

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN TÄYDENTÄVÄ ASiantuntijalausunto asiassa: HE 173/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle metsästyslain muuttamisesta

Asiantuntijakuulemisessa 28.11.2025 esille nousi asioita, joihin lausutaan tässä täydentävässä asiantuntijalausunnossa.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa ensinnäkin, että HE173/2025 vp koskee suden luontodirektiivin liitteen muutoksen johdosta tehtäviä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Nämä muutokset koskevat suden rauhoitusaikaa ja suden metsästyksen sallimista koskevia säännöksiä. Metsästyslain 41 §:n ja 41a§:n muutokset ovat teknisiä, eikä niihin tehdä sisällöllisiä muutoksia. Nämä muutokset johtuvat eduskunnan lausumasta ja liittyvät KHO:n lausuntoon asiassa HE21/2025.

Asiantuntijakuulemisessa nostettiin esiin kysymys vahinko- ja turvallisuusperusteisella poikkeusluvalla saadun suurpedon omistusoikeudesta. Kyse on metsästyslain 41a §:n 2 momentin kirjauksesta, joka on aikoinaan säädetty tarpeesta, joka syntyi, kun vahinkoperusteisia poikkeuslupia haettiin puhtaasti metsästys- ja saaliin hankkimistarkoituksessa. Vahinko- ja turvallisuusperusteiset poikkeusluvut on tarkoitettu poistamaan vahinkoa- ja uhkaa aiheuttavat suurpedot eikä tuottamaan taloudellista hyötyä saaliin kautta luvanhaltijalle. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että koska hallituksen esityksessä muutokset lain 41 ja 41a pykäliin ovat teknisiä, on kyseenalaista olisiko tällaista esityksen laajennusta syytä tehdä.

Asiantuntijakuulemisessa nostettiin esille myös hallituksen esityksen 41 §:n 4 ja 5 momentit siltä osin kuin niissä säädetään 41a §:ssä mahdollistetun kannanhoidollisen metsästyksen järjestämisestä poronhoitoalueella myös alueellisen kiintiön nojalla. Kuulemisessa edustajan tekemä kysymys koski sanan "poronhoitoalue" poistamista sekä 4 momentista ja 5 momentista ja mahdollistaisiko tämä alueelliseen kiintiöön perustuvat metsästyslain 41a §:n 3 momentin mukaisen kannanhoidollisen metsästyksen laajentamisen poronhoitoalueelta muualla Suomeen. Käytännössä tämä koskisi siis karhun ja ilveksen kannanhoidollista metsästystä alueelliseen kiintiöön perustuvana metsästyksenä. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo myös tässä yhteydessä, että koska hallituksen esityksessä muutokset lain 41 ja 41a pykäliin ovat teknisiä, on kyseenalaista, olisiko tällaista esityksen laajennusta syytä tehdä. Karhu ja ilves ovat luontodirektiivin liitteen IV mukaisesti yhteisön tärkeinä pitämiä tiukasti suojeltuja lajeja, vaikka kummatkin lajit on raportoitu olleen suotuisalla suojelun tasolla kaikissa 6-vuotisraporteissa ml. viimeisimmässä vuoden 2025 raportissa.

Poronhoitoalueella karhun metsästys on perustunut alueellisiin kiintiöihin jo vuodesta 1993 ja oli siis voimassa ennen Suomen EU-jäsenyyttä. Komissio puuttui sääntelyyn valvontamenettelyssä, mutta tyytyi Suomen vastauksiin. Suomi totesi, että poronhoitoaluetta kuvaa harva tiestö ja laajat erämaiset alueet. Poronhoito on puolestaan poikkeuksellinen elinkeino, jossa porot vaeltavat lähes koko vuoden vapaana luonnossa eikä käytössä ole toimivia vahinkojen ehkäisymenetelmiä. Lisäksi porot ovat merkittävä saaliseläin suurpedoille.

Ilves on Bernin sopimuksessa liitteen III laji ja Suomella on karhun osalta varauma Bernin sopimuksen tiukasta liitteen II mukaisesta suojelusta. Hallitus edistää karhun ja ilveksen siirtoa luontodirektiivin liitteeseen V.

Asiantuntijakuulemisessa käytiin keskustelua tulevasta suden rauhoitusajasta ja metsästysajasta. Esille nostettiin tarve mahdollisimman pitkään metsästysaikaan siten, että metsästys voisi alkaa jo elokuussa. Maa- ja metsätalousministeriö ei pidä tätä perusteltuna. Ensinnäkin metsästyslain 37 §

turvaa riistaeläinlajin lisääntymisajan ja lähtökohtaisesti suojaa on annettu myös ajanjaksolle, jossa jälkeläiset ovat riippuvaisia emojen hoivasta. Suden parittelukausi alkaa yleensä helmikuun lopulla tai maaliskuun alussa, joten on tarkoituksenmukaista päättää suden metsästys ennen parittelukauden alkua. Luonnonvarakeskuksen julkaisemattomien pentueaineistojen perusteella suomalaisten susien yleisin synnytysajankohta on toukokuun toinen viikko. Joissain tapauksissa pentueet ovat syntyneet toukokuun ensimmäisellä viikolla, ja lisäksi on ollut tapauksia, joissa pentue on syntynyt toukokuun puolivälissä. Suden kantoaika on 60–63 vuorokautta. Tästä voidaan päätellä, että pyynnillä, jonka on tarkoitus päättyä viimeistään 11.2., ei ole vaikutusta lisääntymiseen.

Suden pennut tarvitsevat emon hoivaa ensimmäisten kuukausien ajan. Kolmen kuukauden iässä pennut alkavat tutkia lähimaastoa, mutta vasta neljän kuukauden jälkeen ne alkavat osallistua saalistusmatkoihin ja oppivat saalistamaan. Kun suden metsästys alkaa joulukuun alussa, toukokuussa syntyneet nuoret sudet ovat saavuttaneet lähes aikuisen suden koon. Metsästyksen hyväksyttävyyden näkökulmasta ei ole syytä sallia suden metsästystä aikaisemmin, sillä syksy on suden biologiassa tärkeää oppimisen aikaa.

Ruotsissa ja Norjassa suden metsästys ajoittuu tammikuun alusta helmikuun puoliväliin. Tällöin lumipeite helpottaa oleellisesti käytännön metsästyksen suunnittelua ja toteutusta, jolloin sudet voidaan helpommin jäljittää ja rajata metsästys susien olinpaikoille. Metsästyksen aloittaminen jo syyskaudella saattaisi aiheuttaa arvaamattomia vaikutuksia. Esimerkiksi aikuisten yksilöiden ampuminen voi johtaa pentujen ravinnonsaantiongelmiin, mikä puolestaan voi synnyttää niin sanottuja "pihasusia". Lisäksi syyskauden metsästys voi johtaa lauman hajoamiseen, jolloin reviirin sudet vaeltavat pois metsästysalueelta.

Asiantuntijakuulemisessa käytiin keskustelua myös luontodirektiivin 17 artiklan nojalla raportoidusta suden populaatiota kuvaavan suotuisan suojelutason viitearvosta. Esille nostettiin konkreettinen kysymys siitä, mikä olisi viitearvo, jos pienin elinvoimainen susikannan määrittelyssä ei olisi oletusta kahdesta geneettisestä osapopulaatiosta. Viittaus oli vielä lukuun 198 sutta.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että luontodirektiivin liitteiden lajien suotuisan suojelutason määrittely tehdään luontodirektiivin 17 artiklan mukaisessa menettelyssä joka kuudes vuosi tehtävän raportoinnin yhteydessä. Suotuisan suojelutason saavuttamisen arvioimisessa voidaan käyttää apuna suotuisan suojelutason sitä viitearvoa, joka kuvaa populaatiokokoa, jolla suotuisa suojelutaso olisi turvattu pitkällä aikavälillä. Tämä edellyttää, että myös muut suotuisalle suojelutasolle asetetut ehdot täyttyvät. Populaatiokokoa kuvaavan Viitearvon asettaminen ei ole yksinkertaista, sillä sille ei ole annettu tarkkaa määritelmää.

Euroopan Unionin komissio on kuitenkin laatinut tarkentavia ohjeita lajien suotuisan suojelutason viitearvon määrittämiseen. (esimerkiksi DG Environment. 2023. Reporting under Article 17 of the Habitats Directive: Guidelines on concepts and definitions – Article 17 of Directive 92/43/EEC, Reporting period 2019-2024. Brussels. Pp 104). Suurpetojen osalta komissio tilasi lisäksi erillisen raportin kahdelta keskeiseltä eurooppalaiselta suurpetotutkijalta (Linnell, J. D. C. and Boitani, L. (2025) Developing methodology for setting Favourable Reference Values for large carnivores in Europe).

Komission 17 artiklan tulkintaohjeen mukaan lajien suotuisan suojelutason viitearvo voidaan määrittää kahdella eri tavalla, jotka eivät ole toisiaan poissulkevia. Nämä tavat ovat 1) vertailuperusteinen lähestymistapa ja 2) malliperusteinen lähestymistapa. Määrittely voi olla myös näiden yhdistelmä.

Vertailuperusteinen lähestymistapa viitearvon määrittämiselle

Vertailuperusteisen lähestymistavassa tulee tulkintaohjeen mukaan vertailla nykyistä kannan kokoa ja levinneisyysaluetta johonkin aiempaan suotuisaan ajanjaksoon sekä

direktiivin voimaantulopäivään nähden ja tämän pohjalta määrittää viitearvo tai arvioida esimerkiksi prosentuaalisesti miten kaukana nykyinen arvo on suotuisasta tilanteesta.

Malliperusteinen lähestymistapa viitearvon määrittämiselle

Malliperusteisessa lähestymistavassa tulkintaohje suosittaa populaation elinvoimaisuusanalyysin avulla pienimmän elinvoimaisen kannan tunnistamista ja näiden pohjalta viitearvon määrittämistä. Viitearvon tulee tulkintaohjeen mukaan olla suurempi kuin pienin elinvoimainen kanta.

Suomessa on tehty Suomen susikannan elinkykyanalyysi, jota on käytettävä, koska se on paras tieteellinen lähtökohta¹. Tässä analyysissä on tunnistettu faktana, että Läntisessä Suomessa elävät sudet ovat geneettiseltä monimuotoisuudeltaan heikompia kuin Itäisessä Suomessa elävät sudet. Tästä syystä Luonnonvarakeskuksen viitearvolaskurissa² arvioidaan pienin elinvoimainen susikanta erikseen Itäiseen Suomeen ja Läntiseen Suomeen. Maa- ja metsätalousministeriö on linjannut luontodirektiivin artikla 17 mukaisessa raportoinnissa suden viitearvolaskurissa käytettävät hyväksyttävät riskitasot (hyväksyttävä sukusiitosasteen kasvu 26 %, aliarvioimisriksi 50 % ja ns. turvamarginaali 10 %). Mikäli laskurissa hyödynnettäisiin vain Itäisen Suomen susien osuutta laskurissa, sivuutettaisiin se DNA-seurannassa havaittu fakta, että Läntisessä Suomessa elävien susien geneettinen monimuotoisuus on merkittävästi alhaisempi kuin Itäisessä Suomessa elävillä susilla, eikä susikannan voitaisi silloin raportoida olevan suotuisalla suojelun tasolla.

Lopuksi tässä lausunnossa kommentoidaan lainsäädännön arviointineuvoston lausuntoa käsillä olevasta hallituksen esityksestä.

Lainsäädännön arviointineuvosto on antanut hallituksen esityksestä lausunnon. Arviointineuvoston lausunnon mukaan susikannan nykytilasta ja ehdotettujen muutosten vaikutuksista susikantaan ei saa käsitystä. Esityksen vaikutuksia ei ole arvioitu, eikä esitysluonnoksen perusteella pysty muodostamaan käsitystä olennaisista vaikutuksista.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että hallituksen esityksen valmisteluajataulu on ollut haasteellinen. Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen metsästyslain (615/1993) 41 §:n muuttamisesta (HE 21/2025 vp; EV 53/2025 vp) sisältää lausuman, jonka mukaan eduskunta edellyttää, että EU:n luontodirektiivin muuttamisesta aiheutuvat suden rauhoituksen poistamiseen liittyvät säännösehdotukset tuodaan eduskunnan käsittelyyn heti vuoden 2025 syysistuntokauden alussa. Eduskunnan vastaus on annettu 21.5.2025. Vuoden 2025 alkupuoliskolla maa- ja metsätalousministeriön säädösvalmisteluresurssit ovat olleet sidottuina esityksen HE 21/2025 valmisteluun, joten käytännössä uuden hallituksen esityksen valmistelu on käynnistynyt välittömästi lomakauden jälkeen kesällä 2025. On syytä huomata, että säädösvalmisteluohjeiden mukaan pelkästään säädösten kääntämiseen, laintarkastukseen ja lausuntokierrokseen on varattava aikaa vähintään noin 10 viikkoa. Esityksen valmistelu on kuitenkin pyritty toteuttamaan eduskunnan lausuman edellyttämässä aikataulussa.

Arviointineuvoston lausunnossa esitettyjen huomioiden osalta todettakoon, että hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi metsästyslakia. Metsästyslaista poistettaisiin säännös suden ympärivuotisesta rauhoituksesta. Suden rauhoitusajasta säädettäisiin kuitenkin metsästysasetuksessa ja metsästettävien susien lukumäärästä ministeriön asetuksessa.

¹ Mäntyniemi, S., Valtonen, M., Helle, I., Johansson, H., Ponnikas, S., Nivala, V., Harmoinen, J., Herrero, A., Heikkinen, S., Kvist, L., Aspi, J., Kojola, I. & Holmala, K. 2022. Suomen susikannan suotuisan suojelutason viitearvojen määrittäminen: Loppuraportti 2022. Luonnonvara- ja bio-talouden tutkimus 80/2022. Luonnonvarakeskus. Helsinki. 147 s. <https://jukuri.luke.fi/handle/10024/552242>

² <https://www.luke.fi/fi/uutiset/susikannan-suotuisan-suojelutason-viitearvolaskuri-on-julkaistu>

Metsästyslain muutoksella ei siten ole itsenäistä vaikutusta susikantaan, vaan lainmuutos on osa kokonaisuutta. Asetusten vaikutuksia kuvataan asetusten liitteenä olevissa asetustuomioissa.

Lausunnon laadintaan osallistuivat:

Neuvotteleva virkamies Sami Niemi

Lainsäädäntöneuvos Teemu Nikula

Erityisasiantuntija Janne Pitkänen