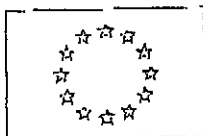


10 APR. 2001

Fax: T. Pynnä / oik-21  
EUEC 145-42 1/17  
JSU

EUROOPAN KOMISSIO

PÄÄSIHTEERISTÖ

10 -04- 2001  
Bryssel, SG(2001) D/ 287642

2001/2070

SUOMEN PYSYVÄ EDUSTUSTO  
EUROOPAN UNIONISSA  
100, rue de Trèves1040-BRUXELLES

Asia: Tiettyjen Suomen säädösten yhteensoveltumattomuus Euroopan yhteisön perustamissopimuksen kanssa

Pääsihteeristö pyytää kunnioittavasti toimittamaan ulkoministerille oheiset komission kirjeet.

Pääsihteerin puolesta

f.o.   
Bernard MICHELLiite



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel, 10 -04- 2001  
SG(2001) D/ 287641

2001/2070

190401/0335	alku
15.10.20	

Herra ministeri,

I

1. Haluaisin kiinnittää huomionne kysymykseen, joka koskee luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21 päivänä toukokuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna liittymissopimuksella (liite VII.B.4), (jäljempänä 'luontodirektiivi') 16 artiklan noudattamista. Direktiivi tuli Suomea velvoittavaksi 1 päivänä tammikuuta 1995. Näin ollen Suomen oli täytettävä direktiivin vaatimukset kyseiseen päivään mennessä.
2. Luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet liitteessä IV olevassa a kohdassa tarkoitettuja eläinlajeja koskevan tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi niiden luontaisella levinneisyysalueella ja kiellettävä:
  - a) kaikki näiden lajien yksilöitä koskeva tahallinen tappaminen luonnossa,
  - b) näiden lajien tahallinen häiritseminen erityisesti niiden lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttoaikaan,
  - c) tahallinen munien hävittäminen tai ottaminen luonnosta,
  - d) lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen ja hävittäminen.

Ulkoministeri Erkki TUOMIOJA  
Laivastokatu 22

FIN - 00160 HELSINKI

3. Luontodirektiivin 15 artiklan mukaan liitteessä V olevassa a kohdassa lueteltuja luonnonvaraisia eläinlajeja pyydystettäessä tai tapettaessa sekä sovellettaessa 16 artiklan mukaisesti poikkeuksia liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen lajien luonnosta ottamiseen, pyydystämiseen tai tappamiseen, jäsenvaltioiden on kiellettävä kaikkien valikoimattomien keinojen käyttö, jotka saattavat aiheuttaa lajin kantojen paikallisen häviämisen tai merkittävää häiriötä niille ja erityisesti:
- a) liitteessä VI olevassa a kohdassa lueteltujen pyydystamis- ja tappamiskeinojen käyttäminen,
  - b) liitteessä VI olevassa b kohdassa mainituista kuljetusvälineistä tapahtuva pyydystäminen ja tappaminen.
4. Luontodirektiivin IV liitteessä olevassa a kohdassa on lueteltu susi (*Canis lupus*), karhu (*Ursus arctos*) ja ilves (*Lynx lynx*). Direktiivin liitteessä IV olevaa a kohtaa muutettiin liittymissopimuksessa lisäämällä "Canis Lupus" -kohtaan: "lukuun ottamatta Suomen kantoja poronhoitoalueella, sellaisena kuin se on määritelty 14 päivänä syyskuuta 1990 annetun poronhoitolain 2 §:ssä (848/90)". Samassa muutoksessa Suomen susikannat poronhoitoalueella lisättiin luontotyyppi-direktiivin liitteessä V olevaan a kohtaan.
5. Luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat poiketa 12–15 artiklan säännöksistä, jollei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja jollei poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella:
- a) luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelemiseksi ja luontotyyppien säilyttämiseksi,
  - b) erityisen merkittävien vahinkojen ehkäisemiseksi, jotka koskevat viljelmiä, karjankasvatusta, metsiä, kalataloutta sekä vesistöjä että muuta omaisuutta,
  - c) kansanterveyttä ja yleistä turvallisuutta koskevista tai muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset ja taloudelliset syyt, sekä jos poikkeamisesta on ensisijaisen merkittävää hyötyä ympäristölle,
  - d) näiden lajien tutkimus- ja koulutus-, uudelleensijoittamis- ja uudelleenistuttamistarkoituksessa ja näiden tarkoitusten kannalta tarvittavien lisääntymistoimenpiteiden vuoksi, mukaan lukien kasvien keinotekoinen lisääminen,
  - e) salliakseen tarkoin valvotuissa oloissa valikoiden ja rajoitetusti tiettyjen liitteessä IV tarkoitettujen lajien yksilöiden ottamisen ja hallussapidon kansallisten toimivaltaisten viranomaisten määrittelemissä rajoissa.

## II KIRJEENVAIHTO

6. Saatuaan useita valituksia sudenmetsästyksestä Suomessa komissio lähetti 9 päivänä maaliskuuta 1999 Suomelle tiedustelun, joka koski suden, karhun, ilveksen ja saukon suojelun tilaa sekä 16 artiklan 1 kohdan käytännön soveltamista näihin lajeihin. Suomen viranomaiset antoivat vastauksensa 12 päivänä huhtikuuta 1999 päivätyllä kirjeellä (XI/5897). Suomen viranomaiset antoivat

12 päivänä elokuuta 1999 päivätyllä kirjeellä (XI/12595) lisätietoja perusteista, joiden vuoksi karhua ja ilvestä metsästettiin vuonna 1998.

7. Komissio tiedusteli 5 päivänä tammikuuta 2001 päivätyllä kirjeellä (ENV/434687) suden suojelun tilaa ja 16 artiklan 1 kohdan mukaisten poikkeusten soveltamista Helsingissä 25–26 päivänä tammikuuta 2001 pidettyä pakettikokousta varten. Suomi toimitti pakettikokouksessa kirjallisen vastauksen, jossa selvitettiin poikkeusjärjestelmän toimintaa ja yksilöitiin suurten petoeläinten kannat.

### III SUOMEN LAINSÄÄDÄNNÖN YHDENMUKAISUUS LUONTO-DIREKTIIVIN KANSSA

8. Suomen metsästyslain (615/93) mukaan karhu, ilves ja susi ovat riistaeläimiä. Metsästysasetuksen 24 pykälän 2 momentin mukaan susi poronhoitoalueen ulkopuolella, karhu ja ilves aina rauhoitettuja. Metsästysasetuksen 28 pykälässä, jolla pannaan täytäntöön luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohta, säädetään yleisten rauhoitusajkojen poikkeuksista määritellyissä tapauksissa, jos muuta tyydyttävää ratkaisua ei ole eikä metsästys haittaa suotuisan suojelutason säilyttämistä. Nämä tapaukset ovat samankaltaisia kuin 16 artiklan 1 kohdan a-e alakohdassa, mutta eivät identtisiä. Tärkeimmät erot ovat seuraavat:

- 16 artiklan 1 kohdan b alakohdassa viitataan 'erityisen merkittäviin vahinkoihin', kun metsästysasetuksen 28 pykälässä viitataan 'vahinkoihin'
- 16 artiklan 1 kohdan c alakohdassa viitataan 'erittäin tärkeään yleiseen etuun', kun metsästysasetuksen 28 pykälässä viitataan 'yleiseen etuun'
- 16 artiklan 1 kohdan e alakohdassa viitataan 'tarkoin valvottuihin oloihin', kun metsästysasetuksen 28 pykälässä viitataan 'valvottuihin oloihin'.

9. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että kun yhteisön lainsäädäntöä siirretään osaksi kansallista lainsäädäntöä, jäsenvaltioilta ei välttämättä edellytetä lainsäädäntöä, jossa käytetään täsmälleen samoja sanoja kuin yhteisön lainsäädännössä; yleinen oikeudellinen asiayhteys voi riittää, jos se on riittävän selkeä ja tarkka direktiivin täydellisen täytäntöönpanon varmistamiseksi.<sup>1</sup> Neuvoston direktiivin 79/409/ETY 9 artiklan 1 kohtaan liittyen tuomioistuin on kuitenkin täsmentänyt, että täsmällinen täytäntöönpano on erityisen tärkeää tällaisessa tapauksessa, jossa yhteisen perinnön säilyttäminen on annettu jäsenvaltion vastuulle sen omalla alueella.<sup>2</sup>

10. Samalla tavoin luontodirektiivin 16 artiklassa annetaan jäsenvaltioille vastuu yhteisen perinnön säilyttämisestä. Lisäksi metsästysasetus on yleinen täytäntöönpanosäädös, joka koskee kaikkia luontodirektiivin liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltuja lajeja. Kyseiset lajit (susi, karhu ja ilves) on Suomen viimeisimmässä uhanalaisten lajien luettelossa luokiteltu uhanalaisiksi tai silmällä pidettäviksi (ks. kohta A jäljempänä) ja aiheuttavat erittäin harvoin erityisen merkittäviä vahinkoja (ks. kohta C jäljempänä). Lisäksi poikkeuksia on tulkittava

<sup>1</sup> Asia 29/84, komissio v. Saksa, kok. 1985, s. 1661.

<sup>2</sup> Asia 236/85 komissio v. Alankomaat, kok. 1987, s. 3989.

ahtaasti. Näissä olosuhteissa on erityisen tärkeää panna täytäntöön 16 artikla tarkasti ja täsmällisesti.

11. Siksi komissio katsoo, että Suomi ei ole asianmukaisesti siirtänyt luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohtaa osaksi kansallista lainsäädäntöään.

#### IV PUUTTEELLINEN SOVELTAMINEN

12. Komissio arvioi seuraavassa suden, karhun ja ilveksen metsästystä Suomessa 16 artiklan 1 kohdan käytännön soveltamisen suhteen.

##### A) Kannan säilyttäminen suotuisalla suojelutasolla

###### Susi

13. Suomen susikanta on viime vuosina ollut noin 100 yksilöä. Suomi esitti pakettikokouksessa tammikuussa 2001 arvion, jonka mukaan susia oli vuonna 1999 arviolta 97–110 ja vuonna 2000 alustavan arvion mukaan 110–130. Komission saamien tietojen mukaan Suomen riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen vähimmäiskanta-arvio vuodelle 1999 on 98.
14. Suomen ympäristökeskuksen uusimmassa raportissa (2000) susi on luokiteltu erittäin uhanalaiseksi.

###### Karhu

15. Suomen pakettikokouksessa antamien tietojen mukaan karhun vähimmäiskanta Suomessa on ollut viime vuosina noin 800 yksilöä (835 vuonna 1999). Suomen ympäristökeskuksen uusimmassa raportissa (2000) karhu on luokiteltu silmällä pidettäväksi.

###### Ilves

16. Suomen pakettikokouksessa antamien tietojen mukaan ilveksen vähimmäiskanta Suomessa on ollut viime vuosina noin 800 yksilöä (840 vuonna 1999). Suomen ympäristökeskuksen uusimmassa raportissa (2000) ilves on luokiteltu silmällä pidettäväksi.

##### Kohtaa A koskeva päätelmä:

17. Saamiensa tietojen perusteella komissio katsoo, että suden suojelutaso Suomessa ei ole suotuisa. On kyseenalaista, onko karhu- ja ilveskantojen suojelutaso suotuisa, koska ne ovat uhanalaisten eläinten kansallisessa luettelossa, ja niiden nykyiset maantieteelliset hajaantumismallit ja tiheydet maan itä- ja länsiosissa eivät tunnu noudattavan eläinten luontaisia levinneisyyksiä.
18. Suomea pyydetään esittämään tieteellistä näyttöä suden, karhun ja ilveksen populaatiodynamiikasta niiden suotuisan suojelutason arvioimiseksi kantojen suuruuden ja hajaantuneisuuden suhteen.

**B) Jos muuta tyydyttävää ratkaisua ole**

19. Suden, karhun ja ilveksen metsästykseen on olemassa tehokkaita vaihtoehtoja, kuten karkotteet, hajusteet, sähkö- tai muut aidat, vahinkojen ennalta ehkäiseminen pitämällä karja tai koirat öisin sisällä sekä vahingonkorvaukset.
20. Suomea pyydetään selvittämään,
- soveltaako Suomi perustetta "ei muuta tyydyttävää ratkaisua" erikseen jokaiseen myönnettyyn lupaan?
  - mitä vaihtoehtoja a) suden, b) karhun ja c) ilveksen metsästykselle Suomi käyttää, mahdolliset vahingonkorvaukset mukaan luettuina?

**C) 16 artiklan 1 kohdan a-e alakohtien poikkeusten soveltaminen**Susi

21. Luontodirektiivin 16 artiklan 2 kohdan mukaisen uusimman, vuodet 1997–1998 kattaneen kertomuksen mukaan Suomi on vuonna 1997 myöntänyt 9 lupaa ja vuonna 1998 vastaavasti 8 lupaa. Poikkeuksen perusteluina on käytetty "yleistä turvallisuutta koskevia syitä, huomattavia vahinkoja karjankasvatukselle ja luonnonvaraisen eläimistön suojelua". Suomi toisin sanoen viittaa 16 artiklan 1 kohdan a, b ja c kohdan poikkeusten perusteisiin.
22. Mitä tulee a kohdan poikkeukseen, suden normaali ruokavalio koostuu luonnonvaraisista eläimistä. Siksi tätä perustetta voidaan käyttää vain poikkeuksellisissa olosuhteissa.
23. Mitä tulee b kohdan poikkeukseen, metsästys ei ole kovin tehokas keino vahinkojen estämiseksi, jos sitä ei kohdisteta niihin yksilöihin, jotka aiheuttavat vahinkoa. Erityisen merkittäviä vahinkoja ei ole liittynyt tiettyihin raportoituihin tapauksiin, esimerkiksi kun susia on ammuttu hirvenmetsästyksen yhteydessä tai kaukana taajamista.
24. Mitä tulee c kohdan poikkeukseen, normaaleissa luonnon olosuhteissa sudet pyrkivät välttämään ihmiskontakteja. Siksi tätä perustetta voidaan käyttää vain hyvin poikkeuksellisissa olosuhteissa.
25. Komission tietojen mukaan Suomessa on talven 2000/2001 kuluessa tapettu jo noin 30 sutta, joista noin 10 poronhoitoalueen ulkopuolella ja noin 20 poronhoitoalueella. Tämä tarkoittaa, että yli neljäsosa Suomen susikannasta on metsästetty hyvin lyhyen ajan kuluessa. Suomen susikanta on toisin sanoen laskenut entistä selvemmin alle suotuisan suojelutason tämän talven metsästysten johdosta.
26. Vaikuttaa siltä, että susia metsästetään myös lupajärjestelmän ulkopuolella. Komissio on tietoinen Ruokolahdella vuoden 1999 lopussa sattuneesta tapauksesta, jossa kaksi sutta tappaneet hirvenmetsästäjät selvisivät teosta ilman rikosoikeudellisia seuraamuksia. Komissio muistuttaa Suomen viranomaisia heidän

perustamissopimuksen 5 artiklan mukaisesta velvollisuudestaan varmistaa, että yhteisön oikeuden - tässä tapauksessa luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan - rikkomisesta rangaistaan edellytyksin, jotka tekevät seuraamuksista tehokkaita, suhteellisia ja varoittavia.<sup>3</sup>

27. Lisäksi lehtitietojen mukaan Hyrynsalmella tapettiin 25 päivänä tammikuuta 2001 kokonainen radioseurannassa ollut susilauma heti kun se oli ylittänyt poronhoitoalueen rajan. Komissio korostaa, että Suomelle myönnetty poikkeus koskee vain poronhoitoalueen susikantoja. On ilmeistä, etteivät nämä sudet kuuluneet poronhoitoalueen kantoihin, koska ne olivat peräisin poronhoitoalueen ulkopuolelta ja tapettiin kun ne yrittivät palata takaisin.
28. Siksi nämä sudet olivat luontodirektiivin 12 artiklassa tarkoitettujen kieltojen piirissä, ja niitä olisi voinut metsästää ainoastaan 16 artiklan 1 kohdan a-c alakohdan poikkeusten perusteella. Lupaa tällaisen poikkeukseen ei näytä myönnetyn.
29. Joka tapauksessa kun otetaan huomioon poronhoitoalueiden hyvin alhainen susikanta, kokonaisen susilauman tappaminen on valikoimaton keino, joka johtaa susikantojen paikalliseen häviämiseen tai aiheuttaa merkittävää häiriötä niille vastoin luontodirektiivin 15 artiklaa.

#### Karhu

30. Luontodirektiivin 16 artiklan 2 kohdan mukaisen uusimman kertomuksen vuonna 1997 on tapettu 97 karhua ja vuonna 1998 vastaavasti 84 karhua. Tämä vastaa 10-12 prosenttia vähimmäiskannasta.
31. Tarkemmat tiedot vuodelta 1998 osoittavat, että 25 karhua on tapettu poronhoitoalueella 16 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella. Muualla Suomessa noin 30 karhua on tapettu 16 artiklan 1 kohdan b tai c alakohdan perusteella.
32. Komission tietojen mukaan karhujen aiheuttamat vahingot viljelmille ja karjankasvatukselle ovat harvinaisia eikä niitä voida yleensä pitää erityisen merkittävänä, kuten 16 artiklan 1 kohdan b alakohdassa edellytetään. Lisäksi joistakin viime aikoina sattuneista tapauksista huolimatta karhut eivät yleensä uhkaa ihmisten terveyttä ja yleistä turvallisuutta, kuten 16 artiklan 1 kohdan c alakohdassa edellytetään.
33. Komission tietojen mukaan karhujen pyyntimäärä tällä kaudella on ollut 15-20 prosenttia kansallisesta vähimmäiskannasta. Lisäksi lähes kaikki poronhoitoalueiden ulkopuolelle myönnetyt luvat metsästyskaudella 2000 on myönnetty 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan perusteella.
34. Tämä osoittaa, että karhun metsästys ei tapahdu valikoiden ja rajoitetusti.

<sup>3</sup> Asia 68/88, komissio v. Kreikka, kok. 1989, s. 2965.

Ilves

35. Luontodirektiivin 16 artiklan 2 kohdan mukaisen viimeisimmän kertomuksen mukaan vuonna 1997 on tapettu 66 ilvestä ja vuonna 1998 vastaavasti 65 ilvestä. Komission viimeisimpien tietojen mukaan tällä metsästyskaudella oli maaliskuuhun 2001 mennessä myönnetty lupa 61 ilveksen kaatoon, joista 36 oli tapettu.
36. Talven 1998–1999 osalta tarkemmat tiedot (Suomen täydentävä vastaus 12 päivänä elokuuta 1999) osoittavat, että tuona aikana tapetut 63 ilvestä metsästettiin seuraavista syistä:
- 16 artiklan 1 kohdan a alakohta: 6
- 16 artiklan 1 kohdan b alakohta: 13
- 16 artiklan 1 kohdan c alakohta: 3
- 16 artiklan 1 kohdan e alakohta: 60
37. Tämän taulukon summa on yli 63, koska useissa tapauksissa on käytetty kahta perustetta. Niinpä edellä a, b ja c alakohtien mukaisista yhteensä 22 eläimestä 17 metsästettiin myös e kohdan perusteella. Toisin sanoen 63:sta talvella 1998–1999 tapetusta ilveksestä 60 on tapettu käyttäen 16 artiklan 1 kohdan e kohtaa ainoana (43) tai osittaisena (17) perusteena. Myöskin kuluvalle metsästyskaudella useimmat ilveksen kaatoluvat (47/61) on komission tietojen mukaan myönnetty e kohdan perusteella.
38. Komissio katsoo, että ilveksen metsästys ei tapahdu Suomessa valikoiden ja rajoitetusti.
39. Komissio katsoo myös, että ilveksen aiheuttamat vahingot karjankasvatukselle tai kotieläimille ovat harvinaisia eikä niitä voida yleensä pitää merkittävinä, kuten 16 artiklan 1 kohdan b alakohdassa edellytetään. Ilvekset eivät myöskään uhkaa ihmisten terveyttä ja yleistä turvallisuutta, kuten 16 artiklan 1 kohdan c alakohdassa edellytetään.

**Kohtaa C koskeva päätelmä:**

40. Mainittujen petoeläinkantojen pyyntimäärien on perustuttava tieteellisiin selvityksiin kantojen suotuisan suojelutason turvaamiseksi 16 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Suomen suurten petoeläinten kannoista saamiensa tietojen perusteella komissio pitää 8 - 27 prosentin vuotuisia pyyntimääriä liian suurina.
41. Suden, karhun ja ilveksen pyyntilupia myönnetään ilman riittävää yhteyttä 16 artiklan a-c kohdan poikkeuksiin ja erityisesti ilman yhteyttä vahinkoa aiheuttaviin yksilöihin vastoin 16 artiklan 1 kohdan b alakohtaa. Tämä tarkoittaa myös sitä, että Suomi ei ole kyennyt käytännössä varmistamaan, että lupia myönnetään ainoastaan "erityisen merkittävien vahinkojen" estämiseksi.
42. Sutta, karhua ja ilvestä metsästetään valikoimattomasti enemmän kuin rajoitetusti, mikä on 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan vastaista.



43. Susia tapetaan toisinaan luvattomasti ja varmistamatta tehokkaita, suhteellisia ja varoittavia seuraamuksia niitä kohtaan, jotka rikkovat 12 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanolainsäädäntöä.
44. Vastatessaan yllä olevaan Suomea pyydetään erityisesti ilmoittamaan:
- suden, karhun ja ilveksen kaatoon myönnettyjen lupien tarkat ja ajan tasalla olevat määrät vuonna 1999, 2000 ja 2001 jaoteltuna kunkin poikkeusperusteen ja kunkin riista-alueen mukaan
  - tiedot siitä, kuinka Suomi soveltaa luontodirektiivin 15 artiklaa poronhoitoalueella ja
  - tiedot siitä, vastaavatko myönnettyt luvat vuoden 1996 suurten petoeläinten hoitosuunnitelmaa.

## V

Saamiensa tietojen perusteella komissio katsoo tämän vuoksi, että Suomi ei ole noudattanut neuvoston direktiivin 92/43/ETY 12 artiklan 1 kohdan, 15 artiklan ja 16 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteita.

Komissio pyytää EY:n perustamissopimuksen 226 artiklan nojalla Suomen hallitusta toimittamaan tässä kirjeessä esille tuotuja seikkoja koskevat huomautuksensa kahden kuukauden kuluessa kirjeen vastaanottamisesta.

Oteettuaan huomioon Suomen toimittamat huomautukset komissio voi tarvittaessa antaa asiasta perustellun lausunnon perustamissopimuksen 226 artiklan mukaisesti. Komissio voi myös antaa perustellun lausunnon, jos sille ei toimiteta huomautuksia mainitun määräajan kuluessa.

Kunnioittaen

Komission puolesta



Margot WALLSTRÖM

Komission jäsen

