ASIANTUNTIJALAUSUNTO
Emeritusprofessori Pertti Rannikko
Itä-Suomen yliopisto
14.4.2024

Viite: E 17/2024 vp

LAUSUNTO LIITTYEN E-KIRJEESEEN SUURPEDOT ENNAKKOVAIKUTTAMINEN

Taustani tähän suden suojelustatuskysymyksen kommentointiin on, että olen asunut 1980-luvun puolivälistä lähtien Itä-Suomen maaseudulla alueella, jossa on ollut paljon susia, ja olen samalla tutkinut kylätutkijan menetelmin, miten susi on läsnä itäsuomalaisten ihmisten arjessa

Tiiviisti ilmaistuna ymmärsin saamani E-kirjeiden tavoitteet niin, että suden suojelua halutaan lieventää Bernin sopimuksessa, jotta EU:n luontodirektiiviä voidaan muuttaa niin, että suden suojelustatus muuttuisi *tiukasti suojellusta lajista suojelluksi lajiksi*. Tämän suojelustatuksen muutoksen uskotaan parantavan mahdollisuuksia harjoittaa Suomessa jatkossa suden kannanhoidollista metsästystä. Suunnitelman toteutuminen edellyttää kuitenkin muun muassa, että EU:n jäsenvaltiot *yksimielisesti* hyväksyvät luontodirektiivin muutoksen eli mikään maa ei vastusta sitä.

Eli kaiken kaikkiaan kyseessä on varsin epävarma kokonaisuus, ja olipa päätös EU:ssa mikä tahansa, se tuskin ratkaisee susipolitiikan umpikujaa ja pattitilannetta Suomessa. Ollessani runsas kaksi vuotta sitten kuultavana täällä maa- ja metsätalousvaliokunnassa suden kannanhoidollista metsästystä koskevan kansalaisaloitteen vuoksi korostin, että susipolitiikan umpikujasta pääseminen edellyttää, että susipolitiikan kiistelevät osapuolet hyväksyvät ratkaisujen pohjaksi kaikki olennaiset tosiasiat, eivätkä painota yksipuolisesti vain omia totuuksiaan. Susipolitiikassa pitäisi tunnustaa, että sudet vaikeuttavat susialueilla asuvien ja liikkuvien ihmisten elämään niin paljon, että julkisen vallan on asiaan puututtava. On myös tunnustettava, että suden laiton tappaminen on vakava ongelma, joka vaikeuttaa susikannan suunnitelmallista ja kestävää hallintaa. On myös hyväksyttävä, että luotettavimmin susikantaa ja sen elinvoimaisuutta pystytään arvioimaan tieteellisillä menetelmillä ja tutkimusaineistoilla eli Suomessa Luonnonvarakeskuksessa.

Susiongelma kärjistyy

Suteen suhtautumiseen vaikuttaa edelleen se, että sutta pidettiin vuosisatojen ajan vahinkoeläimenä, josta maksettiin tapporahaa. Luonnonsuojeluaatteen läpimurron myötä susi rauhoitettiin poronhoitoalueen ulkopuolella vuonna 1973 annetulla asetuksella. Suojelun vakiintuessa Itä-Suomen susialueilla alkoi esiintyä huolestuneita kannanottoja susien lisääntymisestä. Suomessa oli vallalla yhtä aikaa sekä susimyönteinen että susivastainen asenneilmapiiri. Suomen liityttyä EU:hun vuonna 1995 sudensuojelun säännökset ja valvonta tiukkenivat. Seuraukset olivat yllättävät: susien määrä romahti Suomessa vuosina 2005–2010. Ilmiölle ei löydetty muuta selitystä kuin salametsästyksen yleistyminen.

Susien lisääntyminen oli vaikeuttanut susialueilla asuvien ihmisten arkea. Sudet koettiin uhkaksi niin karjalle, koirille kuin kouluun kulkeville lapsillekin. Kun viranomaiset eivät reagoineet ihmisten vetoomuksiin, tuli salametsästyksestä epävirallinen keino susikannan säätelemiseksi. Hyvin pieni salametsästäjien joukko osallistui siihen konkreettisesti, ja hiljainen enemmistö vaikenemalla. Vaikka salametsästys olikin ristiriidassa EU-vetoisen petopolitiikan kanssa, saattoi

tilanne jonkin aikaa tuntua valtakunnallisen susipolitiikan näkökulmasta siedettävältä. Kiihkein kritiikki susialueilta saatiin näin laantumaan.

Susipolitiikan käänne

Edellä esittämäni havainnot ja tulkinnat kuvaavat susipoliittista tilannetta ja tunnelmia Itä-Suomessa vuosituhannen alussa. 2010-luvun aikana susiin suhtautumisessa tapahtui merkittäviä muutoksia niin valtakunnallisesti kuin paikallisestikin. Heti vuosikymmenen alkuvuosina suden oikeudettoman metsästyksen rangaistuksia kiristettiin säätämällä se törkeäksi metsästysrikokseksi. Samalla myös tutkintamahdollisuudet paranivat, kun poliisi sai valtuudet käyttää pakkokeinoja, muun muassa televalvontaa. Alkuvuodesta 2013 Perhossa paljastunut kolmen suden salakaatotapaus ja sitä seurannut laaja keskustelu murensivat suden salametsästykseen liittyvän vaikenemisen muurin.

Salametsästyskriittisen ilmapiirin voimistuminen näkyi vuonna 2015 hyväksytyssä susikannan hoitosuunnitelmassa. Siinä todetaan, että laittomuuksia tekevä metsästäjäjoukko on romuttanut suunnitemallisen susikannan hoidon. Suunnitelmassa esitetään, että laillinen kannanhoidollinen metsästys voi olla ”toimintamalli puuttua haittaa tuottaviin yksilöihin ja näin ehkäistä laittomia susien tappamisia”. Vuosina 2015–2016 toteutettiinkin kaksivuotinen kannanhoidollinen metsästys. Suomalainen petopolitiikka on ollut täynnä paradokseja ja yllättäviä seurauksia, joten pidin itsekin järkevänä kokeilla, voidaanko susia suojella tappamalla niitä laillisesti.

Vuosien 2015–2016 kannanhoidollisen metsästyksen opetukset

Kaksivuotinen kokeilu toi esiin suden kannanhoidollisen metsästyksen vaikeuksia ja vaativuuden. Tavoitteena oli kohdistaa metsästys erityisesti nuoriin susiin ja säästää lisääntyviä alfayksilöitä. Alfayksilöiden osuus tapettujen susien joukossa oli kuitenkin susikannan elinvoimaisuuden turvaamisen kannalta odottamattoman ja arveluttavan suuri. Suden metsästys on taitoa ja kokemusta vaativa laji. Kannanhoidon tavoitteita tukevaan metsästykseen pitäisi osallistua vain hyvin valikoitu ja rajallinen joukko kokeneita ja taitavia metsästäjiä, jotka ovat saaneet tehtävään myös kunnollisen koulutuksen.

Kannanhoidollinen metsästyskokeilu toi esiin myös sen, että susikannan elinvoimaisena säilyttäminen vaatii suden kokonaispoistuman tarkempaa arviointia. Noina vuosina kuoli kannanhoidollisessa metsästyksessä tapettujen susien lisäksi myös suuri määrä muita susia, mm. poliisin määräyksestä tapettiin ongelmasusia, auton alle jäi susia ja laittomasti tapettiin susia.

Laiton tappaminen on tutkimusten mukaan ollut tällä vuosituhannella yleinen susien kuolinsyy, mikä on vaikeuttanut suunnitelmallista kannanhoitoa. Kannanhoidollista metsästystä onkin perusteltu sillä, että sallimalla se, valtiovalta osoittaa reagoivansa susien aiheuttamiin ongelmiin, minkä uskotaan vähentävän salametsästystä.

Salametsästyksen ja kannanhoidollisen metsästyksen yhteys

Ajatusta salametsästyksen ja kannanhoidollisen metsästykseen yhteydestä ei Suomen riistahallinnossa ole kuitenkaan pystytty perustelemaan tavalla, jonka EU-tuomioistuin ja Suomessa hallinto-oikeudet hyväksyisivät. EU-tuomioistuimen vuonna 2019 antaman ennakkoratkaisun mukaan kannanhoidollisen metsästyksen tavoite vähentää susien salametsästystä ja kasvattaa susien sosiaalista hyväksyntää on luontodirektiivin mukainen hyväksyttävä päämäärä. Ratkaisussa kuitenkin korostetaan, että pelkkä tavoite ei vielä riitä, vaan sen lisäksi on kyettävä perustelemaan riittävin tieteellisin todistein, että metsästys todella vähentää laitonta tappamista. Ratkaisussa

todetaan lisäksi, ettei kannanhoidollinen metsästys saa vaarantaa suden suotuisaa suojelun tasoa, ja metsästyksen tulee olla rajoitettua ja valikoivaa.

Tähän EU-tuomioistuimen argumentaatioon perustuen Suomessa niin hallinto-oikeudet kuin Korkein hallinto-oikeus ovat viime vuosina kumonneet suurpetojen kannanhoidollista metsästystä koskevat luvat. Viimeksi helmikuussa hallinto-oikeudet kumosivat Riistakeskuksen myöntämät ilvesten kannanhoidollista metsästystä koskevat poikkeusluvat. Riistakeskus oli perustellut lupia paikallisyhteisön sitouttamisella ilveskannan suotuisan suojelun tason säilyttämiseen, mutta hallinto-oikeuksien mukaan tavoitteen saavuttamista ei kyetty ”täsmällisten tieteellisten tietojen perusteella osoittamaan.”

Paikallisyhteisötutkijana uskallan väittää, että riistakeskuksen perustelu ”paikallisyhteisön sitouttamisesta” on tosiaankin epämääräinen argumentti. Käsitys paikallisten hyväksyvästä suhtautumisesta salametsästykseen on aikansa elänyt. Vaikka hyväksyntää vielä jossain määrin esiintyisikin, on laiton metsästys Itä-Suomen petoalueilla vähemmän hyväksyttyä kuin aikaisemmin. Suurpedoista ei ole yhtä ja yhteistä käsitystä vaan monia erilaisia näkemyksiä. Salametsästyskriittisyyden lisääntymisestä huolimatta paikallinen väestö ei juuri tee ilmoituksia salametsästyksestä. Vaikenemisen kulttuuria ylläpitää alueella asuvien keskuudessa ennen muuta se, ettei lähiyhteisön sopua haluta rikkoa.

Susikannan hoitosuunnitelmissa salametsästyksen ehkäiseminen on annettu erityisesti metsästysseurojen ja poliisin tehtäväksi. Poliisin aktivisuus ja ammattitaito salametsästystapausten tutkinnassa on kymmenen vuoden aikana selvästikin noussut. Monissa metsästysseuroissa esiintyy sen sijaan edelleen suden salametsästyksen vähättelyä, mikä voi rohkaista joitakin jäseniä laittomuuksiin. Kannanhoidollinen metsästys voisi sitouttaa ja aktivoida seuroja ehkäisemään salametsästystä alueillaan, mikäli siihen liittyy motivoivia elementtejä. Esimerkiksi, jos alueella tapetaan suurpetoja laittomasti, ei kannanhoidollista lupaa myönnettäisi alueelle moneen vuoteen. Sitouttamisen tarve koske siis enemmän metsästäjäyhteisöä kuin paikallisyhteisöä.

Tarkempia ja paremmin perusteltuja päätöksiä ja suunnitelmia

EU:n ja Suomen susipolitiikassa keskeinen käsite on *suotuisan suojelun taso*, jota tai jonka saavuttamista ei saa kannanhoidollisella metsästyksellä haitata. Elinvoimaista populaatiota on pyritty määrittämään niin demograafisten kuin geneettisten ominaisuuksien mukaan. Lounais-Suomen susikannan geneettisen monimuotoisuus on alhaisempi kuin itäisen kannan, sillä siihen ei vaikuta Venäjän puolelta tuleva susien muuttoliike. Lounais-Suomessa ei kaksikymmentä vuotta sitten ollut yhtään susireviiriä, mutta nykyään alueella on yli sata sutta. Salametsästys on alueella ollut vähäisempää kuin Itä-Suomessa.

Riippumatta siitä muuttuuko suden suojelustatus Bernin sopimuksessa ja EU:n luontodirektiivissä on suotuisan suojelun tason saavuttaminen edelleen susipolitiikan keskeinen tavoite. Vaatimus susia koskevien ratkaisujen tarkemmasta perustelusta on edelleen ratkaiseva. Niin EU:n kuin Suomen omissa tuomioistuimissa on poikkeuslupien kumoamisen perusteluna ollut, ettei niitä ole kyetty perustelemaan *riittävin tieteellisin tiedoin ja todistein*. Myös EU:n luontodirektiivi korostaa ajankohtaisen tieteellisen tiedon merkitystä suojeltavien lajien osalta ratkaisuja tehtäessä. Tätä vaadittua tieteellistä tietoa on Suomessa käytettävä enemmän niin lupapäätöksissä kuin muissa kannanotoissa perehtymällä perusteellisemmin ja monipuolisemmin tieteellisiin tutkimuksiin.

Kuten korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Kari Kuusiniemi on todennut KHO:n karhunmetsästystä koskevaa päätöstä perustellessaan, ei kannanhoidollinen metsästys ole EU-

tuomioistuimen nykyistä luontodirektiiviäkään koskevan tulkinnan mukaan poissuljettu vaihtoehto. Suurpetojen tihentymistä johtuvien sosiaalisten ongelmien lieventäminen hallitusti eläinten määrää vähentämällä on mahdollista. Metsästystä voidaan soveltaa kuitenkin vain konkreettisesti ja tapauskohtaisesti, jos on olemassa erityinen, esimerkiksi kannan liiallisesta kasvusta aiheutuva alueellinen ongelma tai tilanne, johon on puututtava. Viranomaisen on pystyttävä päätöksensä perusteissa riittävin selvityksin osoittamaan vaikutukset nimenomaan päätöstä koskevalla alueella.

Jotta päätökset ovat oikeudellisesti perusteltuja on myös ohjelmia ja suunnitelmia tarkennettava. EU:n tuomioistuimen vaatimukseen, että suden metsästyksen tulee olla rajoitettua ja valikoivaa, voidaan vastata tarkoilla suunnitelmilla, joissa ilmenee minkälaisia yksilöitä metsästetään ja minkälaisilla alueilla, miten metsästäjät valikoidaan ja koulutetaan jne.

Susipolitiikan nykyinen umpikuja ei ratkea keskittymällä vain suojelustatuksen muuttamisen, vaan susipolitiikkaa on kehitettävä kaikilla tasoilla ja kokonaisvaltaisesti. Susialueiden arkipäivästen ongelmien kannalta tärkeää on jatkaa ennaltaehkäisevien menetelmien kuten petoaitojen kehittämistä ja joustavoittaa koululaisten petokyytien myöntämistä. Susipolitiikan muotoiluun pitäisi saada mukaan myös kylätoiminta ja muita paikallisen tason toimijoita, sillä valtaosa susialueiden kylissä asuvista on muita kuin metsästäjiä ja karjankasvattajia. Paikallis- ja aluetasolta voisi löytyä paremmin kykyä ja halua löytää kompromisseja ja yhteisiä ratkaisuja kuin ylätason politiikassa.

Lähteitä: Pertti Rannikko: Suden salametsästys ja vaikenemisen kulttuuri. Oikeus 1/2020, s. 74–93; Pertti Rannikko: Susien suojelun tragedia. Alue ja Ympäristö 2/2012, s.70–80.