luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun neuvoston direktiivissä 92/43/ETY, jäljempänä luontodirektiivi, mainitut myöntämisperusteet ja niiden tulkintasisältö, joka on muotoutunut Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisujen sekä luontodirektiivin tiukkaa suojelua koskevan ohjeasiakirjan²⁰ kautta.

Suomen riistakeskuksen tulee myös poikkeuslupa-asetuksen mukaisesti selvittää metsästyslain 41 a §:n 1 momentin 1–3 kohdan tapauksessa poikkeusluvan (ns. vahinkoperusteiset poikkeusluvut) kohteena olevan riistaeläimen kanta alueella, yksilön käyttäytyminen haetulla alueella, mahdolliset viranomaisten saamat ilmoitukset ja toimenpiteet ongelmista sekä toimenpiteet, jotka poikkeusluvan sijasta voitaisiin toteuttaa. Tämä Suomen riistakeskuksen täytyy todentaa erikseen jokaisen lupahakemuksen kohdalla sekä lisäksi dokumentoida tarkasti poikkeuslupapäätökseen kaikki luontodirektiivin 16 artiklan 3 kohdassa mainitut yksityiskohtaiset muotovaatimukset, jotta luontodirektiivin jäsenvaltioille asettamat velvoitteet raportoinnista voidaan täyttää.

¹⁸ Pohja-Mykrä Mari & Kurki Sami: Kansallisen suurpetopolitiikan kehittämisarviointi. Ruralia-instituutti. Helsingin yliopisto 2013.

http://www.mmm.fi/attachments/kalariistajaporot/6M0TSvCqZ/Suurpetopolitiikan_kehittamisarviointi.pdf

¹⁹ <http://www.helsinki.fi/ruralia/julkaisut/pdf/Julkaisuja6.pdf>

²⁰ http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/index_en.htm

Asetuksessa ei kuitenkaan rajoiteta metsästyslain 41 a §:n 1 momentin mukaisten vahinkoperusteisten poikkeuslupien myöntämistä, vaan asetus koskee vain ns. kannanhoidollista metsästystä ja poronhoitoalueen ns. keskeytymetsästyksen mitoitus. Vahinkoperusteisia lupia ei ole viime vuosina haettu kuin muutamia erittäin merkittäviä porovahinkoja ja erittäin merkittäviä mehiläisvahinkoja aiheuttaneille karhuille. Esimerkiksi metsästysvuonna 2021-2022 ei vahinkoperusteisia lupia haettu lainkaan, eikä ole haettu myöskään kuluvalle metsästyskaudella, joka tosin päättyy vasta 31.7.2023. Vahinkoperusteisia lupia arvioidaan edelleen haettavan ja käytettävän niin vähän, ettei tätä ole tarpeen asetuksella erikseen säännellä. Lupia tulee voida myöntää aina, mikäli kriteerit täyttyvät. Myönnetty vahinkoperusteiset luvat eivät vähennä kannanhoidollisten lupien määrää.

Aiemmin Suomen riistakeskus pystyi myöntämään poikkeusluvan vain suurpedon tappamiseksi tai pyydystämiseksi ja vain poliisilla oli oikeus karkottaa riistaeläin. Metsästyslain 41 § muutoksen jälkeen 1.8.2017 Suomen riistakeskuksella on toimivalta myöntää poikkeuslupa myös suurpedon häirintään.

Selvyydeksi todettakoon vielä, että vahinkoperusteisten lupien lisäksi myöskään metsästyslain 41 a §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisia lupia ei ole kuitenkaan tarkoitus lukea 1 §:ssä säädettyyn suurimpaan saalismäärään. Vaikka asetuksella tarkoitettaneen otsikon mukaisesti poikkeusluvilla sallittavaa *metsästystä*, myönnetään myös tutkimusperusteiset luvat 41 a §:n perusteella. Lähtökohtaisesti tutkimusluvilla pyydetty eläin lähes poikkeuksetta kuitenkin vapautetaan merkitsemisen tai GSM/GPS-pannan asettamisen jälkeen elävänä takaisin luontoon, joten niitä ei ole syytä vähentää poikkeusluvilla metsästettävien yksilöiden enimmäismäärästä.

4 Esityksen vaikutukset

Komissio on tilannut raportin LCIE:ltä (the Large Carnivore Initiative for Europe) suurpetojen kannanhallintaa koskevista parhaista käytännöistä. Komissio myös suosittelee jäsenvaltioille raportin sisältämiä ohjeita²¹. Vaikka tämä asiakirja ei ole velvoittava, myös se sisältää luontodirektiivin tulkitsemisen kannalta relevantteja seikkoja. LCIE:n asiakirjassa nostetaan karhun ja myös muiden suurpetojen metsästyksen osalta relevantteja hyötyjä.

Raportissa²² LCIE uskoo, että se suurpetojen metsästys voi olla yhteensopivaa niiden suojelun kanssa monilla alueilla ja tilanteissa. LCIE toteaa, että on tärkeää muistaa, että suurpetojen suojelu ei välttämättä tarkoita tiukkaa suojelua.

LCIE:n mukaan suurpetojen metsästyksen mahdolliset hyödyt ovat seuraavat: (1) Antaa pitkien perinteiden säilyä maaseutualueilla, joilla esiintyy suuria suurpetoja. (2) Lisää suurpetojen läsnäolosta seuraavaa sietokykyä metsästäjien keskuudessa, jos he voivat pitää niitä arvostettuina riista-

²¹ Note to the Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores, 1.7.2008,

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/guidelines_for_population_level_management_ec_note.pdf

²²http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/guidelines_for_population_level_management.pdf sivu 71.

eläiminä tai tulonlähteenä enemmän kuin kilpailijoina. (3) Lisää vaikutusmahdollisuuksia paikallisille ihmisten keskuudessa, joiden on elettävä samoilla alueilla kuin suurpedot. (4) Säilyttää suurpetojen tiheyden sillä tasolla, että vahingot tuotantoeläimille ja luonnonvaraiselle riistalle pysyvät hyväksyttävänä. Lisäksi metsästäjät voivat auttaa tiettyjen yksilöiden poistossa, esimerkiksi niiden, jotka erikoistuvat karjan tappamiseen. (5) Auttaa ylläpitämään suurpetojen arkuutta, mikä vähentää mahdollisia konflikteja. (6) Mahdollisesti tarjoaa mahdollisuuden myydä näiden lajien metsästystä ja saada näin tuloja maaseutualueille. (7) Alueilla, jonne suurpedot ovat palaamassa, se voi lisätä pitkäaikaista hyväksyntää, jos kantojen kasvunopeus hidastuu. (8) LCIE vastustaa voimakkaasti salametsästystä kaikissa olosuhteissa ja ymmärtää, että se on suuri uhka suurpetokantojen selviytymiselle monilla alueilla. LCIE uskoo kuitenkin, että laillisen metsästäjän salliminen auttaa vähentämään salametsästystä, jos paikalliset ihmiset kokevat olevansa mukana lajien hallintaprosessissa. (9) Metsästyksen mahdollistavan populaation saavuttaminen voi olla vertailuarvo suojelutai palautussuunnitelman onnistumiselle - tämä osoittaa myös suojelusuunnitelman joustavuuden eri sidosryhmille.

Maa- ja metsätalousministeriö tavoittelee kannanhoidollisella metsästyksellä useita edellä mainittuja hyötyjä ottamalla ekologiset, taloudelliset ja sosiaaliset tekijät tasavertaisina huomioon kannanhoidollisen metsästyksen tavoitteen asettelussa. Näkökulmat ovat riippuvaisia toisistaan ja siksi niiden vaikutuksia tulee myös tarkastella kokonaisuutena. Kannanhoidollisella metsästyksellä pyritään lisäksi kannan tason vakiinnuttamiseen muuttamalla verotustasoa kannan kehityksen mukaan.

Suomen karhukanta on kuitenkin niin suurella tasolla, ettei vain vahinkoa tai turvallisuusuhkaa aiheuttavien tiettyjen yksilöiden poistamisella voida hallita kasvavan karhukannan taloudellisia, sosiaalisia tai ekologisia ongelmia. Tämän johdosta Suomessa on säädelty menestyksekkäästi karhukantaa luontodirektiivin sallimalla ns. kannanhoidollisella metsästyksellä. Tämän luontodirektiivin 16.1.e –alakohdan päämäärä ei voi lähtökohtaisesti olla sama kuin luontodirektiivin 16 artiklan 1 a d alakohdilla²³. Kannanhoidollisella karhunmetsästyksellä pyritään pääasiassa:

- Ylläpitämään karhun ihmisarkuutta, mikä vähentää mahdollisia konflikteja.
- Rajoittamaan kannan kasvunopeutta alueilla, jonne karhu vasta palaamassa tai jossa karhukanta on ollut harva, jotta voidaan varmistaa lajiin sopeutuminen ja siten sen hyväksyttävyys.
- Säilyttämään karhujen tiheys sillä tasolla, että haitat ja vahingot ihmistoiminnoille, tuotantoeläimille ja luonnonvaraiselle riistalle pysyvät sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti hyväksyttävänä.

Edellä mainittujen lisäksi varmistetaan karhukannan hoitosuunnitelman toimenpiteiden onnistuminen; parannetaan metsästäjien sopeutumista karhun läsnäoloon ja ravinnonkäyttöön; ja lisätään paikallisten ihmisten vaikutusmahdollisuuksia karhun läsnäolosta seuraavien ongelmien (esi-

²³ EU tuomioistuimen ratkaisun C-674/17 kohdan 37 mukaan: 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.

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=218935&pageIndex=0&doclang=FI&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1815652>

merkiksi tiheän karhukannan aiheuttamat pelkotilat marjastuksessa ja sienestyksessä) ratkaisemiseksi.

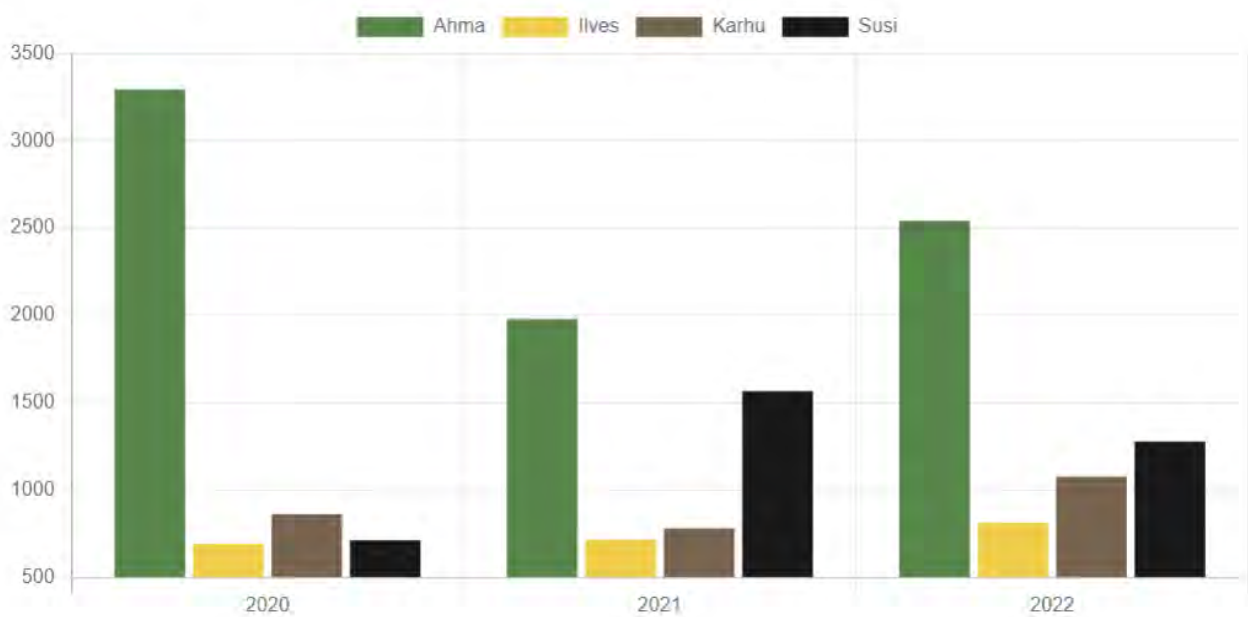
Suomessa ja Skandinaviassa tehtyjen GPS –pannoitettujen karhujen tutkimuksissa on havaittu, että karhut pyrkivät pääsääntöisesti välttelemään ihmistä ja eivät ole normaalisti aggressiivisia kohtaamisissa. Suomessa ja Ruotsissa tehdyissä karhujen lähestymiskokeissa on myös saatu vastaavanlaisia tuloksia. Tätä karhujen käyttäytymisessä näkyvää yleistä piirrettä voi osaltaan selittää esimerkiksi se, että Ruotsissa ja Suomessa on metsästetty säännöllisesti karhuja ja verotusmäärät ovat olleet samanlaista suuruusluokkaa. Tämä tukee johtopäätöstä, että karhukannan hoidossa on tältä osin onnistuttu Suomessa.

Asetuksella rajoitetaan karhun metsästystä niin, että karhuja esiintyy tasaisemmin sopivissa elinympäristöissä koko maassa. Suomen karhukanta ei ole tasaisesti jakautunut, vaan karhujen esiintymisessä on selkeitä painopistealueita. Tasaisesti jakautunutta karhukantaa ei ole syytäkään tavoitella, koska eri puolilla Suomea on karhukannan hoidossa otettava huomioon kullekin alueelle tyypilliset olosuhteet, ihmistoiminta ja elinkeinot.

Tämä tarkoittaa käytännössä nykyistä tasaisempaa karhukannan levinneisyyttä, jolloin millekään alueelle ei aiheudu kohtuutonta painetta ylitiheän karhukannan johdosta. Tasaisempi levinneisyys toteutuu synnyinsijoiltaan lähtevien yksilöiden levittäytyessä uusille alueille, kun levittäytyminen mahdollistetaan kannanhoidollisin toimenpitein. Kannanhoidollisella metsästyksellä pyritään säätämään karhukannan kasvua ja vähennetään karhujen aiheuttamia vahinkoja ja konflikteja.

Karhun aiheuttamista vahingoista suurin osa aiheutuu porotaloudelle poronhoitoalueella. Karhun tappamia poroja ilmoitettiin löydettyksi vuonna 2022 vähemmän kuin edellisenä, yhteensä 1052(752) kappaletta, mikä vastaa laskennallisesti arviolta 1 930 000 euron (1 409 000) korvaussummaa. Määrä on edelleen suuri, mutta koko porovahinkokertymästä karhun aiheuttamat porovahingot ovat 19%.

Korvauksia ei ole voitu suorittaa talousarvion rajoissa täysimääräisesti, joten riistavahinkolain (105/2009) 9 §:n 2 momentin mukaan porovahinkoja joudutaan leikkaamaan 26% eli korvaustasoksi muodostuisi 74%. Vähennystä ei ole tehty henkilövahingon eikä suurpedon aiheuttaman viljelys-, eläin- tai irtaimistovahingon perusteella maksettavista korvauksista. Maa- ja metsätalousministeriön tarkoitus on hakea noin 2 500 000 euron lisämäärärahaa vuoden 2023 lisätalousarviossa, jotta porovahinkokorvaukset voitaisiin maksaa täysimääräisenä.



Kuva 3. Suurpetojen tappamina löydetyt porot (Ikm) 2020-2022 vahingonaiheuttajien mukaan. Lähde: riistavahingot.fi

Mehiläisvahingot olivat **164 559** (118 488€²⁴), lampaat 9680 (23 246€), koirat 6571€, porot poronhoitoalueen ulkopuolella 902€ ja muut kotieläin- ja irtaimistovahingot 280€. Karhujen aiheuttamat vahingot peltokasveille ja kootulle sadolle olivat 61262 € (85 462€).

Karhut ovat aiheuttaneet paikoin suuria tappioita mehiläistarhauselinkeinolle. Karhut ovat myös paikoin aiheuttaneet jonkin asteisen työturvallisuusrisin ja ainakin pelkoa mehiläistarhoilla työskenteleville henkilöille sekä tarhan läheisyydessä asuville ihmisille. Mehiläistarhojen suojaaminen sähköaidoin on yleensä välttämätöntä etenkin tiheään karhukannan alueilla. Useimmiten aita oikein asennettuna ja säännöllisesti huollettuna poistaa karhun karkottamisen tai poistamisen tarpeen. Yksi aitapaketti aurinkokennolla maksaa noin 300 euroa. Aita on siis erittäin kustannusvastaava suojauskeino, joten tätä keinoa tuetaan valtion varoista vuosittain n. 50 000-80 000 eurolla. Tarhaajat voivat tilata niitä suoraan aitapaketteja tarjoavalta yritykseltä Suomen riistakeskuksen ohjeistuksen mukaisesti. Mehiläistarhojen sähköaitasuojausta on syytä jatkaa, koska menetelmä on toimiva. Lisäksi aitojen rakentamista on syytä ohjata tiedotuksen ja neuvonnan avulla todennäköisille vahinkoalueille. Karhut ovat levittäytyneet koko Suomen alueelle ja ovat tehneet huomattavia vahinkoja mehiläistarhaajille Etelä- ja Keski-Suomessa, missä mehiläistarhaus on yleistä. Tästä johtuen suojauksen tarve on lisääntynyt huomattavasti.

Keskeiseksi keinoksi suurpetojen aiheuttamien vahinkojen vähentämiseksi nousee näin ollen ennaltaehkäisy. Myös lammas- ja muita kotieläintiloja voidaan suojata suurpetosähköaidoilla, joilla saadaan monivuotinen suoja toistuville tai mahdollisille vahinkokohteille. Karhut kuitenkin saatta-

²⁴ Suluissa edellisen vuoden korvausmäärä.

vat aiheuttaa mehiläistarhoille ja kotieläintiloille paljon ylimääräistä työtä, jota ei korvata riistavahinkolain nojalla.

Kannanhoidollinen metsästys voi vähentää mehiläistarhojen ja kotieläintilojen vahinkoja, mikäli metsästys kohdennetaan tai kohdentuu vahinkoa aiheuttaviin yksilöihin. On kuitenkin huomattava, että vaikka edellytykset vahinkoperusteisen myöntämiselle täyttyisivät, mehiläispesien tai kotieläintilan omistajalla luvanhakijana on lisäksi oltava metsästysoikeus alueella, jossa karhu olisi tarkoitus tappa. Usein metsästysoikeus on kuitenkin muilla kuin mehiläistarhaajalla tai kotieläintilan pitäjällä. Vahinkoyksilöiden poistaminen saattaakin edellyttää vahingonkäräjiltä yhteistoimintaa alueella toimivan metsästysseuran tai metsästysseurojen puolesta yhteislupaa hakevan henkilön kanssa. Suomen riistakeskus ei voi myöntää metsästysoikeutta.

Metsästyslakiin on säädetty uusi 34 a § ravintohoukuttimesta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan alueellisesti kieltää riistaeläinten tarkoituksellinen houkuttelu haaska tai muuta ihmisen perustamaa eläinperäiseen ravintoon tai hajuun perustuvaa houkutinta sekä ihmisten ja kotieläinten ravinnoksi tarkoitettuja elintarvikejalosteita hyväksi käyttäen 1 päivän kesäkuuta ja 9 päivän syyskuuta välisenä aikana, jos se on tarpeen 33 §:n 2 momentin 3 kohdassa säädetyn kiellon valvonnan tehostamiseksi. Kielto ei kuitenkaan voi koskea pyyntivälineenä käytetyn loukun tai rautojen suojuksen sisällä käytettäviä syöttejä ketun, mäyrän, hillerin, näädän, supikoiran ja minkin metsästyksessä eikä se koske myöskään yritystä, jonka kaupparekisteriin ilmoitetun toiminnan laatu tai toimiala on luontokuvaus- ja katselutoiminta. Ravintohoukuttimen sijaintipaikassa on kuitenkin oltava tiedot ravintohoukuttimen ylläpitäjästä yhteystietoineen ja paikasta, jossa kuluttajaturvallisuuslain mukainen turvallisuusasiakirja on nähtävissä. Ravintohoukuttimesta on myös tehtävä ilmoitus paikkatietoineen Suomen riistakeskukselle. Tämä metsästyslain pykälä tuli voimaan 1.1.2018. Ravintohoukuttimien käytön rajoittamisen voidaan arvioida jatkossa vähentävän tietyillä alueilla merkittävästi ihmisen luontoon kuljettamia eläinten ruhoja tai muita ravintohoukuttimia. Valtioneuvoston asetusta alueellisista rajoituksista ei ole kuitenkaan vielä annettu.

Metsästyslain 41 § muutettiin siten, että Suomen riistakeskus sai 1.8.2017 alkaen toimivallan myöntää poikkeusluvan suurpedon häirintään. Aiemman säännöksen mukaan Suomen riistakeskus pystyi myöntämään poikkeusluvan vain suurpedon tappamiseksi tai pyydystämiseksi ja vain poliisilla oli oikeus karkottaa riistaeläin. Poikkeuslupa häirintään soveltuu tilanteisiin, joissa ei ole välitön tilanne päällä.

On myös tuotu esiin, että karjan laiduntamisvelvoitteen täyttäminen ei aina onnistu petoalueilla ja että yksittäisten tilojen kohdalla tilanne voi muodostua kohtuuttomaksi. Karhut ovat häirinneet eräillä alueilla eläinten hyvinvoinnin tuen laidunnus-lisäehdon toteutusta. Näissä tapauksissa on kysytty lisäehdon vaihtomahdollisuutta. Suurpetotilanteen muutosta voidaan pitää sellaisena olosuhdemuutoksena, jossa lisäehto voidaan vaihtaa. Suurpetoasiantuntijan lausunto on tarpeen, jotta tiedetään, miten petotilanne on kehittynyt paikallisesti viljelijän sitoumuskauden aikana. Lisäehdon vaihtamisessa ja siitä luopumisesta on otettava huomioon EHT VnA 16 §:n periaatteet. Lisäehdon takaisinperintä voisi tulla kyseeseen vain silloin, jos tila voisi vaihtaa tilalle sopivaan toiseen lisäehtoon, mutta ei vaihda.

Voimakkainta karhukannan verotus olisi yhä hoitosuunnitelman mukaisesti poronhoitoalueella, missä metsästyksellä pyritään edelleen vähentämään karhun aiheuttamia vahinkoja porotaloudel-

le. Poronhoitoalueella suurimman sallitun saalismäärän avulla arvioidaan mahdollistettavan karhun porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen vähentäminen ja karhukannan harventaminen paikallisesti kannan pitämiseksi hoitosuunnitelman tavoitteiden mukaisena. Muun Suomen alueella asetus mahdollistaa Suomen riistakeskukselle varsin hyvät toimintamahdollisuudet tihentymien ja konfliktien hoitamiseen. Mahdollistamalla kannanhoidollista metsästystä asutuksen läheisyydessä liikkuviin karhuihin lisätään niiden ihmisarkuutta ja siten vähennetään karhujen aiheuttamien konfliktien määrää. Vaikutus riippuu kuitenkin saaliin koostumuksesta.

Kannanhoidollinen metsästys mahdollistetaan viime vuoden tapaan koko Suomen alueella. Linjaus antaa paremmat mahdollisuudet puuttua mm. mehiläisvahinkoihin erityisesti läntisen Suomen alueella. Alueilla, joilla ei välttämättä ole havaittu vielä montaa pentuetta, metsästys kohdistuu todennäköisemmin nuoriin uroksiin. Metsästyksen sallimisella arvioidaan olevan positiivinen vaikutus paitsi petoyhdysmiesverkoston toimivuuteen myös paikallisten ihmisten suhtautumiseen karhun levittäytymiseen läntisen Suomen alueelle. Tutkimuksin on osoitettu, että karhuja tulee yhä enemmän Venäjältä, missä kannantiheys on suurempi kuin Suomessa. Tämän seurauksena karhujen geneettinen monimuotoisuus on lisääntynyt Etelä- ja Keski-Suomessa²⁵. Onkin hyvin todennäköistä, että suunnitelmallinen karhukannan hoito metsästyksellisin keinoin on lisännyt lajin geneettistä monimuotoisuutta Suomessa. Asetus luo edellytykset karhukannan suojelulle ja mahdollistaa karhukannan säätelyn niin, että alueellista vahinko- ja tiheyskehitystä on mahdollista kontrolloida metsästettävien karhujen enimmäismäärien puitteissa.

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. Kannanhoidollinen metsästys on ainoa keino saavuttaa edellä mainitut päämäärät. Yksittäisten vahinkoa tai turvallisuusuhkaa aiheuttavien karhujen poistamisella ei voida mm. ylläpitää karhujen ihmisarkuutta, rajoittaa karhukannan kasvua tai vähentää karhukannan tiheyttä. Lisäksi EU – tuomioistuimen ja KHO:n ratkaisukäytännön perusteella vahinkoa aiheuttavan yksilö on pystyttävä identifioimaan, joten valikointi on lähes mahdotonta lumettomana aikana tiheästä karhukannasta.

Muu tyydyttävä ratkaisu olisi muuttaa luontodirektiivin liitteitä luontodirektiivin 19 artiklan mukaisessa menettelyssä siten, että karhu siirrettäisiin Suomen populaation osalta liitteestä IV liitteeseen V. Tämä ei ole kuitenkaan kansallisesti tehtävissä, vaikka perusteita muutokselle olisi runsaasti. Karhu ei ole enää uhanalainen, vaarassa tai harvinainen eikä edes paikallinen mitä edellytetään yhteisön tärkeinä pitämiltä lajeilta luontodirektiivin 1 artiklan g kohdassa. Karhun statuksen muuttaminen tiukasti suojellusta lajista (liite IV²⁶) lähtökohtaisesti metsästettäväksi lajiksi (liite V²⁷) voisi tapahtua vain komission ehdotuksesta ja neuvoston vahvistamana yksimielisesti. Luonto- ja lintudirektiivin Fitness Check –raporttia seuranneessa arviossa²⁸ on todettu, että vähälukuisten lajien nykyinen listaamista tiukasti suojeltujen lajien joukkoon on kyseenalaistettu sillä perusteella,

²⁵ Snorre B. Hagen, Alexander Kopatz, Jouni Aspi, Ilpo Kojola, Hans Geir Eiken: Evidence of rapid change in genetic structure and diversity during range expansion in a recovering large terrestrial carnivore. 2015.

<http://rspb.royalsocietypublishing.org/content/282/1807/20150092>

²⁶ lajit, jotka edellyttävät tiukkaa suojelua

²⁷ lajit, joiden ottaminen luonnosta ja hyväksikäyttö voi vaatia hyödyntämisen sääntelyä

²⁸ https://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/docs/nature_fitness_check.pdf

että nämä lajit ovat laajentaneet levinneisyysaluettaan ja ovat runsaampia kuin direktiiviä annettaessa (esim. susi) tai ovat riittävän runsaita tietyssä jäsenvaltiossa alhaisemman suojelutason perustelemiseksi (esim. jotkut hanhilajit). Komissio on selvästi²⁹ todennut, ettei se aio muuttaa liitteitä, koska se voisi johtaa arvaamattomiin seurauksiin. Raportin perusteella etenkin suojelujärjestöt ovat argumentoineet, että direktiivien käytettävissä olevat poikkeukset tarjoavat riittävät joustot jo nykyisellään, joilla voidaan näiden lajien suojelu ja ihmisen toiminnot yhteen sovittaa.

5 Asian valmistelu

Maa- ja metsätalousministeriössä on valmisteltu virkatyönä ehdotus maa- ja metsätalousministeriön asetukseksi poikkeusluvilla tai alueellisen kiintiön perusteella sallittavasta karhun metsästyksestä metsästysvuonna 2023–2024. Siinä asetetaan suurin sallittu saalismäärä ja rajataan alue, jolla poikkeuslupaharkintaa voidaan Suomen riistakeskuksen toimesta tehdä tai alueellista kiintiötä käyttää.

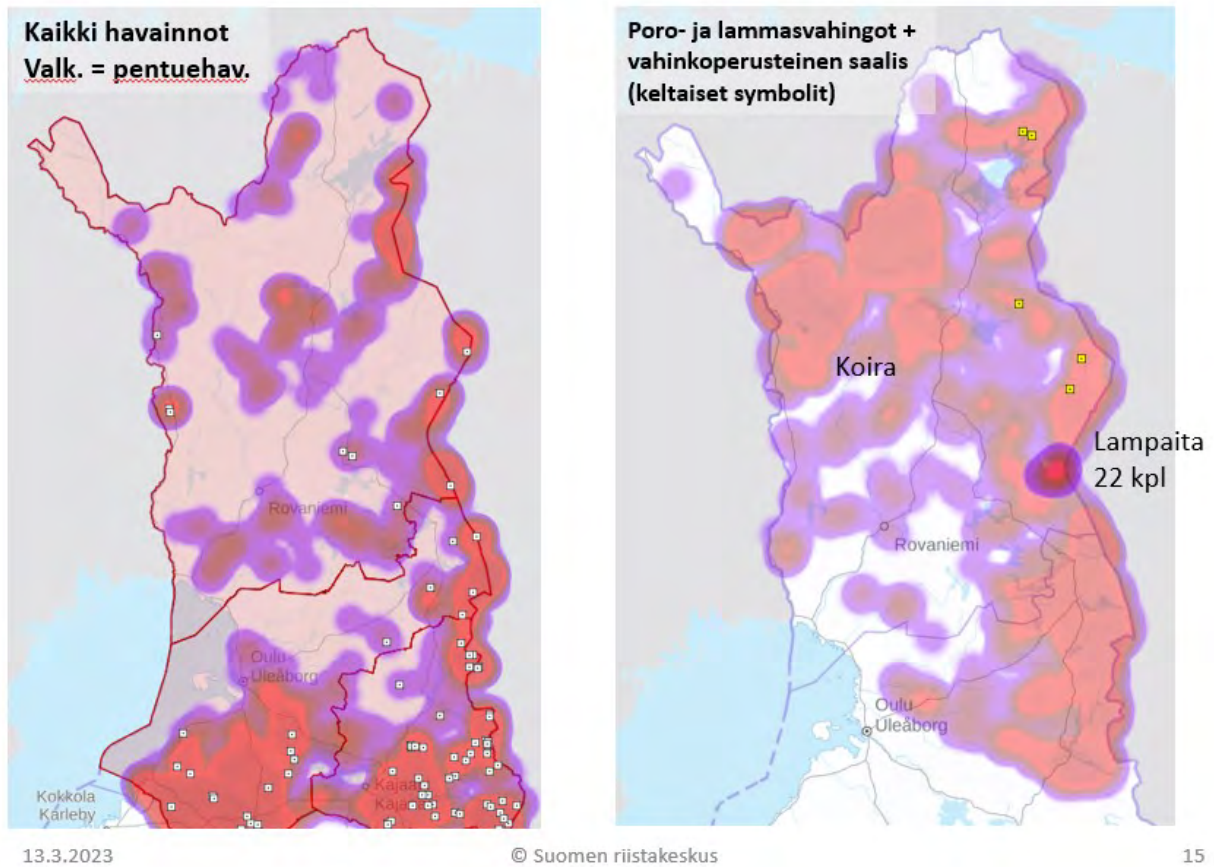
Lausuntoja asetusluonnoksesta annettiin yhteensä xx.

Lausuntoyhteenvedo on tämän muistion liitteessä 2.

Liite 1

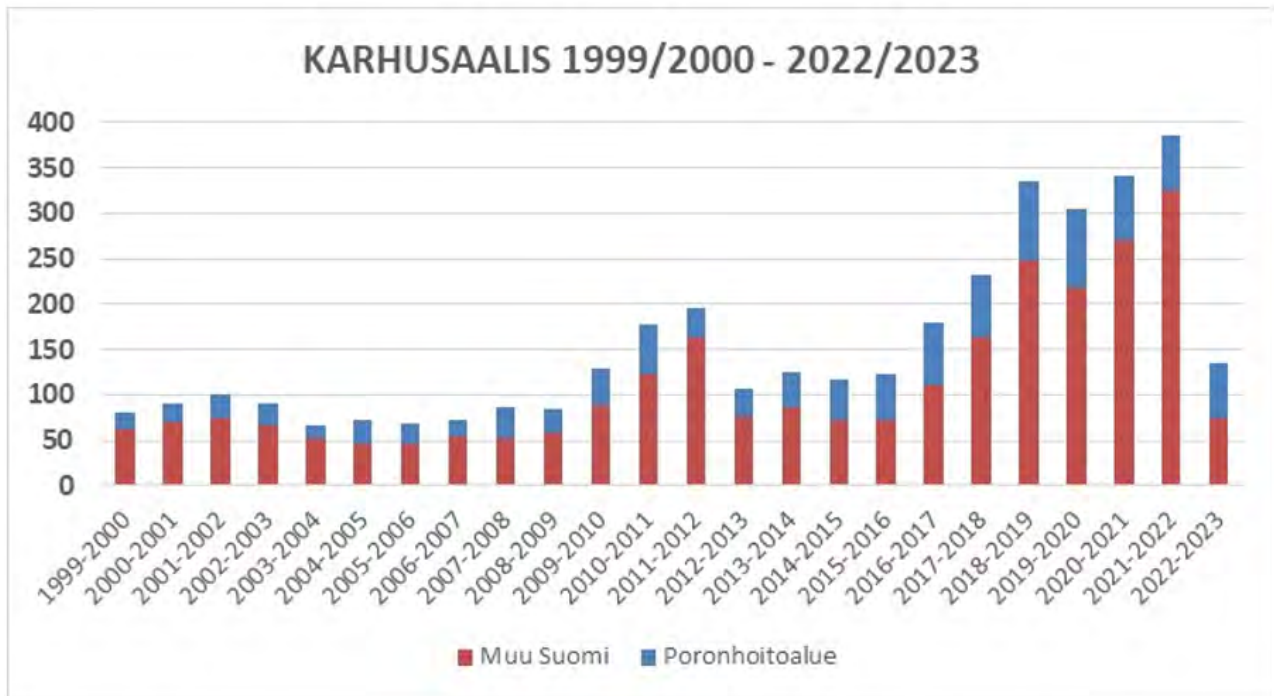
²⁹ https://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/docs/nature_fitness_check.pdf s. 61-63 6.3.2. Katso alaviite 8.

Poronhoitoalue: havainnot ja vahingot 2022



Kuva 4. Karhun aiheuttamat poro- ja lammasvahingot (lämpökartta) poronhoitoalueella 2022 ja havainnot sekä saalis (pisteet). Löydettyjä poroja riistavahinkorekisterin mukaan oli 1052 kappaletta. Lähde: Suomen riistakeskus.

Karhusaalis



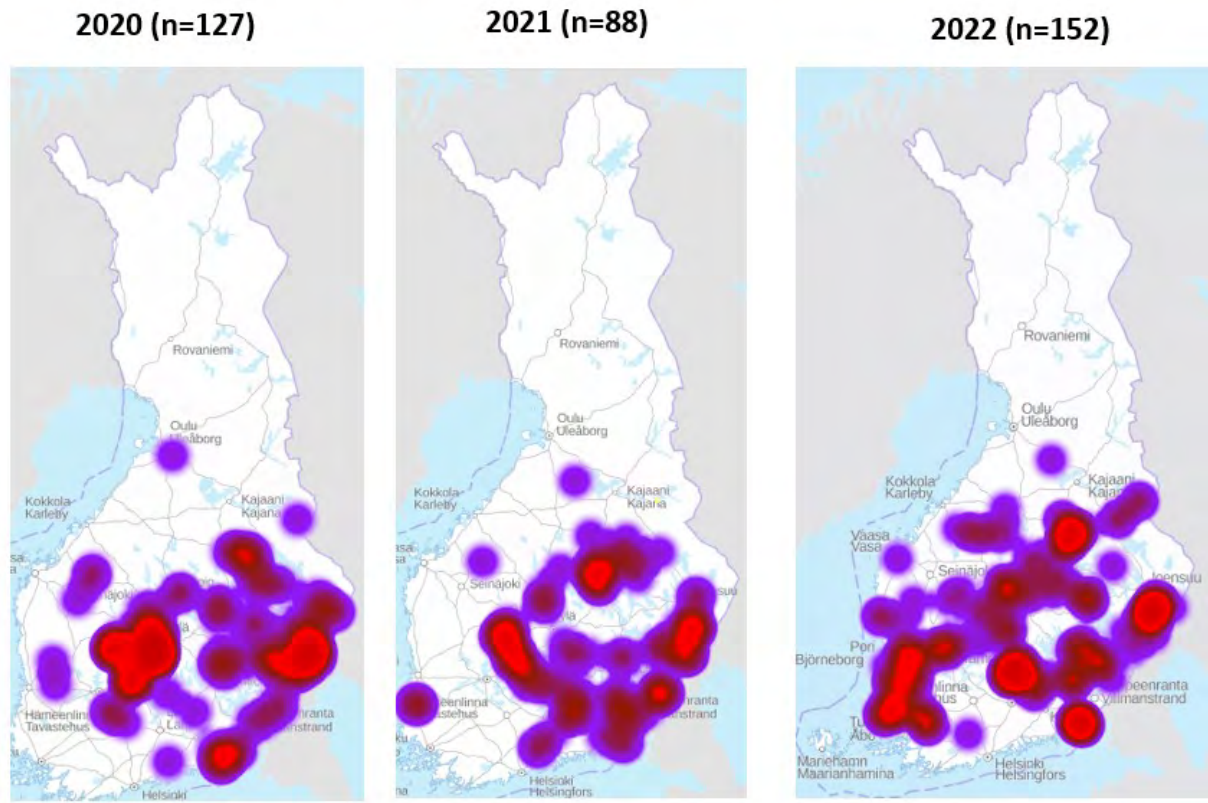
13.3.2023

© Suomen riistakeskus

28

Kuva 5. Karhusaalis metsästysvuosina 1999-2023 kannanhoitoalueittain. Lähde. Suomen riistakeskus

Mehiläisvahingot: lämpökartta



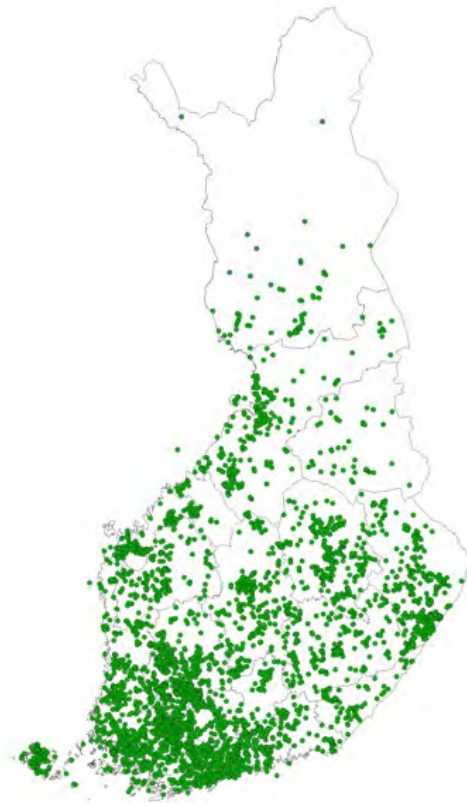
13.3.2023

© Suomen riistakeskus

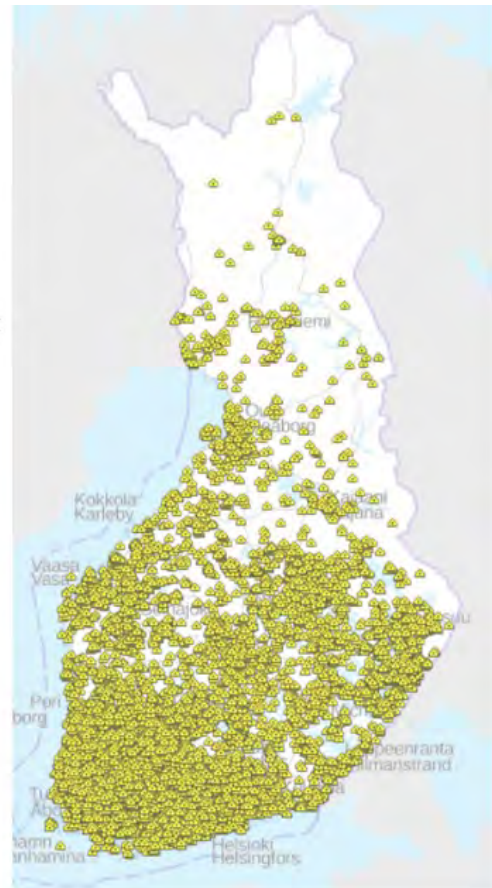
11

Kuva 6. Karhun aiheuttamien mehiläisvahinkojen sijoittuminen 2020-2022 lämpökarttana. Lähde Suomen riistakeskus.

Mehiläistarhat



Rekisterissä
14553
pitopaikkaa
vuonna 2022:



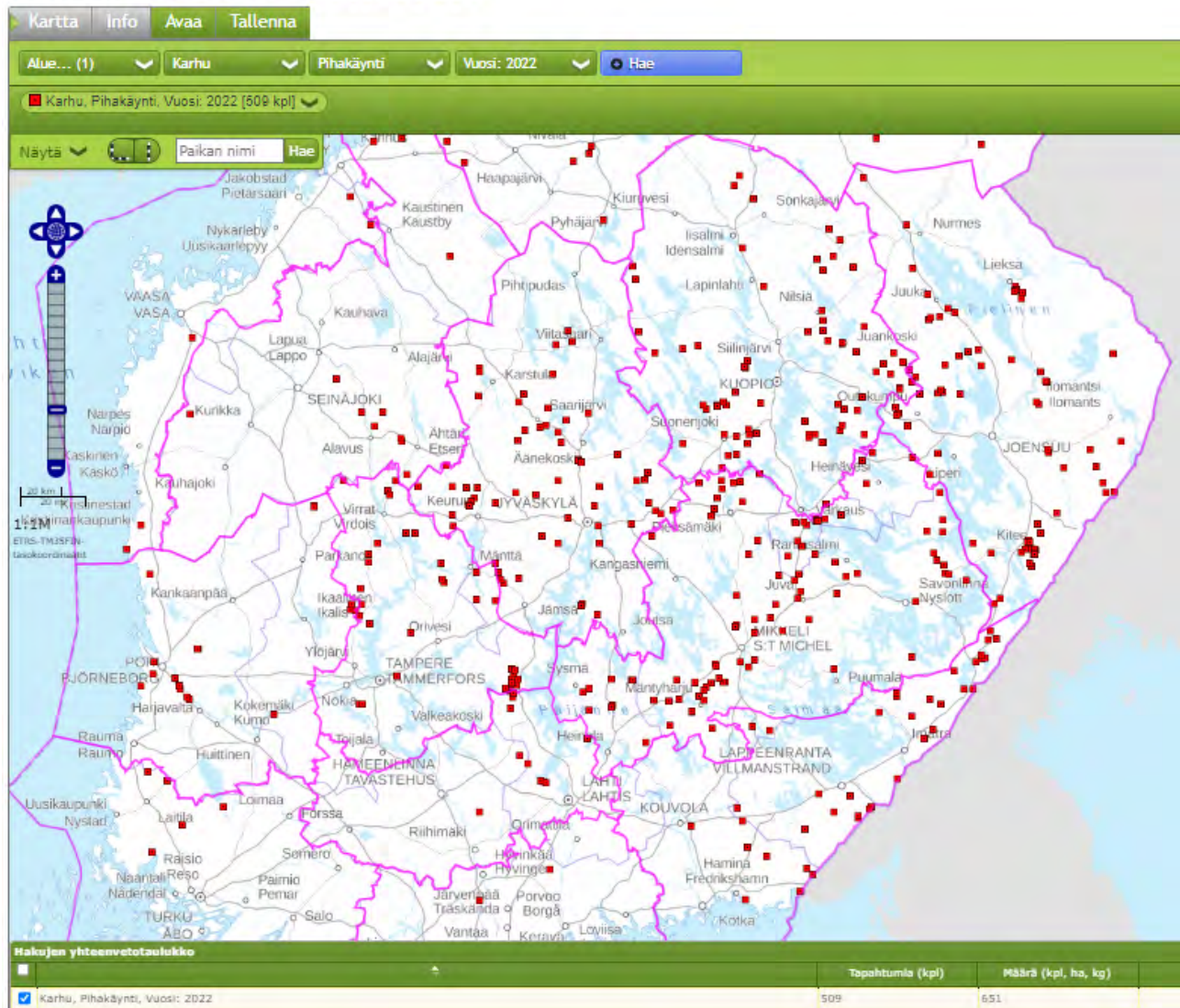
13.3.2023

© Suomen riistakeskus

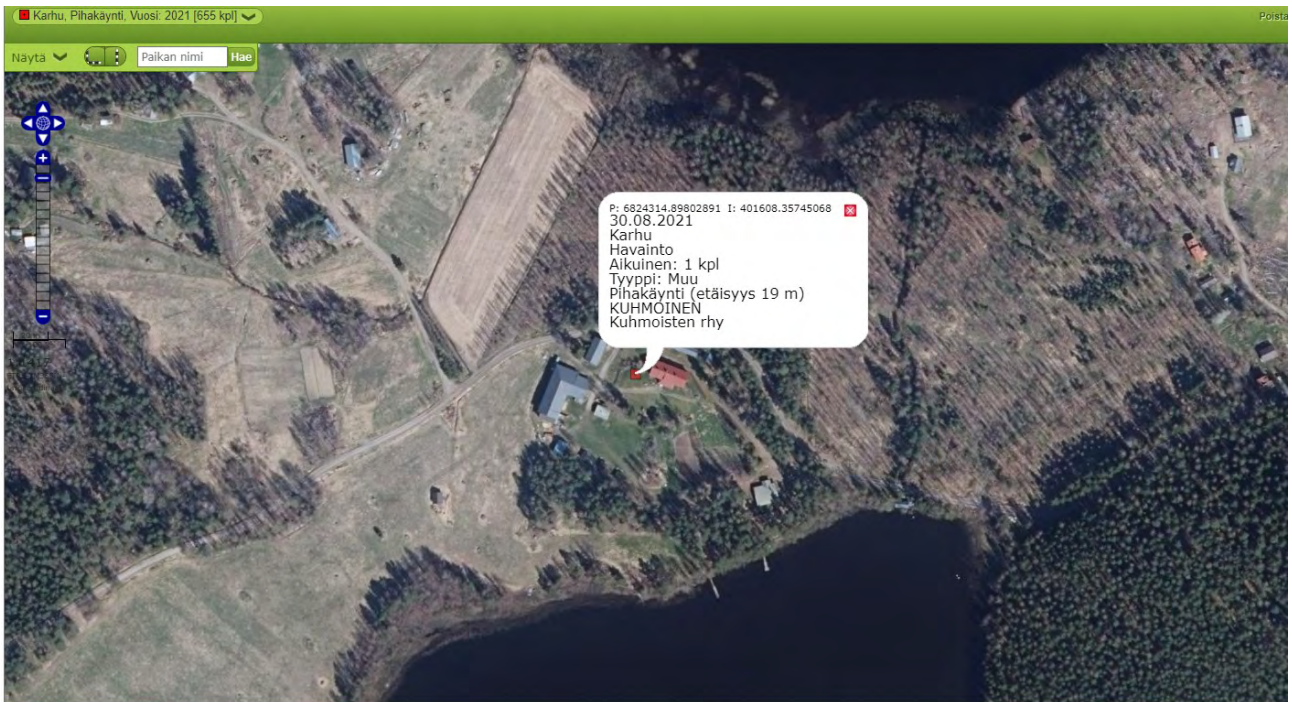
14

Kuva 7. Pienessä kartassa mehiläistarhojen sijoittuminen Suomessa. Rekisterissä 14553 pitopaikkaa vuonna 2022.

Riistavahinkorekisteri

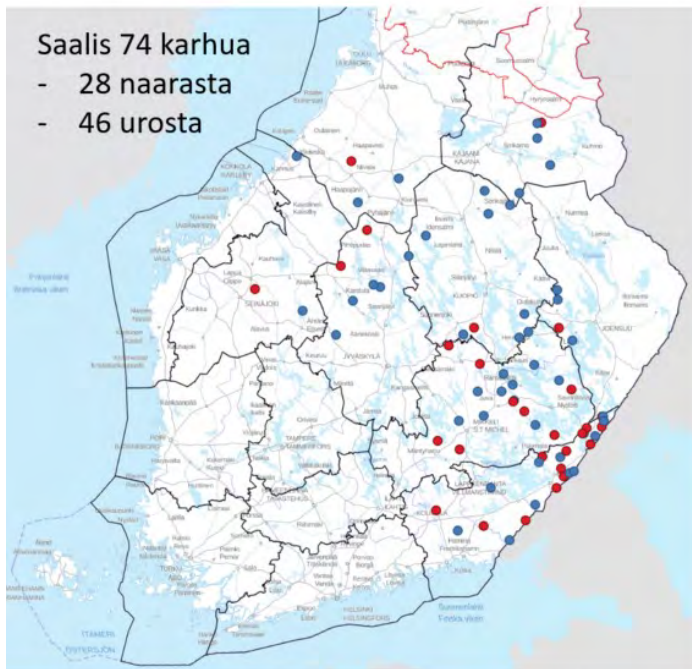


Kuva 8. Karhuja havaittiin 100 metriä lähempänä asuttua rakennusta vuonna 2022 yli 650 kertaa.



Kuva 9. Esimerkki karhun pihahavainnosta Kuhmoisista.

Metsästys 2022



13.3.2023

© Suomen riistakeskus

6



Kuva 10. Karhusaaliin sijoittuminen metsästysvuonna 2022-2023. Urokset sinisellä ja naaraat punaisella. Lähde: Suomen riistakeskus.

Liite 2

Lausuntoyhteenveto maa- ja metsätalousministeriön asetuksesta karhukiintiöksi vuodelle 2023-2024. Lausunnoista on pyritty poimimaan olennaisimmat näkemykset. Lausunnot kokonaisuudessaan on saatavissa maa- ja metsätalousministeriön kirjaamosta.