

Bryssel 12.10.2021
C(2021) 7301 final

Komission tiedonanto

**Ohjeasiakirja luontodirektiivin mukaisesta yhteisön tärkeinä pitämien eläinlajien
tiukasta suojelusta**

Komission tiedonanto

Ohjeasiakirja luontodirektiivin mukaisesta yhteisön tärkeinä pitämien eläinlajien
tiukasta suojelusta

**Ohjeasiakirja luontodirektiivin mukaisesta
yhteisön tärkeinä pitämien eläinlajien
tiukasta suojelusta**

SISÄLLYSLUETTELO

ESIPUHE	4
1. TAUSTA.....	6
2. 12 ARTIKLA	8
2.1 Yleiset oikeudelliset näkökohdat.....	8
2.2 Tiukan suojelujärjestelmän edellyttämät toimenpiteet	11
2.2.1 Toimenpiteet tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi ja panemiseksi tehokkaasti täytäntöön.....	11
2.2.2 Toimenpiteet suotuisan suojelun tason varmistamiseksi	13
2.2.3 12 artiklassa kuvattuja tilanteita koskevat toimenpiteet.....	15
2.2.4 12 artiklan 1 kohdan a–d alakohdan säännösten soveltaminen meneillään olevassa toiminnassa	18
2.3 12 artiklan mukaiset suojelua koskevat erityissäännökset.....	24
2.3.1 Liitteen IV a kohdassa lueteltujen lajien yksilöiden tahallinen pyydystäminen tai tappaminen	24
2.3.2 Liitteen IV a kohdassa lueteltujen lajien tahallinen häiritseminen erityisesti niiden lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttoaikana.....	26
2.3.3 Tahallinen munien hävittäminen tai ottaminen luonnosta	29
2.3.4 Lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen ja hävittäminen.....	29
2.3.5 Luonnosta otettujen yksilöiden hallussapito, kuljetus, kaupan pitäminen tai vaihtaminen ja tarjoaminen myytäväksi tai vaihdettavaksi	40
2.3.6 Liitteen IV a kohdassa lueteltujen lajien tahatonta pyydystämistä ja tappamista koskeva tarkkailujärjestelmä	40
3. 16 ARTIKLA	44
3.1 Yleiset oikeudelliset näkökohdat	45
3.1.1 Velvollisuus varmistaa 16 artiklan täydellinen, selkeä ja Täsmällinen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ...	45
3.1.2 Poikkeusten asianmukainen yleinen soveltaminen	46
3.2 Tarkasti valvottu poikkeusten myöntämisjärjestelmä: kolme kriteeriä 48	
3.2.1 Jonkin 16 artiklan 1 kohdan a–e alakohdan mukaisen syyn osoittaminen (ensimmäinen kriteeri)	50
3.2.2 Muun tyydyttävän ratkaisun puuttuminen (toinen kriteeri) ..	61
3.2.3 Poikkeuksen vaikutus suojelun tasoon (kolmas kriteeri).....	64
3.3 Muut huomiot	67
3.3.1 Lajikohtaisten toimintasuunnitelmien merkitys	68
3.3.2 Suunnitelmien tai hankkeiden ja lajien suojelun vaikutusten arviointi.....	69
3.3.3 Korvaavien toimenpiteiden merkitys	70
3.3.4 Useita lajeja koskevat poikkeukset	71
3.3.5 ”Tilapäinen luonne”: liitteessä IV lueteltujen lajien yhdyskunnat kehitteillä olevilla alueilla	71

3.4 Poikkeusten valvonta ja niistä raportointi	73
3.4.1 Poikkeusten vaikutusten valvonta	73
3.4.2 16 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaiset raportointivelvoitteet ...	74
Liite I. Oikeustapausviitteet	76
Liite II. Luettelo liitteissä II, IV ja V tarkoitetuista eläinlajeista	78
Liite III. Luontodirektiivin 12 artiklan täytäntöönpano – susia koskeva esimerkki	91

ESIPUHE

Miksi eläinlajien tiukkaa suojelua koskeva ohjeasiakirja on päivitetty?

Ensimmäinen ohjeasiakirja luontodirektiivin¹ mukaisesta yhteisön tärkeinä pitämien eläinlajien tiukasta suojelusta julkaistiin vuonna 2007. Sen tavoitteena oli antaa parempi käsitys lajien suojelua koskevista säännöksistä ja käytetyistä erityiskäsitteistä.

EU:n luontodirektiivien (2014–2016) toimivuustarkastuksen jälkeen Euroopan komissio hyväksyi *toimintasuunnitelman luontoa, ihmisiä ja taloutta varten*² edistääkseen direktiivien parempaa, älykkäämpää ja kustannustehokkaampaa täytäntöönpanoa. Toimintasuunnitelman toimi 1 edellytti tämän ohjeasiakirjan päivittämistä. Tämä katsottiin tarpeelliseksi, jotta voitaisiin ottaa huomioon unionin tuomioistuimen viimeisimmät tuomiot ja varmistaa parempi johdonmukaisuus laaja-alaisempien sosioekonomisten tavoitteiden kanssa.

Tämä ohjeasiakirja on laadittu toteutetun tarkistusprosessin seurauksena. Siinä otetaan huomioon käytännön kokemukset, joita on saatu luontodirektiiviin sisältyvien lajien suojelua koskevien säännösten täytäntöönpanosta ohjeasiakirjan ensimmäisen version julkaisemisen jälkeisinä vuosina.

Ohjeasiakirjan tarkoitus

Tässä asiakirjassa keskitytään luontodirektiivin 12 ja 16 artiklasta johtuviin velvoitteisiin. Näillä artikloilla luodaan tiukka suojelujärjestelmä direktiivin liitteessä IV olevassa a kohdassa luetelluille eläinlajeille ja sallitaan poikkeaminen näistä säännöksistä tietyin edellytyksin. Asiakirja perustuu pääasiassa asiaa koskeviin unionin tuomioistuimen tuomioihin ja esimerkkeihin eri jäsenvaltioissa käytössä olevista suojelujärjestelmistä.

Asiakirja on tarkoitettu kansallisille, alueellisille ja paikallisille viranomaisille, suojeluelimille ja muille luontodirektiivin täytäntöönpanosta vastaaville tai siihen osallistuville organisaatioille sekä muille sidosryhmille. Asiakirjan tarkoituksena on auttaa näitä toimijoita kehittämään tehokkaita ja käytännöllisiä tapoja soveltaa säännöksiä oikeudellista kehystä kuitenkin täysin noudattaen. Jäsenvaltioita ja keskeisiä sidosryhmiä on kuultu asiakirjan eri luonnoksista, ja niiden huomautukset on otettu huomioon.

Ohjeasiakirjan rajoitukset

Tässä oppaassa esitetään komission käsitys direktiivin asiaankuuluvista säännöksistä, mutta se ei itsessään ole lainsäädännöllinen asiakirja. Siinä ei vahvisteta uusia sääntöjä vaan annetaan ohjeita nykyisten sääntöjen soveltamiseen. Lopullinen toimivalta tulkita unionin lainsäädäntöä on ainoastaan unionin tuomioistuimella.

Ohjeistusta, jota päivitetään edelleen säännöllisin väliajoin, on tarkasteltava asiaa koskevan oikeuskäytännön valossa ja ottaen huomioon myös 12 ja 16 artiklan täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa saadut kokemukset.

1 Neuvoston direktiivi 92/43/ETY, annettu 21 päivänä toukokuuta 1992, luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta (EYVL L 206, 22.7.1992, s. 7).

2 Lisätietoja: http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/action_plan/index_en.htm

Asiakirjan rakenne

Asiakirjassa on kolme päälukua. Luvussa 1 tarkastellaan lajien suojelun asemaa luontodirektiivin yleisessä järjestelmässä. Luvussa 2 perehdytään perusteellisemmin direktiivin 12 artiklan asiaankuuluviin säännöksiin. Luvussa 3 tarkastellaan 16 artiklan mukaisia poikkeusmahdollisuuksia.

Analyysien keskeiset kohdat esitetään tiivistelmänä (kursiivilla) kunkin kohdan alussa. Liitteessä I on viittaukset kaikkiin asiakirjassa viitattuihin oikeustapauksiin. Liitteessä II on luettelo eläinlajeista, joihin sovelletaan lajien suojelua koskevia säännöksiä. Liitteessä III puolestaan annetaan susia koskeva esimerkki siitä, miten ohjeasiakirjaa voidaan soveltaa.

1. TAUSTA

1.1 Lajien suojelu direktiivin 92/43/ETY nojalla

(1-1) Luontodirektiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään direktiivin tavoitteesta, joka on "edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa jäsenvaltioiden sillä Euroopassa olevalla alueella, jossa perustamissopimusta sovelletaan".

Direktiivin 2 artiklan 2 kohdan mukaan direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä "pyritään varmistamaan yhteisön tärkeänä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen". Direktiivin 2 artiklan 3 kohdan mukaan näillä toimenpiteillä "otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset vaatimukset sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet".³

Näin ollen luontodirektiivin ensisijaisena tavoitteena on kaikkien yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai ennalleen saattaminen. Direktiivin 1 artiklan i alakohdassa määritellään, mitä lajien "suotuisalla suojelun tasolla" tarkoitetaan.⁴

(1-2) Tämän tavoitteen saavuttamiseksi direktiivissä on kaksi keskeistä säännöskokonaisuutta. Ensimmäinen kokonaisuus koskee luontotyyppien ja elinympäristöjen suojelua (3–11 artikla) ja toinen lajien suojelua (12–16 artikla).

(1-3) Lajien suojelua koskevia säännöksiä (12–16 artikla) sovelletaan lajien koko luontaisella levinneisyysalueella jäsenmaissa sekä Natura 2000 -alueilla että niiden ulkopuolella. Nämä säännökset täydentävät Natura 2000 -alueita koskevia säännöksiä, joissa keskitytään luontotyyppien ja direktiivin liitteessä II lueteltujen suojeltujen lajien elinympäristöjen ydinalueiden suojeluun.

(1-4) Direktiivi on sillä saavutettavan tuloksen kannalta sitova mutta jättää jäsenvaltioiden päätettäväksi sen, millä tavoin ja mitä menetelmiä käyttäen kyseinen tulos saavutetaan. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä selvennetään, että kansallisen lainsäädännön on oltava selkeää, täsmällistä, tarkkaa ja sitovaa (ks. asiat C- 363/85; C- 361/88; C- 159/99, 32 kohta; C- 415/01, 21 kohta; C- 58/02; C- 6/04, 21, 25 ja 26 kohta; C- 508/04, 80 kohta).

(1-5) Direktiivin säännösten tulkinnassa ja soveltamisessa on otettava huomioon myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 191 artiklassa vahvistettu **ennalta varautumisen periaate**, jonka tavoitteena on varmistaa ympäristönsuojelun korkea taso ennalta ehkäisevän päätöksenteon avulla riskitapauksissa.

(1-6) On myös tärkeää korostaa, että direktiivin lajien suojelua koskevien säännösten täytäntöönpano edellyttää **lajikohtaista lähestymistapaa**. Jäsenvaltioiden olisi sen

3 Direktiivin 2 artiklan 3 kohdan vaikutus näkyy myös 16 artiklassa, jossa säädetään mahdollisuudesta poiketa tiukasta lajien suojelujärjestelmästä muun muassa yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset ja taloudelliset syyt. Kyseisessä kohdassa ei kuitenkaan säädetä muusta oikeusperustasta, joka mahdollistaisi poikkeamisen direktiivin pakottavien säännösten soveltamisesta. Ks. 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti suoritettua Natura 2000 -alueiden valinnan osalta tuomio 7.11.2000, First Corporate Shipping, C- 371/98, ECLI:EU:C:2000:600, 25 kohta.

4 Ks. myös "Reporting under Article 17 of the Habitats Directive - Explanatory Notes and Guidelines for the period 2013–2018", s. 7, https://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17

vuoksi aina tarkasteltava täytäntöönpanotoimiaan suhteessa asetettuun tavoitteeseen, kyseessä olevaan lajiin ja kuhunkin tapaukseen liittyviin olosuhteisiin.

(1-7) Näitä joustavuuden ja suhteellisuuden periaatteita ei pidä ymmärtää väärin. Ne eivät vähennä jäsenvaltioiden velvollisuutta toimia tehokkaasti vaan antavat viranomaisille riittävästi liikkumavaraa mukauttaa täytäntöönpanotapojaan vallitseviin erityisolosuhteisiin (suojelun tason osalta mutta myös sosiaalisten, taloudellisten ja kulttuuristen näkökohtien kannalta).

(1-8) Unionin tuomioistuimen mukaan "luontodirektiivin 12, 13 ja 16 artikla muodostavat yhtenäisen normikokonaisuuden, jolla pyritään varmistamaan kyseessä olevien lajien kantojen suojelu, joten kaikki poikkeukset, jotka eivät ole tämän direktiivin mukaisia, loukkaavat sekä sen 12 ja 13 artiklassa vahvistettuja kieltoja että sääntöä, jonka mukaan poikkeuksia voidaan myöntää tämän direktiivin 16 artiklan mukaisesti".⁵ Unionin tuomioistuin on lisäksi täsmentänyt, että "direktiivin 12–14 artikla ja 15 artiklan a ja b alakohta muodostavat yhtenäisen normikokonaisuuden, joka velvoittaa jäsenvaltiot ottamaan käyttöön kyseisiä eläin- ja kasvilajeja koskevat tiukat suojelujärjestelmät".⁶ Riippumatta siitä, millaista lähestymistapaa näiden säännösten täytäntöönpanossa noudatetaan, sen on oltava direktiivin yleisen tavoitteen mukainen. Tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden varmistaminen sekä yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai ennalleen saattaminen.

Lajien ja luontotyyppien luontainen levinneisyys – dynaaminen käsite

(1-9) Luontainen levinneisyys kuvaa suurin piirtein sen alueen rajoja, jolla luontotyyppiä tai lajia esiintyy. Se ei ole sama kuin täsmällinen sijainti (tosiasiallinen esiintymisalue) tai alue, jolla luontotyyppiä, lajia tai alalajia esiintyy pysyvästi. Tällaiset tosiasialliset sijainnit tai esiintymisalueet voivat sijoittautua hajanaisesti tai epätasaisesti luontaiselle levinneisyysalueelle (luontotyyppit ja lajit eivät välttämättä sijoitu alueelle tasaisesti). Jos poikkeavat esiintymät johtuvat luonnollisista syistä eli ovat seurausta ekologisista tekijöistä, yksittäisiä esiintymiä ei pitäisi tulkita jatkuvan luontaisen levinneisyysalueen osaksi. Esimerkiksi alppilajien levinneisyysalueeseen voivat kuulua Alpit tai Pyreneet mutta eivät niiden välissä olevat alavat maat. Luontaisella levinneisyysalueella on kuitenkin aina alueita, joissa luontotyyppiä tai lajia ei esiinny pysyvästi. Esimerkiksi muuttavien lajien levinneisyysalueeseen kuuluvat kaikki maa- tai vesialueet, joilla muuttava laji elää tai viipyy tilapäisesti taikka joiden kautta se kulkee tai lentää johonkin aikaan ollessaan normaalilla muuttoreitillään.⁷

(1-10) Luontainen levinneisyysalue ei ole staattinen vaan dynaaminen: se voi pienentyä ja laajentua. Luontainen levinneisyysalue voi myös olla yksi osatekijä, kun arvioidaan luontotyyppin tai lajin olosuhteita. Jos luontainen levinneisyysalue ei ole riittävän suuri kyseisen luontotyyppin tai lajin pitkän aikavälin olemassaolon mahdollistamiseksi, jäsenvaltioita pyydetään määrittelemään levinneisyysalueelle viitearvo, joka mahdollistaa suotuisat olosuhteet, ja jäsenvaltion on pyrittävä saavuttamaan se esimerkiksi tukemalla nykyisen levinneisyysalueen laajentamista.

(1-11) Kun laji tai luontotyyppi leviää itsenäisesti uudelle alueelle tai kun laji uudelleenistutetaan sen aiemmalle luontaiselle levinneisyysalueelle (luontodirektiivin 22 artiklan sääntöjen mukaisesti), tätä aluetta on pidettävä osana lajin luontaista levinneisyysaluetta. Luontotyyppien ennalleen saattaminen, uudelleenluominen ja hoito

⁵ Tuomio 20.10.2005, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, C- 6/04, ECLI:EU:C:2005:626, 112 kohta, ja tuomio 10.1.2006, komissio v. Saksa, C- 98/03, ECLI:EU:C:2006:3, 66 kohta.

⁶ Tuomio 10.5.2007, komissio v. Itävalta, C- 508/04, ECLI:EU:C:2007:274, 109 kohta.

⁷ Ks. myös Bonnin yleissopimuksen 1 artikla.

sekä tietyt maa- ja metsätalouskäytännöt voivat myös osaltaan edistää tietyn luontotyyppin tai lajin luontaisen levinneisyysalueen laajentumista. Sen sijaan yksittäisten eläinten tai eläinlajien luonnonvaraisten kantojen, jotka ihminen on tarkoituksellisesti tai vahingossa tuonut paikkoihin, joissa niitä ei ole koskaan esiintynyt luontaisesti tai joihin ne eivät olisi levinneet luontaisesti lähitulevaisuudessa, olisi katsottava sijaitsevan luontaisen levinneisyysalueensa ulkopuolella ja siksi jäävän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

2. 12 ARTIKLA

12 artiklan teksti

12 artikla

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet liitteessä IV olevassa a kohdassa olevia eläinlajeja koskevan tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi niiden luontaisella levinneisyysalueella ja kiellettävä:

- a) kaikki näiden lajien yksilöitä koskeva tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa;*
- b) näiden lajien tahallinen häiritseminen erityisesti niiden lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttoaikana;*
- c) tahallinen munien hävittäminen tai ottaminen luonnosta;*
- d) lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen ja hävittäminen.*

2. Jäsenvaltioiden on kiellettävä näiden lajien luonnosta otettujen yksilöiden hallussapito, kuljetus, kaupan pitäminen tai vaihtaminen ja tarjoaminen myytäväksi tai vaihdettavaksi, lukuun ottamatta niitä yksilöitä, jotka on otettu laillisesti ennen tämän direktiivin täytäntöönpanoa.

3. Edellä 1 kohdan a ja b alakohdassa sekä 2 kohdassa tarkoitettuja kieltoja sovelletaan tässä artiklassa tarkoitettujen eläinten kaikkiin elämänvaiheisiin.

4. Jäsenvaltioiden on otettava käyttöön liitteessä IV olevassa a alakohdassa lueteltujen eläinlajien tahatonta pyydystämistä ja tappamista koskeva tarkkailujärjestelmä. Jäsenvaltioiden on saatujen tietojen perusteella suoritettava uusia tutkimuksia tai toteutettava tarvittavia suojelutoimenpiteitä sen varmistamiseksi, että tahattomalla pyydystamisellä tai tappamisella ei ole merkittävää kielteistä vaikutusta kyseisiin lajeihin.

(2-1) Luontodirektiivin 12 artiklassa käsitellään direktiivin liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen lajien suojelua. Artiklaa sovelletaan koko lajien luontaisella levinneisyysalueella EU:ssa, ja sillä pyritään pääasiassa puuttumaan lajeihin kohdistuviin välittömiin uhkiin eikä niiden elinympäristöihin, lukuun ottamatta 12 artiklan 1 kohdan d alakohtaa.

(2-2) Liitteessä IV oleva a kohta kattaa laajan kirjon lajeja aina suurista ja laajoilla alueilla liikkuvista selkärangkaisista pieniin selkärangattomiin, joiden elinpiiri on hyvin pieni. Liitteessä II luetellaan lajeja, joihin sovelletaan lisäksi toimenpiteitä niiden elinympäristöjen suojelemiseksi erityisten suojelutoimien alueilla (3–10 artikla). Osa lajeista mainitaan kuitenkin ainoastaan liitteessä IV olevassa a kohdassa esitetyssä luettelossa. Tämä tarkoittaa, että kyseisten lajien osalta 12 artikla (eläinlajit) ja 13 artikla (kasvilajit) ovat tärkeimmät säännökset direktiivin 2 artiklassa säädetyn suojelutavoitteen saavuttamisessa.

(2-3) Ennen kuin 12 artiklan säännöksiä käsitellään tarkemmin, on syytä muistuttaa eräistä yleisistä oikeudellisista näkökohdista, joita unionin tuomioistuim on kehittänyt.

2.1 Yleiset oikeudelliset näkökohdat

Direktiivin 12 artiklan täytäntöönpanon on oltava täydellistä, selkeää ja täsmällistä. Kansallisten säännösten on oltava riittävän tarkkoja, jotta ne täyttäisivät direktiivin vaatimukset.

(2-4) Luontodirektiivin 12 artiklan tehokas täytäntöönpano edellyttää, että **jäsenvaltiot saattavat artiklan kokonaisuudessaan selkeästi ja täsmällisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään**. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ”direktiivin säännökset on pantava täytäntöön kiistattoman pakottavasti sekä niin yksilöidysti, täsmällisesti ja selvästi, että oikeusvarmuuden vaatimus täyttyy”.⁸

(2-5) Unionin tuomioistuimen mukaan ”direktiivin saattaminen osaksi kansallista oikeusjärjestystä ei välttämättä edellytä sitä, että sen säännökset olisi samanmuotoisina ja sanasta sanaan toistettava nimenomaisessa erityisessä säännöksessä, vaan yleinen oikeustila voi olla riittävä, jos se takaa sen, että direktiivi on kokonaisuudessaan riittävän selkeästi ja täsmällisesti täytäntöönpanttu”.⁹ Unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti todennut, että oikeusvarmuutta koskevan vaatimuksen täyttämiseksi on erityisen tärkeää, että yksilöiden oikeudellinen asema on selvä ja täsmällinen, jotta heillä on mahdollisuus tuntea kaikki oikeutensa ja tarvittaessa vedota niihin kansallisissa tuomioistuimissa.¹⁰

Erityyppiset rajoitukset voidaan kirjata lainsäädäntöön eri muodoissa. Riippumatta siitä, mitä muotoa käytetään, sen on kuitenkin oltava riittävän selkeä, täsmällinen ja tiukka. Esimerkiksi kiello käyttäjä kasvinsuojeluaineita, jos on odotettavissa, että siitä aiheutuu vakavia haitallisia vaikutuksia luonnon tasapainolle, ei ilmaise riittävän selkeästi, täsmällisesti ja tiukasti tarvetta kieltää suojeltujen eläinlajien lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti.¹¹

(2-6) Kaikissa säännöksissä, joilla luodaan tiukka suojelukehys, olisi erityisesti käsiteltävä liitteen IV mukaisia lajeja ja täytettävä kaikki 12 artiklassa säädetyt vaatimukset. Yhteisöjen tuomioistuin korosti tämän merkitystä vakekarettikilpikonaa (*Caretta caretta*) koskevassa asiassa antamassaan tuomiossa¹². Kun tuomioistuin kehotti Kreikan hallitusta täsmentämään oikeusjärjestyksessään olevat säännökset, joiden se katsoi täyttävän 12 artiklassa asetetut edellytykset, ”kyseinen hallitus tyytyi luettelemaan tiettyjä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä osoittamatta kuitenkaan yhtään erityistä säännöstä, joka olisi omiaan täyttämään kyseiset edellytykset”.

Kun otetaan huomioon 12 artiklan erityisluonne, tuomioistuin katsoi, että yleisluonteiset lainsäädännölliset tai hallinnolliset määräykset, kuten pelkkä 12 artiklan sanamuodon toistaminen kansallisessa lainsäädännössä, eivät aina täytä lajien suojelun vaatimuksia eivätkä takaa 12 artiklan tehokasta täytäntöönpanoa. Direktiivin 12 artiklan virallinen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ei sellaisenaan riitä takaamaan sen tehokkuutta. Sitä on täydennettävä muilla täytäntöönpanosäännöksillä, jotta voidaan

8 Ks. erityisesti tuomio 20.10.2005, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, C- 6/04, 27 kohta, mutta myös seuraavat tuomiot: tuomio 28.2.1991, komissio v. Saksa, C- 57/89, ECLI:EU:C:1991:89, 18 ja 24 kohta; tuomio 19.9.1996, komissio v. Kreikka, C- 236/95, ECLI:EU:C:1996:341, 13 kohta; tuomio 19.5.1999, komissio v. Ranska, C- 225/97, ECLI:EU:C:1999:252, 37 kohta; tuomio 10.5.2001, komissio v. Alankomaat, C- 144/99, ECLI:EU:C:2001:257, 21 kohta; tuomio 17.5.2001, komissio v. Italia, C- 159/99, ECLI:EU:C:2001:278, 32 kohta.

9 Ks. esim. asia C- 6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 21 kohta.

10 Ks. asia C- 29/84, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:1985:229, 23 kohta; asia C- 363/85, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:1987:196, 7 kohta ja asia C- 57/89, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:1991:225, 18 kohta.

11 Asia C- 98/03, komissio v. Saksa, 67–68 kohta.

12 Ks. tuomio 30.1.2002, komissio v. Kreikka, C- 103/00, ECLI:EU:C:2002:60, 29 kohta.

varmistaa liitteessä IV lueteltujen lajien tai lajiryhmien erityispiirteisiin tai erityisongelmiin ja -uhkiin perustuva tiukka suojele.

(2-7) Saattaessaan direktiiviä osaksi kansallista lainsäädäntöään jäsenvaltioiden on noudatettava direktiivissä käytettyjen termien ja käsitteiden merkitystä direktiivin yhdenmukaisen tulkinnan ja soveltamisen varmistamiseksi.¹³ Tämä tarkoittaa myös sitä, että kansallisilla täytäntöönpanotoimilla olisi taattava direktiivin täydellinen soveltaminen muuttamatta sen ehtoja, soveltamatta valikoivasti sen säännöksiä tai lisäämättä lisäedellytyksiä tai poikkeuksia, joista ei säädetä direktiivissä.¹⁴

Kuten unionin tuomioistuin on todennut, ”tarkka täytäntöönpano on näin ollen erityisen tärkeää käsiteltävänä olevan kaltaisessa tapauksessa, jossa yhteisen luonnonperinnön hoito on uskottu kullekin jäsenvaltiolle sen alueella – –. Tästä seuraa, että kun on kyse luontodirektiivistä, jossa vahvistetaan monimutkaisia ja teknisiä sääntöjä ympäristöoikeuden alalla, jäsenvaltioiden on erityisesti huolehdittava siitä, että niiden lainsäädäntö, jonka tarkoituksena on varmistaa tämän direktiivin täytäntöönpano, on selkeä ja täsmällinen”.¹⁵

Esimerkiksi jos sovellettavassa lainsäädännössä kielletään yksinomaan ”selvästi havaittavien” tai ”yleisesti tunnettujen ja tunnistettujen” lisääntymis- ja levähdyspaikkojen heikentäminen tai hävittäminen taikka lisääntymis- tai levähdyspaikkojen tahallinen heikentäminen tai hävittäminen¹⁶, tämän katsotaan muuttavan 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan sisältöä ja rajoittavan sen soveltamisalaa. Kyseisessä säännöksessä edellytetään, että jäsenvaltiot kieltävät *kaikkien* – eivät siis ainoastaan yleisesti tunnettujen – lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämisen riippumatta siitä, onko hävittäminen tahallista vai ei. Siinä myös suljetaan pois mahdollisuus vapauttaa lainmukaiset toimet 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyn kiellon noudattamisesta. Tällainen täytäntöönpano on siten ristiriidassa 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan kanssa, koska siinä ei kielletä *kaikkien* lisääntymis- ja levähdyspaikkojen tahallista tai muuta hävittämistä.

(2-8) Lisäksi ”perustamissopimuksen 189 artiklan nojalla pelkkien hallinnollisten käytäntöjen, jotka ovat luonteeltaan sellaisia, että viranomaiset voivat niitä halutessaan muuttaa, ei voida katsoa täyttävän asianmukaisesti jäsenvaltioille, joille direktiivi on osoitettu, asetettua velvollisuutta”.¹⁷ Eräässä toisessa oikeustapauksessa¹⁸ vahvistettiin tätä ratkaisua. Pelkän kansallisen oikeuskäytännön, johon ei sisälly erityisiä säännöksiä, ei voida katsoa täyttävän asianmukaisesti velvollisuutta saattaa direktiivi kokonaisuudessaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Sitä vastoin ”[j]äsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättäminen voi aiheutua sellaisen hallintokäytännön olemassaolosta, jolla rikotaan yhteisön oikeutta, vaikka sovellettava kansallinen lainsäädäntö itsessään onkin yhteisön oikeuden mukaista”.¹⁹

1 – Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö: Valekarettikilpikonnän suojele Zakynthoksella

Valekarettikilpikonnaa (*Caretta caretta*) koskeva asia C- 103/00, komissio v. Kreikka, oli ensimmäinen tuomio luontodirektiivin 12 artiklan soveltamisesta tiettyyn lajiin. Ennen tätä

13 Ks. esim. tuomio 28.3.1990, Vessoso ja Zanetti, yhdistetyt asiat C- 206/88 ja C- 207/88, ECLI:EU:C:1990:145.

14 Tuomio 13.2.2003, komissio v. Luxemburg, C- 75/01, ECLI:EU:C:2003:95, 28 kohta.

15 Ks. esim. asia C- 6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 25 ja 26 kohta ja asia C- 98/03, komissio v. Saksa, 59 ja 60 kohta.

16 Ks. myös asia C- 6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 79 kohta.

17 Esimerkkejä: tuomio 23.2.1988, komissio v. Italia, C- 429/85, ECLI:EU:C:1988:83, 12 kohta; tuomio 11.11.1999, komissio v. Italia, C- 315/98, ECLI:EU:C:1999:551, 10 kohta; tuomio 13.2.2003, komissio v. Luxemburg, C- 75/01, ECLI:EU:C:2003:95, 28 kohta.

18 Asia C- 508/04, komissio v. Itävalta, 80 kohta; tuomio 15.3.2012, komissio v. Puola, C-46/11, ECLI:EU:C:2012:146, 28 kohta.

19 Tuomio 14.6.2007, komissio v. Suomi, C- 342/05, ECLI:EU:C:2007:341, 22 kohta.

tuomiota yhteisöjen tuomioistuin ei ollut tulkinnut kyseisen artiklan soveltamista tai sen soveltamisalaa.

Valekarettikilpikonna mainitaan luontodirektiivin liitteissä II ja IV yhteisön tärkeänä pitämänä lajina, joka tarvitsee tiukkaa suojelua. Zakynthoksen saarella sijaitseva Laganasin lahti on tämän kilpikonnalajin tärkein lisääntymispaikka Välimerellä ja Natura 2000 -alue.

Vuonna 1998 useat kansalaisjärjestöt toivat esiin lajin Zakynthoksella kohtaamat lukuisat ongelmat. Niihin sisältyivät muun muassa saaren rantojen ja ympäröivän merialueen hallitsematon käyttö matkailuun liittyvässä toiminnassa, laittomien rakennelmien rakentaminen, mopedilla liikkuminen rannoilla ja muita toimia, joilla voi olla kielteisiä vaikutuksia näihin kilpikonnaan.

Komissio pyysi Kreikan viranomaisia toimittamaan tiedot toimenpiteistä, joita on toteutettu lajin suojelemiseksi tällä saarella. Toimitettujen tietojen ja komission virkamiesten tarkastuskäynneillä tekemien havaintojen perusteella aloitettiin SEUT-sopimuksen 258 artiklan mukainen jäsenyyssoveltoitteen noudattamatta jättämistä koskeva menettely sillä perusteella, että Kreikka ei ollut noudattanut luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan b ja d alakohdan mukaisia velvoitteitaan. Oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä Kreikan viranomaiset väittivät, että kaikki asianmukaiset toimenpiteet kilpikonnan suojelemiseksi oli toteutettu tai niitä ollaan hyväksymässä ja toteuttamassa.

Vuonna 1999 tehdyssä komission uudelleenarvioinnissa tilanne osoittautui edelleen riittämättömäksi, ja asia saatettiin yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Komissio väitti erityisesti, että Kreikka oli rikkonut luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan b ja d alakohtaa, koska se ei ollut ottanut käyttöön oikeudellista kehystä, jolla pyrittäisiin varmistamaan valekarettikilpikonnan tiukka suojelu sen lisääntymisaikana tapahtuvalta tahalliselta häirinnältä ja sen lisääntymispaikkojen heikentämiseltä tai hävittämiseltä, ja koska se ei ollut toteuttanut konkreettisia ja tehokkaita toimenpiteitä paikan päällä tällaisten ongelmien välttämiseksi.

Tuomioistuin hyväksyi 30. tammikuuta 2002 komission väitteet ja tuomitsi Kreikan sen vuoksi, ettei se ollut toteuttanut ja ottanut käyttöön tehokasta järjestelmää Zakynthoksella elävän valekarettikilpikonnan tiukan suojelun varmistamiseksi. Kreikan viranomaiset eivät erityisesti olleet toteuttaneet toimenpiteitä, joilla voitaisiin välttää lajin häiritseminen sen lisääntymisaikana sekä kaikki sellainen toiminta, joka voi johtaa lajin lisääntymispaikkojen heikentymiseen tai tuhoutumiseen.

Toisen päätöksen jälkeen Kreikka perusti uuden hallintoneuvoston valvomaan pesintärantoja ja pitämään yhteyttä paikallisiin viranomaisiin (prefektuuri, kunnat, poliisi, satamaviranomainen, maankäyttöviranomainen). Lisäksi allekirjoitettiin käytäntösääntöjä kansalaisjärjestöjen, talouden toimijoiden ja maanomistajien kanssa. Arvioituaan lajin suojelemiseksi toteutettuja uusia toimenpiteitä komissio katsoi, että Kreikka oli noudattanut tuomioistuimen tuomiota, ja päätti asian käsittelyn 27. kesäkuuta 2007.

2.2 Tiukan suojelujärjestelmän edellyttämät toimenpiteet

(2-9) Luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdassa velvoitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan "tarpeelliset toimenpiteet liitteessä IV olevassa a kohdassa olevia eläinlajeja koskevan tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi niiden luontaisella levinneisyysalueella". Tämä herättää useita kysymyksiä tiettyjen käytettyjen termien määritelmästä. Vaikka direktiivissä säädetään selvästi kielloista, siinä ei esimerkiksi täsmennetä yksityiskohtaisesti, mitä "tarpeellisilla toimenpiteillä" tai "tiukalla suojelujärjestelmällä" tarkoitetaan.

(2-10) Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a–d alakohdan tulkinnassa ja täytäntöönpanossa olisi otettava huomioon direktiivin 2 artiklassa säädetty tavoite. Näin ollen direktiivissä annetaan jäsenvaltioille tiettyä liikkumavaraa liitteessä IV lueteltuja lajeja koskevan tiukan suojelujärjestelmän käyttöönotossa. Tähän harkintavaltaan sovelletaan kuitenkin rajoituksia, ja sen käytössä on noudatettava tiettyjä jäljempänä esitettyjä vähimmäisvaatimuksia.

2.2.1 Toimenpiteet tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi ja panemiseksi tehokkaasti täytäntöön

Direktiivin 12 artiklan täydellinen ja tehokas soveltaminen edellyttää seuraavia: 1) yhtenäisen oikeudellisen kehyksen luominen tiukalle suojelujärjestelmälle, 2) konkreettiset toimenpiteet suojelujärjestelmän tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi paikan päällä ja 3) johdonmukaisten ja koordinoitujen ennalta ehkäisevien toimenpiteiden toteuttaminen.

(2-11) Direktiivin **12 artiklan täydellinen ja tehokas soveltaminen** edellyttää yhtäältä **yhtenäisen oikeudellisen kehyksen luomista** eli erityisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten antamista 12 artiklassa tarkoitettujen toimien nimenomaisesti kieltämiseksi **ja** toisaalta **konkreettisten toimien toteuttamista näiden säännösten täytäntöönpanemiseksi** ja liitteessä IV lueteltujen lajien suojelemiseksi. Tämä kaksinkertainen tae on olennaisen tärkeä 12 artiklan soveltamisen kannalta.

Unionin tuomioistuin on vahvistanut tämän lähestymistavan asioissa C- 103/00 (valekarettikilpikonnien suojelu Zakynthoksella²⁰), C- 518/04 (*Vipera schweizeri* -käärmeen suojelu Miloksella²¹), C- 183/05 (useiden liitteessä IV lueteltujen lajien suojelu Irlannissa²²), C- 383/09 (eurooppalaisen hamsterin suojelu Ranskassa²³) ja C- 504/14 (valekarettikilpikonnien suojelu Kyparissian alueella²⁴).

(2-12) Tämän vuoksi 12 artiklan 1 kohdassa edellytetään siinä lueteltujen toimien nimenomaisesti kieltävän tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottoa *ja* täytäntöönpanoa. Näin ollen liitteessä IV lueteltujen lajien asianmukainen ja tiukka suojelujärjestelmä edellyttää myös **johdonmukaisia ja koordinoituja ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä**. Tätä olisi tarvittaessa sovellettava myös naapurijäsenvaltioiden väliseen, rajatylittävään koordinointiin erityisesti silloin, kun ne jakavat saman suojellun lajin kannan.

Eurooppalaista hamsteria (*Cricetus cricetus*) koskevassa asiassa C- 383/09 tuomioistuin totesi, että 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan säännöksen täytäntöönpano edellyttää kattavan lainsäädännön antamisen lisäksi konkreettisten ja nimenomaisten suojelutoimien sekä johdonmukaisten ja yhteen sovitettujen ennaltaehkäisytoimien toteuttamista²⁵ (ks. myös asiat C- 518/04²⁶ ja C- 183/05²⁷). Tällaisella tiukalla suojelujärjestelmällä on näin ollen voitava tehokkaasti välttää luontodirektiivin liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen eläinlajien lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen tai hävittäminen (ks. asia C- 103/00²⁸).

Unionin tuomioistuin on vahvistanut asiassa *Föreningen Skydda Skogen* (yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19), että luontodirektiivin tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää, että toimivaltaiset viranomaiset kykenevät ennakoimaan sellaisen toiminnan, joka saattaa olla haitallista kyseisellä direktiivillä suojelluille lajeille, eikä tässä yhteydessä merkitystä ole sillä, onko kyseessä olevan toiminnan tarkoitus näiden lajien tappaminen tai häiritseminen.²⁹

20 Asia C- 103/00, komissio v. Kreikka. Ks. myös tuomio 17.1.1991, komissio v. Italia, C- 157/89, ECLI:EU:C:1991:22, 14 kohta, jossa käsitellään lintudirektiivin (2009/147/EY) 7 artiklaa.

21 Tuomio 16.3.2006, komissio v. Kreikka, C- 518/04, ECLI:EU:C:2006:183.

22 Tuomio 11.1.2007, komissio v. Irlanti, C- 183/05, ECLI:EU:C:2007:14.

23 Tuomio 9.6.2011, komissio v. Ranska, C- 383/09, ECLI:EU:C:2011:369.

24 Tuomio 10.11.2016, komissio v. Kreikka, C- 504/14, ECLI:EU:C:2016:847.

25 Asia C- 383/09, komissio v. Ranska, 19 ja 20 kohta.

26 Asia C- 518/04, komissio v. Kreikka, 16 kohta.

27 Asia C- 183/05, komissio v. Irlanti, 29 ja 30 kohta.

28 Asia C- 103/00, komissio v. Kreikka, 39 kohta.

29 Yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19, 76 kohta.

(2-13) Tämä johtuu suoraan ilmaisusta ”tiukka suojelujärjestelmä”, ja siinä otetaan huomioon myös tarve luoda yhteys hyväksytyjen toimenpiteiden ja 12 artiklan ja direktiivin yleisten tavoitteiden välille. **Näiden toimenpiteiden on edistettävä tavoitetta säilyttää laji pitkällä aikavälillä tai palauttaa sen kanta elinympäristönsä, ja niiden täytäntöönpanoa on valvottava tehokkaasti.**

Tätä tulkintaa tukee direktiivin johdanto-osan 3³⁰ kappale ja 15³¹ kappale, joissa viitataan ihmisen toimenpiteiden edistämiseen ja hoitotoimenpiteisiin, joita tarvitaan lajien suotuisan suojelun tason säilyttämiseksi tai palauttamiseksi ennalleen. Johdanto-osan kappaleilla ei ole sitovia oikeusvaikutuksia, eivätkä ne voi koskaan syrjäyttää direktiivin aineellisia määräyksiä, mutta ne osoittavat selvästi lainsäätäjän aikomuksen. Vaikka unionin tuomioistuin ei suoraan käytä johdanto-osaa tuomioiden perusteena, sitä käytetään kuitenkin usein apuna tulkittaessa johdetun oikeuden aineellisia määräyksiä.³²

(2-14) Tarve toteuttaa konkreettisia, johdonmukaisia ja koordinoituja ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä liitteessä IV tarkoitettujen lajien tiukkaa suojelua koskevan vaatimuksen täytäntöönpanemiseksi ei välttämättä edellytä uusien rakenteiden tai lupamenettelyjen luomista kansallisella tasolla. Esimerkiksi sellaisten hankkeiden osalta, joilla voi olla vaikutuksia johonkin liitteessä IV tarkoitettuun lajiin, jäsenvaltiot voivat mukauttaa nykyisiä suunnittelumenettelyjä 12 artiklan vaatimusten mukaisiksi. Tämä tarkoittaa sitä, että lajiin ja niiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin kohdistuvien vaikutusten arviointi voidaan sisällyttää eri tasoilla jäsenvaltioiden nykyisiin päätöksentekoprosesseihin, kuten maankäytön suunnittelua koskeviin päätöksiin tai suunnitelmien ja hankkeiden ympäristövaikutusten arviointimenettelyihin.

Meneillään olevan toiminnan osalta jäsenvaltiot voivat käyttää 12 artiklan säännösten täytäntöönpanon välineinä suunnittelumenettelyjä, määräyksiä tai parhaita käytäntöjä koskevia sääntöjä (joiden on oltava riittävän yksityiskohtaisia ja selkeitä). Kuten kohdassa 2.3.4 todetaan, tällaiset lähestymistavat ja välineet kuitenkin ainoastaan täydentävät muodollista oikeussuojaa, eivät korvaa sitä.

2 – Esimerkki hyvästä käytännöstä: Ranskan ympäristölupa, ympäristövaikutusten arviointi ja lajien tiukka suojelu

Vuodesta 2017 alkaen Ranskan ympäristölaissa (L181-1 artikla) on säädetty ympäristöluvasta, joka on saatava hankkeille, joilla on ympäristövaikutuksia (hanketyypit, joihin säännöstä sovelletaan, ilmoitetaan asiaa koskevassa nimikkeistössä). Ympäristöluvan tarkoituksena on varmistaa, että hankkeissa noudatetaan asiaankuuluvia ympäristösäännöksiä (vesistöt, ympäristöriskit, luonnon monimuotoisuus, maisema jne.), kuten luontodirektiivin säännöksiä lajien tiukasta suojelusta.

Kehyksessä edellytetään ekologisiin tutkimuksiin perustuvaa vaikutustenarviointia, joka auttaa määrittämään toimenpiteet, joita tarvitaan suojeltuihin lajeihin kohdistuvien vaikutusten välttämiseksi ja vähentämiseksi. Ensisijainen tavoite onkin noudattaa suojeltuja lajeja koskevia kieltoja. Jos tämä ei ole mahdollista, tarvitaan poikkeus tiukan suojelujärjestelmän soveltamisesta. Tätä varten on tehtävä perusteellinen tutkimus, jossa osoitetaan, että poikkeuksen myöntämisedellytykset täyttyvät. Tapausten arvioinnista vastaa kansallinen luonnonsuojeluneuvosto. Ympäristölupa voidaan myöntää vain, jos hanke on täysin kaikkien asiaankuuluvien ympäristösäännösten mukainen.

Kun hanke on hyväksytty, siihen kohdistetaan sekä paikan päällä suoritettavia että hallinnollisia tarkastuksia, joilla varmistetaan, että lutasäännöksiä noudatetaan.

30 ”– ; luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen saattaa tietyissä tapauksissa vaatia ihmisen toimenpiteiden ylläpitämistä ja jopa niiden kannustamista.”

31 ”[D]irektiivin 79/409/ETY täydentämiseksi olisi säädettävä tiettyjen eläin- ja kasvilajien yleisestä suojelujärjestelmästä; olisi säädettävä tiettyjä lajeja koskevista hoitotoimenpiteistä, jos niiden suojelun taso sitä edellyttää, mukaan lukien tiettyjen pyydystämistä ja tappamista koskevien menetelmien kieltäminen samalla kun säädetään myös tietyin edellytyksin myönnettävästä poikkeusmahdollisuudesta.”

32 Ks. esimerkiksi asia C- 57/89, komissio v. Saksa.

2.2.2 Toimenpiteet suotuisan suojelun tason varmistamiseksi

Direktiivin 12 artiklan nojalla toteutettujen tiukkojen suojelutoimenpiteiden on edistettävä direktiivin päätavoitteen saavuttamista eli suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai palauttamista.

(2-15) Direktiivin 12 artiklaa tulkittaessa on otettava huomioon luontodirektiivin 2 artiklassa ilmaistu tavoite, jota sovelletaan erotuksetta kaikissa direktiivin liitteissä lueteltuihin luontotyyppeihin ja lajeihin. Tämän vuoksi **12 artiklan nojalla toteutetuilla tiukoilla suojelutoimenpiteillä olisi varmistettava yhteisön tärkeinä pitämien liitteessä IV lueteltujen lajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai ennalleen saattaminen tai edistettävä sitä.**

(2-16) Lisäksi 12 artiklaa on tulkittava 1 artiklan i alakohdan valossa, jossa määritellään lajin suotuisa suojelun taso. Tämä merkitsee sitä, että toteutettavista toimenpiteistä on päätettävä kunkin tilanteen olosuhteiden perusteella ja kunkin lajin erityispiirteet huomioon ottaen. Esimerkiksi lajin ominaispiirteet, kuten sen suojelun taso, voivat olla perusteena täsmällisemmille tai intensiivisemmille suojelutoimille.

Eurooppalaista hamsteria koskevassa asiassa (C- 383/09, 37 ja 25 kohta), tuomioistuin totesi, että toteutetut toimenpiteet "eivät ole olleet riittäviä eurooppalaisen hamsterin lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentämisen tai hävittämisen tosiasialliseksi välttämiseksi". Tuomioistuin katsoi, että "huolimatta eurooppalaisen hamsterin kannan elvyttämistä koskevan suunnitelman (2007–2011) mukaisten toimenpiteiden toteuttamisesta ja lajin säilyttämisestä vastaavien osapuolten vastavuoroisista velvoitteista ovat tähän mennessä saavutetut biologiset tulokset riittämättömiä lajin säilyttämiseksi Ranskassa". Näin ollen "on välttämätöntä parantaa eurooppalaisen hamsterin suojelutoimenpiteitä selvästi ja pikaisesti niin, että lyhyellä aikavälillä saadaan lajin elpymistä osoittavia biologisia tuloksia". Tämä tarkoittaa, että tiukan suojelujärjestelmän on mukauduttava lajin tarpeisiin ja sen suojelun tasoon.

3 – Lisäohjeita: Lajikohtaiset EU:n toimintasuunnitelmat valikoiduille lajeille

Euroopan komissio on vuodesta 2008 lähtien tukenut useiden luontodirektiivissä lueteltuja lajeja koskevien EU:n toimintasuunnitelmien laatimista. Suunnitelmia on tarkoitus käyttää välineenä, jolla yksilöidään ja priorisoidaan toimenpiteitä näiden lajien kantojen elvyttämiseksi niiden levinneisyysalueella EU:ssa. Niissä annetaan tietoa kunkin lajin tilasta, ekologiasta, uhkista ja nykyisistä suojelutoimenpiteistä sekä luetellaan keskeiset toimet, joita tarvitaan lajien suojelun tason parantamiseksi jäsenvaltioissa ja muun asiaa koskevan EU:n lainsäädännön noudattamiseksi. Kukin suunnitelma on laadittu EU:ssa toteutetun alan asiantuntijoiden laajan kuulemisprosessin seurauksena.

- Toimintasuunnitelma kättilösammakon suojelemiseksi EU:ssa
- Toimintasuunnitelma arokeltaperhosen suojelemiseksi EU:ssa
- Toimintasuunnitelma siiselin suojelemiseksi Euroopan unionissa
- EU:n toimintasuunnitelma kaikkien lepakkolajien suojelemiseksi Euroopan unionissa (2018–2024)
- Sammen suojelua koskeva yleiseurooppalainen toimintasuunnitelma

Suunnitelmien tarkoituksena on auttaa jäsenvaltioita näiden lajien suojelussa, vaikka ne eivät olekaan oikeudellisesti sitovia asiakirjoja eivätkä ne siten sido jäsenvaltioita tiukemmin kuin voimassa olevat luontodirektiivin mukaiset oikeudelliset sitoumukset.

Toimintasuunnitelmat ovat saatavilla osoitteessa

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

4 – Hyvä käytäntö: Cantabrian ruskeakarhun suojeleminen Espanjassa

Espanjassa elää kolme suurpetoa: espanjanilves (*Lynx pardinus*), ruskeakarhu (*Ursus arctos*) ja susi (*Canis lupus*). Kuten muissakin Euroopan maissa, kahta viimeksi mainittua lajia on vainottu vuosisatojen ajan.

Cantabrian vuoristossa karhukanta oli supistunut 1900-luvun puoliväliin mennessä 60–70 yksilöön, jotka jakautuivat kahteen alapopulaatioon. Pyreneiden alueella eli toinen pieni 20–30 yksilön populaatio. Espanja hyväksyi Cantabrian ruskeakarhun suojelustrategian vuonna 1999, ja strategiaa päivitettiin vuonna 2019. Pyreneiden karhukantoja koskeva strategia hyväksyttiin vuonna 2007 (karhuja uudelleensijoitettiin Ranskan Pyreneiden alueelle ja muutama yksilö myös Espanjan puoleiselle alueelle). Näihin strategioihin sisältyy muun muassa toimenpiteitä luontodirektiivin 12 artiklan täytäntöönpanemiseksi.

Ensimmäinen Life-hanke hyväksyttiin vuonna 1992 Cantabrian vuoristoalueen kahden alapopulaation elvyttämiseksi. Sen jälkeen on toteutettu 26 suoraan tai välillisesti karhuihin keskittyvää hanketta koko Iberian niemimaan pohjoisosassa sijaitsevilla levinneisyysalueilla. Hankkeet toteutettiin pääasiassa Cantabrian vuoristossa ja Galiciassa, ja joitakin hankkeita toteutettiin myös Pyreneiden alueella. Tavoitteena oli parantaa elinympäristöä, lopettaa salametsästys, saada tukea paikallisväestöltä ja -toimijoilta ottamalla heidät mukaan hankkeisiin, lisätä tietoisuutta lajista, parantaa populaatioiden välisiä yhteyksiä, torjua myrkytystapauksia ja edistää kantojen kasvua.

Kansallisen ja alueellisten hallintojen sekä kansalaisjärjestöjen tuen ansiosta Cantabrian vuoristossa toteutetut hankkeet ovat olleet erittäin menestyksekkäitä. Myös asukkaiden suhtautuminen karhuun on parantunut, ja salametsästys on nyt lähes kokonaan loppunut. Nykyisen karhukannan arvioidaan muodostuvan 270–310 yksilöstä³³, ja se kasvaa edelleen.

3.2.2 12 artiklassa kuvattuja tilanteita koskevat toimenpiteet

Direktiivin 12 artiklan mukaisten kieltojen ja muiden velvoitteiden sisältö rajoittaa artiklan nojalla toteutettavia toimenpiteitä. Toimiin voi sisältyä myös sellaisten ennalta ehkäisevien toimenpiteiden hyväksyminen ja toteuttaminen, joilla ennakoidaan lajeihin mahdollisesti kohdistuvia uhkia ja riskejä ja puututaan niihin.

(2-17) Tiukan suojelujärjestelmän luomiseksi toteutettujen toimenpiteiden laajuutta ja tyyppiä rajaa 12 artiklassa oleva kieltojen ja muiden velvoitteiden luettelo (ks. myös jäljempänä oleva kohta 2.3). Toteutettujen toimenpiteiden on näin ollen liityttävä toimiin, jotka uhkaavat asianomaisia lajeja (12 artiklan 1 kohdan a–c alakohta ja 12 artiklan 2–4 kohta) tai niiden elinympäristöjen tiettyjä osatekijöitä (12 artiklan 1 kohdan d alakohta). Direktiivin 12 artiklan 1 kohta ei sellaisenaan tai yhdessä 2 artiklan kanssa velvoita jäsenvaltioita toteuttamaan ennakoivia elinympäristöjen hoitotoimia³⁴; se edellyttää vain toimenpiteitä, joilla kielletään tehokkaasti kaikki 12 artiklan 1 kohdassa luetellut toimet. Direktiivin 12 artiklan 4 kohdan mukaan ”jäsenvaltioiden on saatujen tietojen perusteella suoritettava uusia tutkimuksia tai toteutettava tarvittavia suojelutoimenpiteitä sen varmistamiseksi, että tahattomalla pyydystämällä tai tappamisella ei ole merkittävää kielteistä vaikutusta kyseisiin lajeihin”.

³³ Lisätietoja:

Espanjan kansallinen strategia ruskeakarhun suojelemiseksi Cantabrian vuoristossa:

<https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/pbl-fauna-flora-estrategias-oso-cantabrico.aspx>

Espanjan kansallinen strategia ruskeakarhun suojelemiseksi Pyreneillä:

<https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-proteccion-especial/ce-proteccion-estr-oso-pirineos.aspx>

³⁴ Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti on kuitenkin mahdollista edellyttää aktiivisia hoitotoimia tietyillä Natura 2000 -alueilla, mikäli asianomainen laji sisältyy direktiivin liitteessä II olevaan luetteloon.

(2-18) Liitteessä IV luetelluille lajeille ja erilaisissa tilanteissa voidaan vaatia erityyppisiä toimenpiteitä. Toimet voivat vaihdella lajin erilaisten ekologisten vaatimusten sekä lajien tai lajiryhmien kohtaamien erityisten ongelmien ja uhkien mukaan. **Kansallisten viranomaisten tehtävänä on määritellä toimenpiteet, jotka ovat tarpeen 12 artiklan 1 kohdassa säädettyjen kieltojen panemiseksi tehokkaasti täytäntöön ja lajien tiukan suojelun varmistamiseksi.**

(2-19) Sen vuoksi jäsenvaltioilla on velvollisuus sekä sisällyttää kiellot lainsäädäntöön (12 artiklan 1 kohdan mukaisesti) että panna ne tehokkaasti täytäntöön, mihin sisältyy myös ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä (kuten tietoisuuden lisääminen kielloista ja seuranta). Direktiivin 12 artiklan ja 1 artiklan i alakohdan sanamuodosta sekä suotuisan suojelun tason säilyttämistä koskevasta tavoitteesta ilmenee myös, että jäsenvaltiot ovat velvollisia noudattamaan 12 artiklan mukaisia velvoitteitaan jo ennen kuin lajien lukumäärän väheneminen tai suojellun lajin häviämisen vaara on todellisuutta.³⁵ Vaikka lajin suojelun taso olisi suotuisa ja se todennäköisesti säilyttäisi tämän aseman myös lähitulevaisuudessa, **jäsenvaltioiden on myös toteutettava ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä lajien suojelemiseksi** 12 artiklassa luetelluilta toimilta.

Unionin tuomioistuin on selventänyt, että ”luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a–c alakohdassa säädetyn suojelujärjestelmän käyttöönotto ei edellytä sitä, että on olemassa vaara siitä, että kyseessä olevan eläinlajin suojelun taso heikkenee tietyn toiminnan johdosta”³⁶ ja että ”kyseisen säännöksen mukaista suojelua sovelletaan edelleen lajeihin, jotka ovat saavuttaneet suotuisan suojelun tason”³⁷. Lisäksi koska ”kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyn suojelujärjestelmän käyttöönotto ei riipu kyseisen lajin yksilöiden lukumäärästä, käyttöönoton edellytyksenä ei myöskään voi olla vaara siitä, että kyseisen lajin suojelun taso heikkenee”.³⁸

(2-20) Tätä näkemystä tukevat asiat C- 103/00, C- 518/04, C- 183/05 ja C- 383/09, joissa tuomioistuin korosti toteutettujen toimenpiteiden ennalta ehkäisevän luonteen merkitystä.³⁹ Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi Kreikan hallituksen väitteen, jonka mukaan pesien määrän väheneminen oli näytettävä toteen valekarettikilpikonnien tiukan suojelun puuttumisen osoittamiseksi. Tuomioistuimen mukaan ”se, että tämän lajin pesämäärä ei näytä vähentyneen viimeisten 15 vuoden aikana, ei sinänsä kyseenalaista tätä toteamusta” eli sitä, ettei valekarettikilpikonnaa koskevaa tiukkaa suojelujärjestelmää ole olemassa.

Unionin tuomioistuin on katsonut, että 12 artiklan saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä edellyttää jäsenvaltioilta paitsi kattavan lainsäädännön antamista myös konkreettisten ja nimenomaisten suojelutoimien toteuttamista tältä osin ja että tiukka suojelujärjestelmä edellyttää johdonmukaisten ja yhteensovitettujen ennaltaehkäisytoimien toteuttamista.⁴⁰ Tällaisen tiukan suojelujärjestelmän avulla on näin ollen voitava tehokkaasti välttää luontodirektiivin liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen eläinlajien lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen tai hävittäminen (ks. vastaavasti asia C- 103/00, komissio v. Kreikka, 39 kohta).

(2-21) Tämä lähestymistapa perustuu myös SEUT-sopimuksen 191 artiklaan, jonka mukaan ”[u]nionin ympäristöpolitiikalla pyritään suojelun korkeaan tasoon”. Se perustuu ennalta varautumisen periaatteeseen ja ennalta ehkäiseviin toimiin ryhtymisen periaatteeseen. Ennalta ehkäisevillä toimenpiteillä ennakoidaan ja puututaan lajeihin

35 Ks. erityisesti valekarettikilpikonnaa koskevassa asiassa C- 504/14 annetun julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen 43 kohta ja tuomion 31 kohta sekä *Vipera schweizeri* -käärmettä koskevassa asiassa C- 518/04 annetun tuomion 21 kohta.

36 Yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19, 57 kohta.

37 Yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19, 78 kohta.

38 Yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19, 84 kohta.

39 Tätä ratkaisua oli jo sovellettu tuomiossa 2.8.1993, komissio v. Espanja, C- 355/90, ECLI:EU:C:1993:331 (ks. tuomion 15 kohta).

40 Tuomio 15.3.2012, komissio v. Kypros, C- 340/10, ECLI:EU:C:2012:143, 60 ja 61 kohta.

mahdollisesti kohdistuviin uhkiin ja riskeihin. Tämän vuoksi joidenkin lajien osalta ehkäisevien toimenpiteiden olisi oltava osa "vaadittavia toimenpiteitä" tiukan suojelujärjestelmän luomiseksi.

5 – Lisäohjeita: Esimerkkejä ennalta ehkäisevistä toimenpiteistä, joilla tuetaan 12 artiklassa säädettyjen kieltojen tehokasta täytäntöönpanoa

- Yleiset tai kohdennetut (esim. maanomistajat) tiedotuskampanjat tietoisuuden lisäämiseksi tiettyjen lajien ja niiden esiintymispaikkojen suojeluvaatimuksista sekä niiden lisääntymis- ja levähdyspaikkojen sijainnista.
- Toimet, joilla varmistetaan, että lajien suojeluun liittyvät näkökohdat otetaan huomioon taloudellisessa toiminnassa (esim. maa-, metsä- tai kalataloudessa), jolla voi olla vaikutusta liitteessä IV lueteltuihin lajeihin. Tarkoituksena on välttää tiettyjen maankäyttötapojen kielteiset vaikutukset. Tähän voisi sisältyä koulutusta, käytäntöjä, ohjeasiakirjoja, metsä- tai maataloussuunnitelmien tai kalastuskäytäntöjen mukauttamista sekä parhaita käytäntöjä tai hallinnollisia menettelyjä.
- Todennäköisten häiriöiden aktiivinen ehkäiseminen (esim. lepakkoluolille pääsyn rajoittaminen herkkinä aikoina häirinnän ja ilkivallan välttämiseksi tai maa-, metsä- tai kalastuskäytäntöjen muuttaminen tai rajoittaminen).
- Sellaisten erityisen vahingollisten toimien yksilöinti, jotka edellyttävät erityisiä lupia tai paikallista valvontaa.
- Sellaisten mahdollisesti vahingollisten toimien yksilöinti, jotka edellyttävät seurantaa.
- Liitteen IV lajeihin ja niiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin kohdistuvien hankkeiden ja suunnitelmien vaikutusten arviointia koskevien vaatimusten sisällyttäminen ympäristövaikutusten arviointiin ja strategiaan ympäristöarviointimenettelyihin.
- Tarkastukset ja metsänvartijoiden hyödyntäminen seurannassa.
- Kansalliset suojelusuunnitelmat, joissa voitaisiin esimerkiksi yksilöidä edellä mainitut toimenpiteet sekä antaa paikallis- ja alueviranomaisille, asianomaisille eturyhmille jne. käytännön ohjeita näiden säännösten tehokkaasta täytäntöönpanosta tiettyjen lajien osalta.

6 – Esimerkki hyvästä käytännöstä: Miekkavalasta koskeva kansallinen suojelusuunnitelma Espanjassa

Espanja hyväksyi vuonna 2017 miekkavalan (*Orcinus orca*) suojelusuunnitelman Gibraltarin salmen ja Cádizinlahden osalta – kahdessa paikassa, jossa lajia esiintyy Espanjan aluevesillä. Suunnitelma on ensimmäinen Espanjassa hyväksytty meriympäristön lajin suojelusuunnitelma. Espanjan uhanalaisten lajien luettelossa (CEEa) kuvataan Gibraltarin salmen ja Cádizinlahden miekkavalaspopulaatioiden asemaa haavoittuvaksi, mutta viimeisimmässä 17 artiklan mukaisessa raportissaan Espanja arvioi miekkavalaiden aseman suotuisaksi. Suunnitelmaan sisältyy toimia miekkavalaisiin kohdistuvien uhkien vähentämiseksi alueella. Tavoitteena on taata lajin suotuisa suojelun taso.

Suurimmat uhat ovat liikakalastus, vuorovaikutus alusten kanssa sekä melusaaste ja kemiallinen saastuminen. Sen vuoksi suunnitelmaan sisältyy toimia, kuten seismisten tutkimusten avulla suoritettavan öljyn ja kaasun etsinnän kieltäminen tietyillä alueilla, valaiden tarkkailun sääntely, pyyntiponnistuksen rajoittaminen valaspopulaation riittävän ravinnon varmistamiseksi, saasteiden vähentäminen alueella ja kannan seuranta.

Lisäksi on annettu muita valaiden suojelua koskevia säädöksiä. Kuninkaallisessa asetuksessa 1727/2007 säädetään valaiden suojelutoimenpiteistä, jotka kattavat muun muassa valaiden tarkkailutoiminnan. Kuninkaallisessa asetuksessa 699/2018 nimetään Välimeren valaiden

muuttokäytävä suojelluksi merialueeksi. Lisäksi siinä hyväksytään ennalta ehkäisevä suojelujärjestelmä ja ehdotetaan muuttokäytävän sisällyttämistä Välimeren erityisten suojelualueiden luetteloon Barcelonan yleissopimuksen puitteissa.

Lisäksi on olemassa kohdennettuja hankkeita, kuten LIFE IP INTEMARES -hanke, jossa toteutetaan valaiden suojelutoimia (kuten analysoidaan meriliikennettä ja valaiden levinneisyyttä), jotta voidaan vähentää valaiden kuolleisuutta Baleaareja ja Kanariansaaria ympäröivillä vesialueilla. Käytössä on myös toimia, joilla valvotaan virkistystoimintaa, jossa lähestytään valaita, ja toimia, joilla edistetään melun vähentämistä merellä.⁴¹

7 – Hyvä käytäntö: Lepakoluolien suojelu Romaniassa

Romanian Pădurea Craiului-, Bihor- ja Trascăuvuorilla esiintyy lukuisia erikokoisia maanalaisia luolia. Niissä elää merkittäviä eri lepakkolajien yhdyskuntia, joita suojellaan luontodirektiivin nojalla. Lepakot ovat hyvin alttiita kaikenlaiselle häirinnälle erityisesti levähdys- ja talvehtimisaikoina.

Vuonna 2010 käynnistettiin Life-hanke⁴², jossa suljettiin sisäänkäynnit 15 merkittävään lepakkoluolaan (pelkästään Huda lui Păpară -luolan yhdyskunnassa elää 100 000 lepakkoa). Hankkeen tarkoituksena oli suojata nykyiset yhdyskunnat turistien aiheuttamilta häiriöiltä. Tämä tehtiin asentamalla luoliin erityisesti suunniteltu ritilä tai aita, jotta ihmisen pääsyä luoliin voidaan hallita samalla kuitenkin varmistaen lepakoiden esteetön kulku.

Luolissa järjestetään edelleen ohjattuja kierroksia pienryhmissä, mutta kierroksilla on noudatettava sovittuja käytännesääntöjä, jotta lepakot eivät häiriinny. Luolien sisäänkäynnin kohdalle on myös sijoitettu tiedotustauluja, joissa selitetään, miksi luolat on suljettu ja minkälaisia lepakoita suojellaan.

4.2.2 Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a–d alakohdan ja 12 artiklan 4 kohdan säännösten soveltaminen meneillään olevassa toiminnassa

Meneillään olevassa toiminnassa, kuten maa-, metsä- ja kalataloudessa, haasteena on soveltaa 12 artiklan lajien suojelua koskevia säännöksiä tavalla, joka ehkäisee ristiriitoja. Suunnitteluvälineiden, käytännesääntöjen sekä käytännön tiedotuksen ja ohjauksen kaltaisten välineiden käyttö voi mahdollisesti täyttää suojelutarpeet ottaen samalla huomioon myös taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset vaatimukset. Näihin välineisiin on kuitenkin liitettävä oikeudellinen kehys, jolla varmistetaan, että sääntelyviranomaiset valvovat asianmukaisesti sääntöjen noudattamista jättämistä. Yksittäisten yksilöiden tahatonta häirintää tai tahatonta tappamista meneillään olevan toiminnan aikana on käsiteltävä 12 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

⁴¹ Lisätietoja:

Estrategias marinas [meristrategiat]

<http://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/proteccion-medio-marino/estrategias-marinas/>

LIFE IP INTEMARES: <https://fundacion-biodiversidad.es/es/biodiversidad-marina-y-litoral/proyectos-propios/life-ip-paf-intemares> Sociedad Española de cetáceos [Espanjan valasyhdistys] <https://cetaceos.com/>

⁴² <http://www.batlife.ro/>

(2-22) Vaikka suojelussäännösten soveltaminen voidaan selkeästi yhdistää hankkeiden hyväksymismenettelyihin (esim. rakennus- ja infrastruktuurihankkeissa), niiden soveltaminen toistuvaan ja laaja-alaiseen toimintaan, kuten **maa-, metsä- tai kalatalouteen**⁴³, voi olla monimutkaisempaa.

Direktiiviä sovelletaan kuitenkin myös tällaiseen toimintaan. Unionin tuomioistuin on selventänyt, että luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a–c alakohdassa säädettyjä kieltoja voidaan soveltaa metsätaloustoiminnan tai maankäytön kaltaiseen toimintaan, jonka tarkoitus on selvästi muu kuin eläinlajien tahallinen pyydystäminen, tappaminen tai häiritseminen taikka tahallinen munien hävittäminen tai ottaminen.⁴⁴ Sama pätee analogisesti myös luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädettyyn kieltoon.

Jäsenvaltioiden on sen vuoksi varmistettava, että ne täyttävät liitteessä IV mainittujen lajien suojelua koskevat velvoitteensa myös meneillään olevan toiminnan yhteydessä. Tämä ei välttämättä tarkoita sitä, että kansallisella tasolla olisi otettava käyttöön uusia rakenteita tai hyväksymismenettelyjä. Jäsenvaltioilla on todennäköisesti käytössä suunnittelumenettelyjä, määräyksiä tai parhaita käytäntöjä koskevia sääntöjä, joita voitaisiin mukauttaa 12 artiklan säännösten sisällyttämiseksi niihin. Riippumatta lähestymistavasta, jonka mukaan 12 artiklan vaatimuksia sovelletaan meneillään olevaan toimintaan (uuden mekanismin luominen tai olemassa olevien mekanismien mukauttaminen), jäsenvaltioiden on varmistettava, että tiukat suojeluvaatimukset täyttyvät asianmukaisesti.

(2-23) **Maatalouden**⁴⁵ osalta useat jäsenvaltiot ovat päättäneet toteuttaa ehkäiseviä toimenpiteitä varmistukseksi 12 artiklan noudattamisen. Tähän voi kuulua esimerkiksi riittävän yksityiskohtaisten ja selkeiden **ohjeiden ja käytännesääntöjen** laatiminen (vaikka ne eivät olisikaan oikeudellisesti sitovia). Viljelyä koskeviin perussääntöihin sisältyy usein tiettyjen maisemapiirteiden (kuten pensasaitojen ja lammikoiden) suojelu, jotka voivat olla myös liitteessä IV lueteltujen lajien elinympäristöjä. Kyseisten lajien levinneisyysalue on kuitenkin hyvin laaja, ja joissakin tapauksissa jäsenvaltiot ovat katsoneet aiheelliseksi laatia yksityiskohtaisempia, lajikohtaisia ohjeita.

Luontodirektiivissä edellytetään kuitenkin, että **tällaisilla lähestymistavoilla ja välineillä pikemminkin täydennetään kuin korvataan muodollista oikeudellista suojaa**, eli jos nämä välineet (esim. käytännesäännöt ja parhaat käytännöt) jätetään huomiotta tai niitä ei panna asianmukaisesti täytäntöön, on oltava olemassa oikeudellisia

43 Laaja-alaisen toiminnan osalta tässä kohdassa perehdytään tarkemmin maa-, metsä- ja kalatalouteen. Vaikka meneillään olevan toiminnan lakisääteisen valvonnan taso voi vaihdella, tässä kohdassa vahvistettuja säännöksiä voidaan yleisesti ottaen soveltaa myös muun tyyppiseen meneillään olevaan toimintaan (kuten liikenneväylien kunnossapito, vesiviljely, raaka-aineiden käyttöönotto, turismi ja huoltotoimet).

44 Yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19, 53 kohta.

45 Maatalouden ja ympäristönsuojelun välisen suhteen osalta yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) vuoden 2003 uudistus on merkittävä kahden keskeisen näkökohdan kannalta. Ensinnäkin se poisti yhteyden unionin tuen ja maatalousmaan tuottavuuden väliltä. Uudistuksen jälkeen suurin osa viljelijöistä on saanut tuotantomäärästä riippumatonta maatilakohtaista tilatukea. Viljelijöiden kannustin lisätä tuotantomääräänsä riippuu yksinomaan markkinahinnan määrittämisestä taloudellisista näkökohdista. Toiseksi tilatuen ja muiden YMP:n alaisten tukien saamisen ehtona on, että viljelijät noudattavat lakisääteisiä hoitovaatimuksia, kuten kansanterveyteen sekä eläin- ja kasviterveysten liittyviä sääntöjä, eläinten hyvinvointia koskevia sääntöjä ja EU:n ympäristösääntöjä, sekä myös viljelyä koskevia perussääntöjä (hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimukset eli GAEC-vaatimukset). Yhden vaatimuksen – GAEC 7:n – mukaan viljelijöiden on varmistettava maisemapiirteiden, kuten kiviaitojen, pensasaitojen, pengerrysten, vesiuomien ja puiden, säilyttäminen ja siten myös myönteiset seurannaisvaikutukset luonnon monimuotoisuudelle (ks. https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy_fi). Ks. myös joulukuussa 2017 julkaistu Euroopan komission arviointi viherryttämistoimista (https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cmef_fi) sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kertomus *Viherryttäminen: monimutkaisempi tulotukijärjestelmä ei ole vielä ympäristön kannalta vaikuttava*, julkaistu joulukuussa 2017 (<https://www.eca.europa.eu/fi/Pages/NewsItem.aspx?nid=9338>).

menettelyjä 12 artiklan mukaisen tiukan lajien suojelujärjestelmän tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi.

(2-24) Tältä osin on korostettava, että suojeltujen lajien esiintyminen maatalousmaalla johtuu usein perinteisestä maankäytöstä ja viljelykäytännöistä, jotka yleensä ovat laajalti käytössä. Jos maankäyttökäytännöt selvästi tukevat kyseessä olevan lajin suojelun tasoa, on selvää, että tällaisten käytäntöjen jatkamista olisi edistettävä. Edellä 12 artiklan 1 kohdassa säädettyjen vaatimusten lisäksi tällaiseen meneillään olevaan toimintaan liittyvien suojeltujen eläinlajien tahatonta pyydystämistä tai tappamista on seurattava ja arvioitava 12 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

(2-25) Direktiivin 12 artiklan soveltaminen **metsätalouteen** on joiltakin osin monimutkaisempaa, koska on todennäköisempää, että kaadettavat puut muodostavat myös liitteessä IV lueteltujen lajien elinympäristön (lisääntymis- tai levähdyspaikka). Metsätalouden erityispiirteet, eli pitkät tuotantocyklit ja näin ollen pitkän aikavälin suunnittelun tarve, lisäävät lajien suojeluun liittyviä erityisiä haasteita metsissä.

Eri jäsenvaltioissa on kehitetty erilaisia lähestymistapoja, joilla pyritään löytämään suojeluvaatimusten kanssa yhdenmukaisia, kestäviä metsänhoitokäytäntöjä. Nykyiset lähestymistavat vaihtelevat yksityiskohtaisesta metsäsuunnittelusta ja metsänhoitosuunnitelmien ennakkohyväksynnästä tai yleisistä toimintaohjeista aina hakkuiden ennakkoilmoittamiseen, jotta ympäristöviranomaiset voivat puuttua asiaan, jos hakkuilla voi olla vaikutusta suojeltujen lajien tunnettuihin kantoihin.

Kuten maatalouskäytännöissä, näillä ennalta ehkäisevillä lähestymistavoilla voidaan varmistaa kyseisten lajien suojelu, edellyttäen että niistä tiedotetaan tehokkaasti ja niitä toteutetaan hyvällä tahdolla ja riittävillä resursseilla. Taloudelliset kannustimet voivat auttaa edistämään tällaisen lähestymistavan hyväksymistä, kuten metsien sertifiointijärjestelmissä, joissa saatetaan edellyttää tiettyjen ympäristönsuojelusäännösten noudattamista, mukaan lukien luonnon monimuotoisuuden ja lajien suojelu. Lähestymistapoja voidaan tuki joutua mukauttamaan siten, että ne vastaavat liitteessä IV lueteltujen lajien suojeluvaatimuksia. Tällaiset lähestymistavat eivät kuitenkaan anna absoluuttisia takuita (lukuun ottamatta tapaukset, joissa metsänhoitosuunnitelmien ennakkohyväksyntä on pakollista), minkä vuoksi niitä on tuettava (kuten edellä on todettu) täytäntöönpanokelpoisella oikeussuojajärjestelmällä.

(2-26) **Metsätaloustoimenpiteet katsotaan 12 artiklan mukaisiksi myös silloin, kun ne suunnitellaan siten, että 12 artiklassa tarkoitettujen tilanteiden syntyminen voidaan välttää.** Asianmukaisella ennalta ehkäisevällä lähestymistavalla voitaisiin välttää ristiriidat 12 artiklassa säädettyjen kieltojen kanssa, jos siinä suljetaan pois haitalliset metsätalouskäytännöt silloin, kun laji on kaikkein haavoittuvimmassa asemassa, kuten lisääntymiskausina. Lisääntymiskauden ulkopuolella 12 artiklassa edellytetyt toimenpiteet olisi määriteltävä tapauskohtaisesti lajin ekologisten tarpeiden perusteella mieluiten metsänhoitosuunnitelmien puitteissa⁴⁶, ja toimilla olisi pyrittävä välttämään lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen tai hävittäminen.

Unionin tuomioistuin on selventänyt, että metsätaloustoimien olisi perustuttava ennalta ehkäisevään lähestymistapaan, jossa otetaan huomioon kyseisten lajien suojelutarpeet, ja että ne olisi suunniteltava ja suoritettava siten, ettei luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a–c alakohdasta johtuvia kieltoja rikota, ottaen samalla huomioon taloudelliset, sosiaaliset, sivistykselliset, alueelliset ja paikalliset vaatimukset, kuten direktiivin 2 artiklan 3 kohdasta ilmenee.⁴⁷ Sama pätee analogisesti myös luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädettyyn kieltoon.

46 Ks. yhdistetyt asiat C- 473/19 ja C- 474/19, Föreningen Skydda Skogen, joka koskee 12 artiklan soveltamista metsänhoitotoimiin.

47 Yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19, 77 kohta.

8 – Esimerkki hyvästä käytännöstä: Lepakoiden suojelu metsissä, Saksa

Vuonna 2000 saksalainen maanhoitojärjestö Deutscher Verband für Landschaftspflege (kattojärjestö, jonka puitteissa maankäyttäjät, kuten maanviljelijät ja metsänhoitajat, sekä luonnonsuojelijat ja kuntapolitiikot tekevät yhteistyötä) toteutti lepakoiden ekologiaa metsissä selvittävän tutkimus- ja kehittämishankkeen, johon osallistui 50 asiantuntijaa ympäri Saksaa. Hankkeen tulokset muunnettiin metsänhoitajia koskeviksi suosituksiksi, jotka liittovaltion luonnonsuojeluvirasto sittemmin julkaisi. Yksi suosituksista koskee tarvetta tarjota riittävä määrä lisääntymispaikkoja lepakkolajien luonnollisille yhdyskunnille. Suosituksen mukaan 120 vuotta vanhassa talousmetsässä on oltava pysyvästi 25–30 koloa hehtaaria kohden. Tämä tarkoittaa keskimäärin 7–10 puuta hehtaaria kohden.

Sittemmin useat osavaltiot (Baijeri, Berliini, Saarland, Schleswig-Holstein) ovat suositelleet hyvänä käytäntönä jopa kymmenen vanhan puun säilyttämistä hehtaaria kohden.

9 – Esimerkki hyvästä käytännöstä: Lepakoiden suojelu Kastilia ja Leónissa, Espanja

Kastilia ja Leónin aluehallitus toteutti Life-hankkeen useiden lepakkolajien suojelemiseksi vuosina 1997–2000 (LIFE96 NAT/E/003081). Tärkeimmät tulokset olivat lepakoiden levinneisyyden kartoitus kyseisellä alueella, 5 000 keinotekoisien metsälepakkosuojan onnistunut asentaminen sekä lepakoiden suojelun sisällyttäminen muihin sosioekonomisiin toimiin. Hankkeen jatkotoimena aluehallitus laati kaksi käsikirjaa. Toinen niistä koskee yksittäisten lajien suojelua ja toinen sisältää toimenpiteet, joita on sovellettava, jotta metsänhoito olisi yhteensopiva metsissä elävien lintujen ja lepakoiden suojelun kanssa. Vuonna 2011 hyväksyttiin toinen menettelyopas Natura 2000 -alueiden metsäsuunnittelusta.

Yhteensopivaa hallinnointia käsittelevä käsikirja sisältää muun muassa seuraavat toimenpiteet:

1. Metsälepakoiden suojapaikkoinaan käyttämille metsäalueille on jätettävä vähintään 15 hehtaarin suojelualue. Tähän on sisällyttävä myös lepakoiden suosimat puuryhmät, jotka on myös suojeltava.
2. Alueilla, joiden osalta on näyttöä tämän lajin esiintymisestä, on kartoitettava, merkittävä ja säilytettävä puut, jotka saattavat olla tai joista saattaa tulla lepakkosuojia.
3. Metsälepakkoyksilöiden esiintyminen on todennettava ennen merkintätoimia.
4. Metsien ja niihin liittyvien elinympäristöjen kirjo on säilytettävä maisemallisesti ottaen myös huomioon, että parhaiten lepakoiden suojeluun soveltuvat yleensä lehtimetsät ja 10–15 hehtaarin kokoiset vanhat metsiköt.

Vuonna 2015 hyväksyttiin määräys (ORDER FYM/775/2015), jossa hyväksyttiin kaikkien Natura 2000 -alueiden suojelusuunnitelmat sekä niiden luontotyyppejä ja lajeja koskevat suunnitelmat, mukaan lukien lepakkolajikohtaiset suunnitelmat.⁴⁸

10 – Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö: Asia *Föreningen Skydda Skogen* – puiden hakkuu

Yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19

Skogsstyrelsenille (Ruotsin metsähallitus) tehtiin hakkuuilmoitus, joka koskee Härrydan kunnassa sijaitsevaa metsäaluetta. Ilmoituksen kohteena oleva metsäalue toimii luontaisena elinympäristönä useille suojelluille lajeille, kuten useille linnuille ja viitasammakolle (*Rana arvalis*) (luontodirektiivin liitteessä IV oleva a kohta). Alueelle suunnitellut metsätyöt johtaisivat suojeltujen lajien yksilöiden häiriintymiseen tai tappamiseen.

Skogsstyrelsen katsoi, että toiminta ei ole ristiriidassa luontodirektiivin 12 artiklassa, sellaisena kuin se on saatettu osaksi Ruotsin lajien suojelusta annettua asetusta, säädettyjen kieltojen kanssa, edellyttäen että sen antamia ohjeita noudatetaan. Kolme suojeluyhdistystä vaati

⁴⁸ Life-hanke. Quirópteros/Castilla León – Priority actions to protect bats in Castilla y León Community interesting zones (LIFE96 NAT/E/003081)

http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=search.dspPage&n_proj_id=424

tuloksetta, että Länsstyrelsen (läninhallitus) ryhtyisi toimenpiteisiin hakkuuilmoituksen ja Skogsstyrelsenin erityisten ohjeiden johdosta, minkä jälkeen ne tekivät valituksen kansalliseen tuomioistuimeen.

Kansallinen tuomioistuin päätti lykätä asian käsittelyä ja pyysi unionin tuomioistuimelta ennakoratkaisua lintu- ja luontodirektiivien, erityisesti luontodirektiivin 12 artiklan, tulkinnasta tiettyjen kysymysten osalta.

- Yksi kysymys koski sitä, onko luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a–c alakohdassa olevia käsitteitä ”tahallinen tappaminen/häiritseminen/hävittäminen” tulkittava siten, että mikäli toimenpiteen tarkoitus on selvästi muu kuin lajien tappaminen tai häirintä (esim. metsätaloustoimenpiteet tai maankäyttö), 12 artiklan kieltoja sovelletaan vain, jos on olemassa vaara siitä, että asianomaisen lajin suojelun taso heikkenee toimenpiteen johdosta.
- Toinen kysymys koski lähinnä sitä, onko 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetun eläinten lisääntymispaikkojen heikentämisen tai hävittämisen käsitettä tulkittava siten, että kieltoa sovelletaan vain, jos asianomaisen lajin suojelun taso tai sen paikallisen kannan tila todennäköisesti heikkenee.

Kansallinen tuomioistuin kysyi lisäksi, sovelletaanko direktiiveissä säädettyä tiukkaa suojelua enää lajeihin, joiden osalta luontodirektiivin tavoite (suotuisan suojelun taso) on saavutettu.

Luontodirektiivin 12 artiklan tulkintaa koskeviin kysymyksiin unionin tuomioistuin vastasi seuraavasti:

- Luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a–c alakohdassa säädettyjä kieltoja sovelletaan kaikkiin toimenpiteisiin, mukaan lukien toimenpiteet, joiden tarkoitus on selvästi muu kuin eläinlajien tappaminen tai häiritseminen.
- Näitä kieltoja sovelletaan yksilöiden tasolla, eikä niiden soveltaminen edellytä sitä, että on olemassa vaara siitä, että toiminta vaikuttaa haitallisesti asianomaisen eläinlajin suojelun tasoon.
- Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan säännöstä, jolla kielletään lisääntymispaikkojen heikentäminen tai hävittäminen, sovelletaan riippumatta asianomaisen lajin yksilöiden lukumäärästä kyseisellä alueella. Soveltamisen edellytyksenä ei myöskään voi olla vaara siitä, että asianomaisen lajin suojelun taso heikkenee.
- Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a–c alakohdan mukaista tiukan suojelun vaatimusta sovelletaan kaikkiin liitteessä IV lueteltuihin lajeihin riippumatta siitä, ovatko ne saavuttaneet suotuisan suojelun tason.

(2-27) Toistuvista toiminnoista esimerkkinä voidaan mainita myös **julkisen infrastruktuurin ylläpito**. Ylläpitotoimenpiteet voidaan suunnitella siten, että ne auttavat säilyttämään tiukasti suojeltujen lajien elinympäristöt ja yhdistämään niitä toisiinsa. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi rautateiden ympäristössä elävän hietasisiliskon (*Lacerta agilis*) suojelua edistävä tienvarsien viheralueiden, rautatierakenteiden ja jokikasvillisuuden huolellinen ylläpito. Jäsenvaltiot voivat laatia ohjeita tällaisista ylläpitotoimenpiteistä koskevista hyvistä käytännöistä luontodirektiivin vaatimusten noudattamisen varmistamiseksi.

(2-28) Jäsenvaltiot voivat käyttää 12 artiklan säännösten täytäntöönpanon edistämiseksi myös **vapaaehtoisia toimenpiteitä**, kuten yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia metsätalouden ympäristö- ja ilmastopalveluja ja metsien suojelua koskevia sopimuksia. Tällaisilla toimenpiteillä voidaan onnistuneesti yhdistää ennalta ehkäisevä lähestymistapa elinympäristöjen (vapaaehtoiseen) ennakoiwaan hoitoon. **Niillä voidaan kuitenkin vain täydentää muodollista oikeussuojaa, ei korvata sitä.**

(2-29) Luontodirektiivin 12 artiklan soveltaminen **kalastukseen** edellyttää kalastustoiminnan sääntelyä, jotta voidaan estää toiminnan kielteiset vaikutukset tiukasti suojeltuihin lajeihin. Tällaisia vaikutuksia ovat esimerkiksi kyseisten lajien lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentyminen, tarkoituksellinen pyydystäminen tai tappaminen tai niiden joutuminen sivusaaliiksi pyydyksiin. Tarvittavia ehkäiseviä toimenpiteitä voitaisiin toteuttaa suunnitteluvälineillä, kuten kalastuksenhoitosuunnitelmilla tai

kalastuslisensoilla, joihin sisältyy erityisiä vaatimuksia. Riittävän ja tehokkaan suojelun varmistamiseksi niiden olisi perustuttava tietäntyyppisten pyydysten aiheuttamien riskien hyvään tuntemukseen. Lisäksi erityistä huomiota olisi kiinnitettävä alueisiin, joihin liittyy vaara tahattomiin saaliisiin johtavasta vuorovaikutuksesta.

Koska meren elollisten luonnonvarojen säilyttäminen kuuluu Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan yhteisen kalastuspolitiikan puitteissa, myös tarvittavat toimenpiteet on toteutettava tämän politiikan puitteissa. Sovellettavat perussäännöt vahvistetaan asetuksessa (EU) N:o 1380/2013, jossa kalastuksenhoitoon sovelletaan ekosysteemilähtöistä lähestymistapaa, jolla pyritään rajoittamaan ympäristövaikutuksia ja varmistamaan johdonmukaisuus ympäristölainsäädännön kanssa. Tarvittavien ennalta ehkäisevien toimenpiteiden toteuttamiseen voidaan käyttää erilaisia kalastuksenhoidon välineitä, kuten teknisiä toimenpiteitä koskevan asetuksen (asetus (EU) 2019/1241⁴⁹) mukaisia välineitä.

Kyseisen asetuksen mukaisen alueellistamisprosessin yhteydessä jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle yhteisiä suosituksia, jotta komissio voi antaa delegoituja säädöksiä tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseksi. Jäsenvaltiot voivat pääsääntöisesti soveltaa tarvittavia sääntöjä ja ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä oman lippunsa alla purjehtiviin kalastusaluksiin. Jäsenvaltioiden merialueella kalastavien muiden kalastusalusten osalta toimenpiteet on pantava täytäntöön komission delegoiduilla säädöksillä. Asetuksen (EU) N:o 1380/2013 nojalla jäsenvaltiot voivat tietyin edellytyksin toteuttaa kaikkiin aluksiin sovellettavia kiireellisiä toimenpiteitä lajeihin kohdistuvan vakavan uhan lieventämiseksi. Ne voivat myös tietyin edellytyksin toteuttaa syrjimättömiä toimenpiteitä 12 meripeninkulman sisällä perusviivoistaan. Tällaisia toimia sovelletaan kaikkiin aluksiin.

Kun otetaan huomioon, että sivusaaliit ovat nykyisen tietämyksen mukaan yksi suurimmista meriympäristön suojeltuihin lajeihin, erityisesti valaisiin, kilpikonniin ja merilintuihin, kohdistuvista paineista, on erittäin tärkeää hyväksyä ja toteuttaa tehokkaita ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä, joilla puututaan asiaankuuluviin kalastustoimiin. Tähän tarkoitukseen olisi sovellettava yhteisen kalastuspolitiikan puitteissa käytettävissä olevia mekanismeja ja erityisesti teknisiä toimenpiteitä koskevaa asetusta (asetus (EU) 2019/1241). Ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin voi kuulua esimerkiksi tietäntyyppisten pyydysten muuttaminen tai rajoittaminen, kalastustoiminnan alueellinen tai ajallinen sääntely (esim. tiettyjen pyydysten käytön täydellinen kieltäminen alueilla, joilla tällaiset pyydykset uhkaavat lajien suojelun tasoa tai elinympäristöjä) tai vaihtoehtoisten pyydysten kehittäminen.

11 – Lisäohjeita: Asetus (EU) 2019/1241

Vuonna 2019 voimaan tullessa asetuksessa (EU) 2019/1241 (teknisiä toimenpiteitä koskeva asetus) säädetään muun muassa sellaisten teknisten toimenpiteiden hyväksymisestä, joilla ehkäistään tai lievennetään pyydysten vaikutuksia luontodirektiivin nojalla suojeltuihin lajeihin ja niiden elinympäristöihin. Direktiivissä kielletään erityisesti seuraavat:

- tietäntyyppiset pyydykset ja käyttötavat, kuten yli 2,5 kilometrin pituiset ajoverkot, jotka ovat valikoimattomia pyyntivälineitä ja voivat siten vahingoittaa meren eliöstöä
- luontodirektiivin liitteessä IV tarkoitettujen kala-, äyriäis- ja nilviäislajien pyytäminen, aluksella pitäminen, jälleenlaivaaminen tai aluksesta purkamisen, paitsi jos myönnetään poikkeuksia saman direktiivin 16 artiklan nojalla; jos näiden lajien yksilöitä saadaan tahattomasti saaliiksi, niitä ei saa vahingoittaa vaan ne on päästettävä heti takaisin mereen, lukuun ottamatta

⁴⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1241, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, kalavarojen säilyttämisestä ja meriekosysteemien suojelemisesta teknisten toimenpiteiden avulla.

tapauksia, joissa mahdollistetaan tahattomasti tapettujen yksilöiden tieteellinen tutkimus luontodirektiivin 16 artiklan mukaisesti

- luontodirektiivin liitteissä II ja IV tarkoitettujen merinisäkkäiden ja meressä elävien matelijoiden sekä lintudirektiivissä tarkoitettujen merilintujen pyytäminen, aluksella pitäminen, jälleenlaivaaminen tai aluksesta purkaminen; jos näiden lajien yksilöitä saadaan tahattomasti saaliiksi, niitä ei saa vahingoittaa vaan ne on heti vapautettava.

Lisäksi jäsenvaltiot voivat parhaiden saatavilla olevien tieteellisten lausuntojen perusteella ottaa lippunsa alla purjehtivien alusten osalta käyttöön ehkäiseviä toimenpiteitä tai tiettyjen pyydysten käyttöä koskevia rajoituksia. Tällaisilla toimenpiteillä on vähennettävä EU:n suojeltujen lajien saaliita mahdollisimman paljon ja mahdollisuuksien mukaan lopetettava niiden joutuminen saaliiksi. Jäsenvaltioiden on valvontaa varten ilmoitettava toisille jäsenvaltioille, joita asia koskee, tämän artiklan [asetuksen (EU) 2019/1241 11 artiklan] 4 kohdan mukaisesti hyväksytyistä säännöksistä. Niiden on myös asetettava tällaisia toimenpiteitä koskevat asianmukaiset tiedot julkisesti saataville.

Asetuksen liitteessä XIII luetellaan sovellettavat ehkäisevät toimenpiteet, joiden mukaan esimerkiksi alukset, joiden suurin pituus on vähintään 12 metriä, eivät saa käyttää pyydyksiä tietyillä kyseisessä liitteessä määritellyillä alueilla, ellei samanaikaisesti käytetä aktiivisia akustisia karkotinlaitteita. Tällaisissa tapauksissa jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimet seurataksaan ja arvioidakseen tieteellisin tutkimuksin tai pilottihankkein akustisten karkotinlaitteiden käytön ajan mittaan ilmeneviä vaikutuksia kyseisessä kalastustoiminnassa ja kyseisillä alueilla. Jäsenvaltiot, joilla on välitön kalastuksenhoitoetu, voivat toimittaa yhteisiä suosituksia, jotka sisältävät tarvittavat toimenpiteet liitteessä XIII lueteltujen toimenpiteiden muuttamiseksi, täydentämiseksi tai kumoamiseksi tai niistä poikkeamiseksi ja jotka komissio hyväksyy delegoituina säädöksinä.

Suojeltujen lajien elinympäristöjen osalta tietyntyyppinen kalastustoiminta on kielletty useilla asetuksen liitteessä II luetelluilla alueilla. Jos parhaiden saatavilla olevien tieteellisten lausuntojen mukaan kyseisen luettelon muuttaminen on tarpeen, komissiolle siirretään valta antaa delegoituja säädöksiä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti.

(2-30) Tästä kohdasta voidaan tehdä yleinen johtopäätös, jonka mukaan meneillään oleva toiminta tulisi ihannetapauksessa toteuttaa siten, että vältetään ristiriidat lajien suojelua koskevien säännösten kanssa. Tällaisen lähestymistavan etuna on myös se, että toimintaa harjoittavaa henkilöä voidaan suojella esimerkiksi syytteiltä niin kauan kuin kyseinen henkilö noudattaa näitä toimenpiteitä. Tämä voidaan varmistaa muun muassa suunnitteluvälineiden, ennakkosuostumusjärjestelmien, käytäntösääntöjen ja käytännön tietojen tai ohjeiden kaltaisilla välineillä. Tällaisten toimenpiteiden on

- a) oltava osa luontodirektiivin 12 artiklan mukaisia "tarpeellisia toimenpiteitä", joiden tarkoituksena on "toteuttaa ja ottaa käyttöön tehokas järjestelmä tiukan suojelun varmistamiseksi"
- b) sisällettävä tiukat suojeluvaatimukset
- c) varmistettava, että kaikissa vahingollisissa toimissa otetaan huomioon asianomaisen lajin tai kannan kaikki suojelutarpeet ja että niihin liitetään tiukkaa suojelua koskeva oikeudellinen kehys, jolla varmistetaan, että sääntelyviranomaiset valvovat asianmukaisesti sääntöjen noudattamista jättämistä (eli että oikeusvarmuuteen liittyvät näkökohdat täyttyvät)
- d) autettava määrittämään (luontodirektiivin 11 artiklassa edellytetty) asianmukainen seurannan taso ja seurannan rahoittaminen.

2.3 12 artiklan mukaiset suojelua koskevat erityissäännökset

2.3.1 Liitteen IV a kohdassa lueteltujen lajien yksilöiden tahallinen pyydystäminen tai tappaminen

Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa kielletään kaikki liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen lajien yksilöitä koskeva tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa. Tämä edellyttää selkeiden, tehokkaiden ja hyvin valvottujen toimenpiteiden toteuttamista tahallisen tappamisen tai pyydystämisen estämiseksi. Toimivaltaisten viranomaisten hyvät tiedot ja ohjeet edistävät näiden säännösten käytännön täytäntöönpanoa. Unionin tuomioistuin tulkitsee ilmaisua ”tahallinen” siten, että se ylittää ”suoran aikomuksen”. ”Tahallinen toiminta” on ymmärrettävä sellaisen henkilön tai elimen teoksi, joka on tietoinen siitä, että toiminta hyvin todennäköisesti johtaa johonkin lajiin kohdistuvaan rikokseen, mutta joka aikoo silti tehdä kyseisen rikoksen tai ainakin tietoisesti hyväksyy toimintansa ennakoitavissa olevat tulokset.

(2-31) Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa kielletään kaikki liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen lajien yksilöiden tahallinen pyydystäminen tai tappaminen⁵⁰ luonnossa. Kieltoa sovelletaan 12 artiklan 3 kohdan mukaisesti eläinten kaikkiin elämänvaiheisiin. Direktiivin 1 artiklan m kohdan mukaan ”yksilöllä” tarkoitetaan ”kaikkia liitteessä IV ja liitteessä V lueteltuja eläviä tai kuolleita eläin- ja kasvilajeja, niiden osia tai näistä lajeista valmistettuja tuotteita sekä kaikkia muita tavaroita, jotka mukana seuraavan asiakirjan, pakkauksen, merkin tai nimilapun tai muiden seikkojen perusteella näyttävät olevan näiden eläin- tai kasvilajien osia tai näistä eläin- tai kasvilajeista valmistettuja tuotteita”.

(2-32) Valekarettikilpikonaa koskevassa asiassa C- 103/00 (35 kohta) yhteisöjen tuomioistuin viittasi aikomukseen ja totesi seuraavaa: ”mopedien liikkuminen lisääntymisrannoilla oli kiellettyä ja – – kilpikonnanpesien olemassaoloa ilmaisevia kylttejä oli pystytetty kyseisille rannoille. Gerakasin ja Dafnin merialue oli puolestaan luokiteltu ehdottomaksi suojelualueeksi ja sinne oli asetettu erityismerkintöjä.” Tuomioistuimen mukaan se, että ihmiset liikkuvat rannoilla mopedeilla ja ympäröivällä merialueella polkuveneillä ja pienveneillä huolimatta siitä, että yleisöä oli tiedotettu tarpeesta suojella näitä alueita⁵¹, merkitsi 12 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua kilpikonnan tahallista häiritsemistä niiden lisääntymisaikana. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuin on ilmeisesti tulkinut käsitettä ”tahallinen” siten, että seuraukset tietoisesti hyväksytään.⁵²

(2-33) Asiassa C- 221/0453 yhteisöjen tuomioistuimen perustelut olivat täsmällisemmät. Kyseisessä asiassa komissio nosti kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa, koska Espanja ei ollut noudattanut 12 artiklan 1 kohdan a alakohdtaa saukon (*Lutra lutra*) suojelun osalta – Kastilia ja Leónin viranomaiset olivat myöntäneet luvan käyttää ansalankoja useilla yksityisillä metsästysalueilla. Yhteisöjen tuomioistuin muistutti valekarettikilpikonaa koskevassa asiassa annetun tuomion toteamuksista ja totesi, että jotta ”**direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa esiintyvä tahallisuuden edellytys täyttyy, on osoitettava, että tekijä on tavoitellut suojellun eläinlajin yksilön pyydystämistä**

⁵⁰ Yhteisöjen tuomioistuin selvensi 18. päivänä toukokuuta 2006 antamassaan tuomiossa (asia C- 221/04, komissio v. Espanja, ECLI:EU:C:2006:329, 69 kohta), että eri kieliversioiden perusteella tahallisuus viittaa sekä suojeltujen eläinlajien pyydystämiseen että tappamiseen.

⁵¹ Koska tuomioistuin korosti sitä, että sekä mopedien liikkumisen että pienten vesikulkuneuvojen esiintymisen osalta kyse ei ollut yksittäisistä teoista, käytännössä vaikuttaa siltä, että rikkomuksen toistuva luonne oli tahallisen häiritsemisen osoittava ratkaiseva todiste.

⁵² Ks. julkisasiamiehen asiassa C- 6/04 antama ratkaisuehdotus, 118 kohta.

⁵³ Asia C- 221/04, komissio v. Espanja.

tai tappamista tai ainakin hyväksynyt tällaisen pyydystämisen tai tappamisen mahdollisuuden”.⁵⁴

Tuomioistuimien käytti tätä edellytysperusteena ja totesi, että kyseisessä asiassa riidanalainen lupa koski ketunmetsästystä ja näin ollen itse luvalla ei pyritä sallimaan saukonpyyntiä. Lisäksi tuomioistuimien korosti, että saukon esiintymistä asianomaisella alueella ei ole virallisesti osoitettu, joten ei myöskään ole osoitettu, että espanjalaisviranomaiset olisivat riidanalaisen ketunmetsästyslupan myöntäessään tienneet, että ne vaaransivat saukon olemassaolon. Tuomioistuimien katsoi näin ollen, että suojellun eläinlajin yksilön pyydystämisen tai tappamisen tahallisuutta koskevan edellytyksen täyttymiseksi vaadittuja seikkoja ei ollut osoitettu kyseisessä asiassa.⁵⁵

Unionin tuomioistuimien totesi asiassa C- 340/10, että Kypros ei ollut noudattanut 12 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se oli sallinut Paralimni-järven ekologisia ominaispiirteitä vakavasti vaarantavat toiminnot, ei ollut ryhtynyt tarpeellisiin suojelutoimenpiteisiin Kyproksen rantakäärmeen (*Natrix natrix cypriaca*) kannan säilyttämiseksi eikä ollut toteuttanut kyseisen lajin tiukan suojelujärjestelmän käyttöön ottamisen ja soveltamisen edellyttämiä toimenpiteitä.

(2-34) Unionin tuomioistuimien asioissa C- 103/00 ja C- 221/04 noudattaman lähestymistavan perusteella ”tahallinen toiminta” on ymmärrettävä sellaisen henkilön teoiksi, joka on tietoinen siitä, että toiminta johtaa liitteessä IV mainitun lajin pyydystämiseen tai tappamiseen, tai hyväksyy tietoisesti tällaisen rikoksen mahdollisuuden.

Toisin sanoen **säännöstä ei sovelleta ainoastaan henkilöihin, jotka tietoisesti aikovat pyydystää tai tappaa suojellun lajin yksilöjä, vaan myös henkilöihin, jotka ovat riittävän hyvin selvillä siitä, mitä seurauksia heidän toiminnallaan todennäköisesti on, mutta jotka aikovat silti suorittaa toimen, joka johtaa yksilöiden pyydystämiseen tai tappamiseen** (esim. ei-toivottuna mutta hyväksyttävänä sivuvaikutuksena) (ehdollinen aikomus).

Kansallisten viranomaisten olisi kaikkia asianmukaisia keinoja käyttäen levitettävä ennakoivasti tietoa suojeltujen lajien esiintymisestä ja niiden suojelua koskevista voimassa olevista säännöistä. Esimerkkinä tästä ovat valekarettikilpikonaa koskevan tapauksen rannoille sijoitetut huomiotaulut, joissa tiedotetaan kilpikonien pesinnästä rannoilla.

(2-35) Tiedottaminen on erittäin tärkeää myös niiden lajien osalta, joita pyydetään vahingossa kalastussääntöjen vastaisesti harjoitetussa kalastuksessa. EU on hyväksynyt tiettyjä sääntöjä valaiden suojelemiseksi tahattomalta pyydystämiseltä ja tappamiselta. Asetuksessa (EU) 2019/1241 kielletään tietynlaisia aluksia käyttämästä tietäntyyppisiä pyydyksiä tietyillä alueilla, ellei samanaikaisesti käytetä aktiivisia akustisia karkotinlaitteita, jotka voivat estää pyöriäisten sotkeutumisen kalaverkkoihin (ks. myös kohta 2.3.6). Tällaisissa tapauksissa jäsenvaltioiden on varmistettava, että akustisten karkotinlaitteiden käyttöä valvotaan tehokkaasti ja että kalastajille tiedotetaan kattavasti tästä velvoitteesta.

12 – Esimerkki hyvästä käytännöstä: Yhteistyö kalastajien kanssa munkkihyljepopulaation elvyttämiseksi Kreikassa

⁵⁴ Asia C- 221/04, komissio v. Espanja, 71 kohta.

⁵⁵ Asia C- 221/04, komissio v. Espanja, 72–74 kohta.

Munkkihylje (*Monachus monachus*) on luontodirektiivin mukaan ensisijaisesti suojeltava laji, ja se sisältyy sekä liitteessä II että liitteessä IV oleviin luetteloihin. Kreikassa on ollut käytössä lajin suojeluohjelma jo parin vuosikymmenen ajan. Ohjelmaan on sisältynyt muun muassa seuraavia toimenpiteitä: loukkaantuneiden yksilöiden pelastaminen ja kuntouttaminen, suojelualueiden perustaminen ja hallinnointi, seuranta, tiedottaminen, ympäristökasvatus ja asianmukaisen oikeudellisen kehyksen luominen. Yksi keskeinen osa kaikkia näitä suojelutoimia on ollut kalastajien kanssa tehty yhteistyö.

Kreikan kansallinen munkkihylkeen tutkimus- ja suojelujärjestö (MOM) on ottanut käyttöön useita toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan kalastajien ja munkkihylkeiden välistä, usein ristiriitaista suhdetta. Se laati vuonna 2009 *toimintasuunnitelman munkkihylkeen ja kalastajien väliseen vuorovaikutukseen liittyvien haittojen lieventämiseksi Kreikassa*. Suunnitelmassa määritellään useita lainsäädännöllisiä, hallinnollisia ja teknisiä toimenpiteitä, joilla vähennetään lajiin kohdistuvia riskejä ja suojellaan lajin ravinnonlähteitä. On erittäin tärkeää, että näillä toimenpiteillä myös vähennetään kalastajien taloudellisia rasitteita, jotka johtuvat heidän pyydyksilleen ja kalansaaliilleen aiheutuneista vahingoista.

Munkkihylkeen ravintomieltymyksiä on tutkittu laajasti. Lisäksi alueilla, joilla esiintyy paljon munkkihylkeitä, on tehty tutkimuksia kalastusalueiden vetoisuuden ja alustiheyden, pyydysten käytön ja kalastukseen kohdistuvien vaikutusten osalta. Kalastusyritykset ja muut sidosryhmät, kuten satamapoliisi, kalastusviranomaiset ja kalanviljelylaitosten omistajat, ovat osallistuneet tutkimustoimintaan. Kalastajat ovat myös saaneet koulutusta siitä, miten toimia pyydyksiin sotkeutuneiden munkkihylkeiden tapauksessa, ja kokeellisia kalastusmenetelmiä on testattu yhteistyössä kalastajien kanssa. Lisäksi Kreikassa on toteutettu kalastusalueelle kohdennettu tiedotuskampanja.⁵⁶ Kaikki nämä toimet yhdessä ovat johtaneet kalastajien tahattomasti pyytämien tai tappamien munkkihylkeiden määrän merkittävään vähenemiseen ja munkkihyljepopulaation vakaaseen elpymiseen Kreikassa.

2.3.2 Liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen lajien tahallinen häiritseminen erityisesti niiden lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttoaikana

(2-36) Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan b alakohdassa kielletään liitteessä IV lueteltujen lajien tahallinen häiritseminen erityisesti lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttoaikana, kun laji on vaaraantuneempi.⁵⁷ Direktiivin 12 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että kieltoa sovelletaan kyseisen lajin kaikkiin elinvaiheisiin.

2.3.2 a) Tahallinen häiritseminen

Luontodirektiivin 12 artiklan mukaisena häiritsemisenä olisi pidettävä kaikkea tahallista häirintää, joka voi vaikuttaa suojellun lajin eloonjäämismahdollisuuksiin, jälkeläistenhoitoon tai lisääntymiskykyyn tai joka johtaa lajin esiintymisalueen pienenemiseen tai lajin siirtymiseen muualle.

(2-37) Luontodirektiivin 12 artiklassa tai 1 artiklassa ei määritellä, mitä "häiritsemisellä" tarkoitetaan.⁵⁸ Säännöstä ei ole nimenomaisesti rajattu koskemaan merkittäviä häiriöitä

56 LIFE MOFI:

https://webgate.ec.europa.eu/life/publicWebsite/project/details/2592_h.

Toimintasuunnitelman munkkihylkeen ja kalastajien väliseen vuorovaikutukseen liittyvien haittojen lieventämiseksi Kreikassa – tiivistelmä saatavilla englanniksi (<https://www.monachus-guardian.org/library/mom09a.pdf>).

Kansallinen strategia ja toimintasuunnitelma munkkihylkeen suojelemiseksi Kreikassa 2009–2015 (<https://www.monachus-guardian.org/library/notarb09b.pdf>, www.mom.gr).

57 Asiassa C- 75/01, komissio v. Luxemburg (53 ja 54 kohta), yhteisöjen tuomioistuin totesi, että Luxemburg ei ole saattanut 12 artiklan 1 kohdan b alakohtaa täydellisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään, koska lajien tahallista häiritsemistä koskeva kielto ei koske erityisesti muuttoaikaa.

58 Direktiivin 6 artiklaa koskevissa ohjeissa on kuitenkin hyödyllistä tietoa termin soveltamisesta luontotyyppien tapauksessa. Ks. komission tiedonanto *Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö. Luontodirektiivin 92/43/ETY 6 artiklan säännökset* (https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art_.nov_2018_endocx.pdf).

kuten direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa, vaan säännöksen soveltamisalaa on tulkittava direktiivin yleisen tavoitteen valossa.

Kuten edellä on jo todettu, luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a–d alakohdassa säädetyn suojelujärjestelmän käyttöönotto ”ei edellytä sitä, että on olemassa vaara siitä, että kyseessä olevan eläinlajin suojelun taso heikkenee tietyn toiminnan johdosta”⁵⁹ ja ”kyseisen säännöksen mukaista suojelua sovelletaan edelleen lajeihin, jotka ovat saavuttaneet suotuisan suojelun tason”⁶⁰.

On selvää, että **kaikkea tahallista häirintää, joka voi vaikuttaa suojellun lajin eloonjäämismahdollisuuksiin, jälkeläistenhoitoon tai lisääntymiskykyyn tai joka johtaa lajin esiintymisalueen pienenemiseen tai lajin siirtymiseen muualle, olisi pidettävä 12 artiklan mukaisena häiritsemisenä.**

(2-38) Kun tarkastellaan eläinyksilöiden elämänhistoriaa (erityisesti lisääntymisstrategiaa tai liikkuvuutta) ja joidenkin eläinten usein mutkikkaita sosiaalisia suhteita, yksilöiden häiritseminen saattaa usein vaikuttaa koko populaatioon. Näin käy esimerkiksi, kun kantavaa naarasta häiritään tai emä erotetaan jälkeläisestään erityisesti suurten, pitkäikäisten ja paljon liikkuvien eläinten, kuten merinisäkkäiden, tapauksessa, joiden jälkeläistuotto on alhainen.

(2-39) Yleensä häirinnän voimakkuus, kesto ja toistumistiheys ovat keskeisiä tekijöitä arvioitaessa häirinnän vaikutuksia lajiin. Eri lajit reagoivat samantyyppiseen häirintään eri tavoin, mikä myös on otettava huomioon. Yhden lajin häiriintyminen ei välttämättä merkitse myös muiden lajien häiriintymistä. Tietyn lajin yksittäisten yksilöiden herkkyys voi myös vaihdella vuodenajan tai elinkaaren tiettyjen kausien (esim. lisääntymiskausi) mukaan.

Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan b alakohdassa otetaan tämä mahdollisuus huomioon korostamalla, että tahallinen häirintä olisi kiellettävä erityisesti herkkinä lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttoaikoina. On myös otettava huomioon, ettei häirintä (esim. melu, valonlähteet) välttämättä aina vaikuta suoraan lajin fyysiseen koskemattomuuteen. Sillä voi myös olla epäsuoria kielteisiä vaikutuksia lajiin (esim. laji joutuu käyttämään paljon energiaa pakenemiseen: esim. jos lepakkoa häiritään talvihorroksen aikana niin, että sen ruumiinlämpö nousee ja se lähtee hitaasti, sillä on heikommat todennäköisyydet selvitä talvesta energiavarojen merkittävän häviön takia).

(2-40) **Tämän vuoksi tarvitaan tapauskohtaista lähestymistapaa.** Toimivaltaisten viranomaisten on pohdittava huolellisesti, millainen toiminta katsotaan haitalliseksi, ottaen huomioon sekä kyseisen lajin erityispiirteet että tilanne, kuten edellä on selitetty. Esimerkiksi valaantarkkailuveneiden suorittamalla toistuvalla valaiden häirinnällä saattaa olla merkittäviä vaikutuksia yksittäisiin yksilöihin, millä puolestaan voi olla kielteisiä seurauksia koko paikalliselle populaatiolle. Sitä vastoin satunnaista häirintää, jolla ei todennäköisesti ole kielteisiä vaikutuksia yksittäisiin eläimiin tai paikalliseen kantaan, kuten susien karkottaminen lammastiloilta vahinkojen estämiseksi, ei pitäisi pitää 12 artiklan mukaisena häiritsemisenä.

(2-41) Häirinnän on oltava myös tahallista, jotta se kuuluisi 12 artiklan 1 kohdan b alakohdan soveltamisalaan (ks. ”tahallisuuden” määritelmän osalta kohta 2.3.1). Valekarettikilpikonaa käsittelevässä asiassa C-103/00 antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli kutakin lisääntymisrannoilla harjoitettua toimintaa erikseen osoittaakseen syy-yhteyden näiden toimintojen ja lajin häiriintymisen välillä. Se totesi ensinnäkin, että mopediin liikkuminen valekarettikilpikonan lisääntymisrannoilla on erityisesti meluhaitan takia omiaan häiritsemään kyseistä eläinlajia munimisen,

59 Yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19, 57 ja 84 kohta.

60 Yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19, 78 kohta.

hautomisen, poikasten munista kuoriutumisen ja niiden mereensiirtymisen aikana. Myös pienten vesikulkuneuvojen esiintyminen lisääntymisrantojen lähellä on uhka kilpikonnien hengelle ja hyvinvoinnille. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tämä riitti osoitukseksi siitä, että kyseessä oli 12 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu lajin tahallinen häiritseminen sen lisääntymisaikana.

13 – Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö: Kyparissian alueen valekarettikilpikonnien häiriintyminen

Valekarettikilpikonna (*Caretta caretta*) mainitaan luontodirektiivin liitteissä II ja IV, ja siten se on laji, joka tarvitsee tiukkaa suojelua. Välimeri on valekarettikilpikonnien poikastuotantoalue sekä myös aikuisten yksilöiden suosima paikka kevät- ja kesäkuukausina. Kreikka on Välimeren suosituin pesimäalue (vuosittain yli 3 000 pesää). Suurin pesimäalue on Zakynthoksella sijaitseva Laganasin lahti. Toiseksi suurin pesimäalue on Kyparissianlahti (Natura 2000 -alue (GR2550005)), jonka etuina ovat alueen hyvin säilynyt dyynijärjestelmä ja rannikkometsä mutta jota uhkaa hallitsematon kehitys.

Kahdessa asiaan liittyvässä tuomioistuinasiasassa (C- 103/00 ja C- 504/14) on käsitelty 12 artiklan 1 kohdan b ja d alakohdan soveltamista tarkoituksena ottaa käyttöön ja toteuttaa tehokas ja tiukka valekarettikilpikonnien suojelujärjestelmä näille alueille. Kyseisissä tapauksissa tuomioistuin totesi, että Kreikka ei ollut noudattanut direktiivin säännösten mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut toteuttanut asianmukaisia toimenpiteitä estääkseen lajin häiriintymisen sen lisääntymisaikana ja lajin lisääntymispaikkojen heikentämisen tai hävittämisen.

Koska Kreikasta oli puuttunut yhtenäinen ja johdonmukainen kansallinen lainsäädäntökehys, johon sisältyisi hyväksytty kannanhoitosuunnitelma, tuomioistuin katsoi, että valekarettikilpikonnien ja niiden lisääntymispaikkojen tiukkaa suojelua ei voida taata. Ei riitä, että tiukalla suojelujärjestelmällä otetaan käyttöön ainoastaan hajanaisia, yksittäisiä toimenpiteitä, jotka koskevat ympäristönsuojelua yleisesti mutta joiden tarkoituksena ei ole estää kyseessä olevan lajin tahallista häirintää lisääntymisaikana eikä muuta toimintaa, joka saattaa johtaa lajin lisääntymispaikkojen heikentymiseen tai tuhoutumiseen.⁶¹

14 – Lisäohjeita: Ihmisen aiheuttaman valaisiin kohdistuvan melun vaikutuksiin puuttuminen

Toiminta, joka voi aiheuttaa häiriöitä tiukasti suojelluille meriympäristön lajeille, kuten valaille, käsittää merenkulun ja merituulipuistot (jatkuva melu) sekä rakentamisen, öljyn ja kaasun etsinnän ja sotilaallisen toiminnan (impulssimelu). Valaisiin kohdistuvat seuraukset vaihtelevat viestiaänten häirinnästä ja peittämisestä lyhyt- ja pitkäaikaisiin kuulovammoihin, fyysisiin vammoihin ja jopa kuolemaan. Yhdessä muiden lisävaikutusten, kuten stressin, sekaannuksen ja paniikin, kanssa häiriöillä voi olla tuhoisia seurauksia yksittäisille eläimille ja kokonaisille populaatioille.

Merenkulun osalta jäsenvaltiot voivat harkita monenlaisia ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä, kuten alusten nopeuden vähentämistä tai liikenteen uudelleenreititystä. Ilma-aseiden avulla suoritettaviin seismisiin tutkimuksiin ja avomerirakentamisen edellyttämään paalutukseen tarvitaan yleensä lupa. Sen vuoksi tällaisia suunnitelmia ja hankkeita varten voidaan ehdottaa tarvittavia ehkäiseviä toimenpiteitä strategista ympäristöarviointia ja ympäristövaikutusten arviointia koskevien direktiivien mukaisten ympäristövaikutusten arviointien yhteydessä.

61 Lähteet: <https://rm.coe.int/threats-to-marine-turtles-in-thines-kyparissias-greece-complainant-rep/168073e91b>

Unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C- 504/14:

<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C- 504/14>

Asianmukaisten riskinvähentämistoimenpiteiden määrittelyyn liittyvät haasteet on tunnustettu kansainvälisellä tasolla, ja esimerkiksi valaisiin keskittyvissä ACCOBAMS⁶²- ja ASCOBANS⁶³-sopimuksissa on hyväksytty asiaa koskevat menettelyohjeet. Muuttavia lajeja koskevassa Bonnin yleissopimuksessa on puolestaan vahvistettu ohjeet merimelua tuottavien toimien ympäristövaikutusten arvioinnista. Nämä ohjeasiakirjat tarjoavat erittäin hyödyllisen kehyksen luontodirektiivin sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi. Niitä sovellettaessa on kuitenkin aina otettava huomioon alan viimeisin tieteellinen ja asiantuntijatieto, ja soveltamisen on perustuttava kunkin yksittäisen toiminnan ja sen tiettyihin lajeihin kohdistuvien vaikutusten yksityiskohtaisiin näkökohtiin.

15 – Lisäohjeita seismisistä tutkimuksista ja niiden mahdollisista vaikutuksista merinisäkkäisiin, Irlanti

Irlanti on kehittänyt vankan sääntely- ja hallintajärjestelmän seismisiä tutkimuksia varten, jotta vältetään mahdolliset merkittävät vaikutukset kaikkiin merinisäkkäisiin sekä Natura 2000 -alueilla että niiden ulkopuolella. Vuonna 2014 Irlannin taiteen, kulttuuriperinnön ja gaelinkielisen alueen ministeriö julkaisi kattavan ohjeasiakirjan "Manage the Risk to Marine Mammals from Man-made Sound Sources in Irish Waters".⁶⁴ Oppaassa kuvataan, millaisia riskejä voi syntyä (esim. ruoppauksesta, poraamisesta, paaluttamisesta, geofysikaalisista akustisista tutkimuksista ja räjäytyksistä) ja selitetään, miten tehdään esimerkkeihin perustuva riskinarviointi. Tämän jälkeen oppaassa kuvataan tarvittavia viranomaistoimia (esim. suostumuksen epääminen, suostumuksen antaminen tietyin ehdoin).

2.3.2 b) Lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttokaudet

Lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttokausia pidetään erityisen herkkinä ajanjaksoina lajiin liittyneille. Nämä kaudet voidaan määrittellä vain lajikohtaisesti lajien välisten ekologisten, biologisten ja käyttäytymiserojen takia.

(2-42) Lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttokausia pidetään **erityisen herkkinä ajanjaksoina lajien häiriintymiselle**. Luontodirektiivissä ei kuitenkaan määritellä näitä kausia. Koska direktiivin liitteessä IV olevaan a kohtaan sisältyy hyvin monenlaisia lajeja, jotka eroavat toisistaan ekologisesti, biologisesti ja käytökseltään, on käytettävä lajikohtaista lähestymistapaa määriteltäessä lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttokausia (jos lajilla ylipäätään on tällaisia kausia).

(2-43) Luontodirektiivin 12 artiklan osalta sovelletaan seuraavia määritelmiä:

- Lisääntymis- ja jälkeläistenhoitokausi: Tähän ajanjaksoon voi sisältyä (soveltuvin osin) parinetsintä- ja parittelujakso, pesän rakentaminen tai muninta- tai poikimispaidan valinta, poikiminen tai muninta tai jälkeläisten tuotanto, jos lisääntyminen tapahtuu suvuttomasti, munankehitys ja munien kuoriutuminen sekä jälkeläistenhoito.
- Talvehtimiskausi: Talvehtiminen tarkoittaa ajanjaksoa, jolloin eläimen aktiivinen toiminta lakkaa ja eläin vaipuu talviuneen, horrokseen tai lepotilaan. Tällaiseen tilaan liittyy yleensä ruumiinlämmön aleneminen ja sydämenlyöntien ja hengityksen hidastuminen. Talvehtimisen ansiosta eläin selviytyy ankarista olosuhteista käyttämällä vähemmän energiaa kuin jos se pysyttelisi aktiivisena (esim. jotkin lepakot, jyrsijät, sammakkoeläimet ja matelijat).
- Muuttokausi: "Muutolla" tarkoitetaan yksilöiden kausittaista siirtymistä alueelta toiselle luonnollisena osana niiden elinkaarta yleensä vuodenaikojen vaihtumisen tai ravinnon saatavuuteen liittyvien muutosten takia.

⁶² <https://accobams.org/>

⁶³ <https://www.ascobans.org/>

⁶⁴ https://www.npws.ie/sites/default/files/general/Underwater%20sound%20guidance_Jan%202014.pdf

2.3.3 Tahallinen munien hävittäminen tai ottaminen luonnosta

(2-44) Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan tahallinen munien hävittäminen tai ottaminen luonnosta on kielletty.

2.3.4 Lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen ja hävittäminen

(2-45) Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohta on itsenäinen säännös. Toisin kuin 12 artiklan muut kiellot, se ei koske yksilöitä suoraan vaan sen tarkoituksena on suojella lajien elinympäristöjen tärkeitä alueita, koska siinä kielletään lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen ja hävittäminen. Lisäksi 12 artiklan 1 kohdan a, b ja c alakohdassa käytetään termiä "tahallinen", mutta näin ei ole d alakohdan tapauksessa.

2.3.4 a) **Seuraukset siitä, ettei sanaa "tahallinen" ole sisällytetty 12 artiklan 1 kohdan d alakohtaan**

Se, että 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa ei käytetä sanaa "tahallinen", korostaa jäsenvaltioiden ennalta ehkäisevien toimien merkitystä, jotta vältetään ihmisen aiheuttama lisääntymis- tai levähdyspaikkojen mahdollinen heikentäminen tai hävittäminen. Luonnollisista syistä (eli muista kuin suoraan ihmisen toiminnasta aiheutuvista syistä, kuten luonnonkatastrofeista) tai ennalta arvaamattomista tapahtumista johtuva heikentyminen tai tuhoutuminen ei kuulu 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan soveltamisalaan.

(2-46) Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a–c alakohdan mukaan ainoastaan tahalliset teot ovat kiellettyjä ja ne on estettävä, kun taas d alakohdan mukaan tahallinen teko ei ole välttämätön edellytys.⁶⁵ **Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa edellytetään, että kaikki toimet, jotka johtavat lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentämiseen tai tuhoutumiseen, on kiellettävä riippumatta siitä, ovatko ne tahallisia vai eivät.**⁶⁶

Unionin tuomioistuin on lisäksi vahvistanut, että "[k]un yhteisön lainsäätäjät ei ole rajannut direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädettyä kieltoa tahallisiin toimiin – toisin kuin se on tehnyt kyseisen artiklan a–c alakohdassa tarkoitettujen toimien osalta – se on osoittanut halukkuutensa antaa lisääntymis- tai levähdyspaikoille suurempi suoja sellaisia toimia vastaan, jotka heikentävät tai hävittävät niitä. Kun otetaan huomioon niiden luonnon monimuotoisuuden suojelua koskevien tavoitteiden merkitys, joiden toteuttamiseen direktiivillä pyritään, ei ole millään tavalla suhteetonta, että 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädettyä kieltoa ei ole rajattu tahallisiin toimiin."⁶⁷

(2-47) Rikosoikeudessa tehdään ero tietojen tai tahallisten tekojen ja tahattomien tekojen välillä. Ilmaisuihin "tahallinen" kattaa myös tilanteet, joissa lopputulosta ei ole suoraan tavoiteltu mutta henkilön olisi pitänyt ottaa huomioon seuraukset, joita

65 Tältä osin luontodirektiivi ja yleissopimus Euroopan luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä niiden elinympäristön suojelusta ("Bernin yleissopimus") poikkeavat toisistaan. Vaikka 12 artiklan kyseinen säännös ei sisällä sanaa "tahallinen", Bernin yleissopimuksen 6 artiklan vastaavassa säännöksessä se esiintyy.

66 Yhteisöjen tuomioistuin totesi 20. lokakuuta 2005 antamassaan tuomiossa (asia C- 6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 79 kohta), että "kun Gibraltarilla sovellettavassa lainsäädännössä kielletään yksinomaan lisääntymis- tai levähdyspaikkojen tahallinen heikentäminen tai hävittäminen, siinä ei täytetä kyseisen 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan vaatimuksia". Tuomioistuin noudatti samaa lähestymistapaa 11. tammikuuta 2007 antamassaan tuomiossa (asia C- 183/05, komissio v. Irlanti, 47 kohta): "kun Wildlife Actin 23 §:n 7 momentin b kohdan mukaan sellaiset tahattomat teot eivät ole rikos tai rikkomus, joilla häiritään tai tuhotaan luonnonvaraisten lajien lisääntymis- tai levähdyspaikkoja, kyseinen säännös ei täytä direktiivin 92/43 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan vaatimuksia, koska tässä säännöksessä kielletään tällaiset teot, olivatpa ne tahallisia tai tahattomia."

67 Ks. tuomio 10.1.2006, komissio v. Saksa, C- 98/03, ECLI:ECR:C:1973:87, 55 kohta.

toiminnasta saattaisi aiheutua. Tämä osoittaa selvästi, että vaikka d alakohdassa ei käytetä sanaa "tahallinen", tarkoituksena on kuitenkin ollut sisällyttää säännöksen soveltamisalaan myös tahaton toiminta, joka johtaa [lisääntymis- tai levähdyspaikkojen] heikentymiseen tai tuhoutumiseen. Tämä lisää säännökseen seuraavan erityispiirteen: kaikenlainen lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen ja hävittäminen on kiellettävä, eli tällaista toimintaa on vältettävä.

(2-48) Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa edellytettäisiin ennakoivia elinympäristön hoitotoimenpiteitä (esim. perhosniittyjen aktiivinen hoito). Lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojelemiseksi heikentämiseltä tai hävittämiseltä ei kuitenkaan riitä pelkkä lakisääteinen kieltä, vaan sitä on tuettava asianmukaisella täytäntöönpanomekanismilla, johon sisältyy myös ehkäiseviä toimenpiteitä. Tiukassa suojelujärjestelmässä **jäsenvaltioiden on ennakoitava uhkia, joita näihin paikkoihin voi kohdistua ihmisen toiminnasta**, ja toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että ne, jotka todennäköisesti saattavat syyllistyä rikokseen (tahallisesti tai tahattomasti), olisivat tietoisia voimassa olevasta kiellosta ja toimisivat sen mukaisesti.

(2-49) Yhteisöjen tuomioistuin totesi ensimmäisessä valekarettikiilpikonaa koskevassa asiassa⁶⁸, että rakennelmien olemassaolo lajin lisääntymisrannalla saattaa merkitä direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettua lisääntymispaikan heikentämistä tai hävittämistä.⁶⁹ Tuomioistuin ei todennut, että kyseiset rakennelmat olisivat laittomia. Pelkästään se, että rakennelmat oli rakennettu rannalle ja että ne olivat omiaan heikentämään tai hävittämään lajin lisääntymisalueita, oli tuomioistuimen ratkaisun pääargumentti. Näin ollen rakennelmien rakentaminen "ehdottomaksi suojelualueeksi" luokitellulle rannalle, etenkin kun rannalle on lisäksi asetettu "erityismerkintöjä", riittää muodostamaan 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan rikkomisen.

(2-50) Unionin tuomioistuin selvensi myös asiassa C- 441/17 antamassaan tuomiossa (joka koski eräiden liitteeseen IV sisältyvien puissa elävien kuoriaisten, erityisesti lajien *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis* ja *Pytho kolwensis*, suojelua Białowieżan metsän alueella Puolassa)⁷⁰, että luontodirektiivin 12 artiklassa olevia kieltoja sovelletaan riippumatta tiukan suojelun piiriin kuuluvien lajien yksilöiden lukumäärästä. Unionin tuomioistuin on myös äskettäin muistuttanut, että "kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyn suojelujärjestelmän toteuttaminen ei riipu kyseisten lajien yksilöiden lukumäärästä".⁷¹ Toisin sanoen se, että lajilla on vahva kanta tietyllä alueella tai että lajin säilyminen alueella ei ole uhattuna, ei vähennä lajin tiukan suojelun velvoitteita. Tällaisia seikkoja voidaan sen sijaan arvioida poikkeusmenettelyssä. Tilanne voi olla myös päinvastainen: se, että alue muodostaa lisääntymis- tai levähdyspaikan vain yhdelle tai useammalle liitteen IV a kohdassa mainitun lajin yksilölle, ei vähennä velvollisuutta suojella aluetta toimilta, jotka voivat johtaa alueen heikentymiseen tai häviämiseen.

(2-51) Toisaalta on tilanteita, joissa elinympäristöjen heikentymistä tapahtuu luonnollisesti (myös luonnollisena kehityskulkuna tietynlaisen maankäytön, kuten maatalouden, päättymisen jälkeen) tai joissa ennakoimattomien tapahtumien seurauksena alue ei enää ole sopiva lisääntymis- tai levähdyspaikka tietyille lajeille. Tässä tapauksessa 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa ei sovelleta, edellyttäen että

⁶⁸ Asia C- 103/00, komissio v. Kreikka.

⁶⁹ Tuomion 38 kohdan mukaan "[e]i myöskään ole kiistanalaista, että rakennelmien olemassaolo Dafnin rannan kaltaisella lisääntymisrannalla saattaa merkitä direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettua lisääntymisalueen heikentämistä tai hävittämistä".

⁷⁰ Tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola, C- 441/17, ECLI:EU:C:2018:255.

⁷¹ Yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19, 84 kohta.

lisääntymis- tai levähdyspaikan heikentyminen tai tuhoutuminen ei ole seurausta mistään ihmisen teosta vaan luonnollisista syistä.⁷²

16 – Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö: Tiettyjen puissa elävien kuoriaisten tiukan suojelun varmistamatta jättäminen

Puszcza Białowieskan Natura 2000 -alueeseen (PLC 200004 Białowieżan metsä) kuuluu Białowieżan kansallispuisto ja kolmen metsänhoitoalueen (Białowieżan, Browskin ja Hajnówkan) hoitometsiä. Se on yksi parhaiten säilyneistä luonnontilaisista metsistä, ja sille on ominaista vanhojen ja kuolleiden puiden suuri määrä. Se on ainutlaatuinen alue luonnon monimuotoisuuden kannalta ja tärkeä tieteellisen tiedon lähde erityisesti ekologisten prosessien osalta.

Puolan ympäristöministeri hyväksyi vuonna 2016 vuoden 2012 metsänhoitosuunnitelman muuttamisen, jota perusteltiin kirjanpainajakannan jatkuvalla leviämällä (mikä oli seurausta muun muassa ilmasto-olosuhteiden muuttumisesta). Tämä mahdollisti puiden hakkuiden lähes kolminkertaistamisen vuosina 2012–2021 pelkästään Białowieżan metsänhoitoalueella sekä myös joidenkin metsähoitotoimenpiteiden, kuten puhdistushakkuiden ja metsittämisen, toteuttamisen alueilla, jotka eivät kuuluneet taloudellisen toiminnan piiriin. Tämän jälkeen Puolan metsähallinnon pääjohtaja teki vuonna 2017 Białowieżan, Browskin ja Hajnówkan metsänhoitoalueita koskevan päätöksen kirjanpainajan valloittamien puiden hakkuista ja niiden korjaamisesta yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä ja metsäpalovaaran pienentämiseksi kaikissa metsäalueiden ikäluokissa. Päätöksen seurauksena näillä kolmella metsänhoitoalueella kuivia ja kirjanpainajan valloittamia puita alettiin poistaa noin 34 000 hehtaarin suuruisella alalla. Puszcza Białowieskan Natura 2000 -alueella vastaava ala oli yli 63 147 hehtaaria.

Euroopan komissio katsoi, etteivät Puolan viranomaiset olleet varmistaneet, etteivät kyseiset metsänhoitotoimet vaikuttaisi Puszcza Białowieskan Natura 2000 -alueen koskemattomuuteen. Komissio nosti näin ollen heinäkuussa 2017 unionin tuomioistuimessa kanteen, jossa se pyysi tuomioistuinta toteamaan, että Puola ei ollut noudattanut luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan ja 12 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdan mukaisia velvoitteitaan. Unionin tuomioistuin totesi 17.4.2018 antamassaan tuomiossa⁷³, että ”asianmukaista arviointia” ei ollut tehty asianmukaisesti ja että Puola ei ollut noudattanut velvoitteitaan suojella Białowieżan metsää. Tuomioistuin korosti lisäksi, että on olemassa tieteellistä erimielisyyttä asianmukaisimmista toimenpiteistä kirjanpainajan leviämisen pysäyttämiseksi. Näin ollen Puolan viranomaisten ei olisi pitänyt lisätä hakkuita, koska puuttui tieteellinen varmuus siitä, että kyseessä olevat aktiiviset metsänhoitotoimenpiteet eivät aiheuta pysyviä haitallisia vaikutuksia Białowieżan metsän koskemattomuudelle tai suojelluille lajeille (mukaan lukien puissa elävät kuoriaiset).

Unionin tuomioistuin selvensi myös, että luontodirektiivin 12 artiklassa säädettyjä kieltoja sovelletaan tiukan suojelujärjestelmän piiriin kuuluvien lajien yksilöiden lukumäärästä riippumatta. Toisin sanoen se, että lajilla on vahva kanta tietyllä alueella tai että lajin säilyminen alueella ei ole uhattuna, ei poista lajin tiukan suojelun velvoitteita. Tällaisia seikkoja voidaan sen sijaan arvioida poikkeusmenettelyssä.

17 – Esimerkki hyvästä käytännöstä: Flanderin (Belgia) lintujen ja lepakoiden tuulipuistoihin liittyvä herkkyysskartta

Luonnonvaraista kasvistoa ja eläimistöä koskevat herkkyysskartat tunnustetaan yleisesti toimivaksi tavaksi määrittää alueita, joilla uusiutuvan energian kehittämishankkeet saattavat vaikuttaa luonnonvaraisten kasvien ja eläinten herkkiin yhteisöihin ja joita tästä syystä olisi vältettävä.

⁷² Luonnollisista tai ennakoimattomista syistä aiheutuvaan heikentymiseen tai häviämiseen voidaan puuttua luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaisilla välineillä. Kyseistä säännöstä tosin sovelletaan ainoastaan Natura 2000 -alueisiin. Yhteisöjen tuomioistuin totesi 20. lokakuuta 2005 antamassaan tuomiossa (asia C- 6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 34 kohta), että ”luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan täytäntöönpanemiseksi voi olla tarpeen toteuttaa sekä toimenpiteitä, joilla pyritään torjumaan ihmisen aiheuttamia ulkopuolisia loukkauksia ja häiriöitä, että toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on hillitä luonnollista kehitystä, joka voi heikentää erityisten suojelutoimien alueilla esiintyvien lajien ja luontotyyppien suojelun tasoa”.

⁷³ Tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola, C- 441/17, ECLI:EU:C:2018:255.

Niiden avulla voidaan määrittää suunnitteluprosessin varhaisessa vaiheessa alueet, joilla on tuulivoimaloille herkkiä ekologisia yhteisöjä. Luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa koskevia herkkyysskartoja hyödynnetään yleensä strategisissa suunnittelupäätöksissä kehittämisprosessin vaiheessa, jossa alustavasti valitaan sijoituspaikka, minkä vuoksi niiden on tarkoitus toimia maisemamittakaavassa usein niin, että kattavuus on alueellinen, kansallinen tai ylikansallinen.

Flanderin lintujen ja lepakoiden tuulipuistoihin liittyvän herkkyysskartan tavoitteena on osoittaa alueet, joilla tuuliturbiinit voivat aiheuttaa riskin linnuille tai lepakoille. Sen tarkoituksena on tiedottaa ja ohjata aluetason arviointia ja strategista suunnittelua. Se on esimerkki useiden lajien herkkyysskartasta ja osoittaa, miten erilaisia ryhmiä voidaan arvioida yhdellä työkalulla.

Kartassa alue jaetaan neljään luokkaan: suuri riski, keskitason riski, mahdollinen riski ja vähäinen riski / ei tietoja. Työkalu sisältää paikkatietojärjestelmään perustuvan lintujen haavoittuvuuskartan, joka koostuu useista osakartoista, jotka sisältävät tietoja tärkeistä lintualueista ja muuttoreiteistä. Herkkyysskartoja ja niihin liittyviä ohjeita käytetään Flanderissa usein sijoituspaikkoja koskevassa päätöksenteossa. Hankkeiden toteuttajat ja konsultit käyttävät niitä strategiseen suunnitteluun ja lähtökohtana yksityiskohtaisemmissa aluetason hankearvioinneissa. Paikallis- ja alueviranomaiset soveltavat niitä samaan tarkoitukseen ja sen tarkistamiseen, ovatko hankkeiden toteuttajat ja konsultit tehneet työnsä hyvin.

Lepakkojen herkkyysskartta eroaa lintuja koskevista temaattisista kartoista siinä mielessä, että se perustuu sopivien elinympäristöjen määrittämiseen (käyttäen ilmakuvia ja maanpeitteen kenttäinventointia), jota käytettiin lepakoiden esiintymisen ennustajana. On kuitenkin huomattava, että lepakoiden saatavilla olevien tietojen taso on paljon alhaisempi kuin lintujen osalta. Lepakoiden tapauksessa herkkyyssmallien tulkinnessa on siis noudatettava suurempaa varovaisuutta.

Lähde: Luonnonvaraista kasvistoa ja eläimistöä koskevan herkkyysskartoituksen käsikirja <https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/wildlife%20manual%20final.pdf>

2.3.4 b) Lisääntymis- ja levähdyspaikkojen määrittäminen

Lisääntymis- ja levähdyspaikkoja on suojeltava tiukasti, koska ne ovat ratkaisevassa asemassa eläinten elinkierron kannalta ja myös tärkeitä osatekijöitä lajien koko elinympäristössä. Sen vuoksi 12 artiklan 1 kohdan d alakohda olisi ymmärrettävä siten, että sillä pyritään turvaamaan tällaisten alueiden ja paikkojen ekologinen toimivuus sekä varmistamaan, että ne tarjoavat kaikki eläinten levon ja lisääntymisen kannalta tarvittavat onnistumistekijät myös tulevaisuudessa. Suojelu on varmistettava ympäri vuoden, jos näitä alueita käytetään säännöllisesti.

(2-52) Direktiivin tavoitteet huomioon ottaen lisääntymis- ja levähdyspaikkoja on suojeltava tiukasti, koska ne ovat ratkaisevassa asemassa eläinten elinkierron kannalta ja erittäin tärkeitä osatekijöitä lajien koko elinympäristössä⁷⁴, jota tarvitaan lajin säilymisen varmistamiseksi. Näiden alueiden suojelun tarve liittyy suoraan lajin suojelun tasoon. **Sen vuoksi 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan säännös olisi ymmärrettävä siten, että sillä pyritään turvaamaan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen ekologinen toimivuus.** Näin ollen 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetään, että ihmisen toiminta ei saa vahingoittaa tai tuhota tällaisia paikkoja, jotta ne voivat tarjota kaikki tiettyjen eläinten levon ja lisääntymisen kannalta tarvittavat onnistumistekijät myös tulevaisuudessa.

(2-53) Asiassa C- 383/09 julkisasiamies Kokott tulkitsi lisääntymis- ja levähdyspaikkojen määritelmää siten, että se kattaa pesien lisäksi niiden välittömässä läheisyydessä olevat elinympäristöt. Unionin tuomioistuin katsoi, että 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan

⁷⁴ Luontodirektiivin 1 artiklan f kohdan mukaan "lajin elinympäristöllä" tarkoitetaan "erityisten abioottisten ja bioottisten tekijöiden avulla määriteltyä ympäristöä, jossa laji elää jossakin elinkaarensa vaiheessa".

mukaisten velvoitteiden noudattamatta jättämisen syinä olivat pesien suoran hävittämisen lisäksi kaupungistuminen ja viljelyrakenteen muutokset laajemmilla alueilla.⁷⁵

(2-54) Näin ollen 12 artiklan 1 kohdan d alakohdasta seuraa, että tällaisia lisääntymis- ja levähdyspaikkoja on suojeltava myös silloin, kun niitä käytetään vain satunnaisesti tai kun ne jopa hylätään⁷⁶ mutta on riittävän todennäköistä, että kyseinen laji palaa näille paikoille. Jos esimerkiksi joukko lepakoita käyttää joka vuosi tiettyä luolaa talvehtimiseen (koska lajilla on tapana palata talvehtimaan samaan lepopaikkaan joka vuosi), luolan toimivuutta talvehtimispaikkana on suojeltava, jotta lepakot voivat käyttää sitä taas seuraavana talvena.

(2-55) Lisääntymis- ja levähdyspaikkojen yleisten kriteerien määrittäminen on vaikeaa, koska liitteessä IV olevassa a kohdassa luetellaan moniin eri taksoneihin kuuluvia lajeja, joilla on useita erilaisia elinstrategioita. On mahdotonta määritellä lisääntymis- ja levähdyspaikkojen käsitteitä niin tiukasti, että määritelmä soveltuisi kaikkiin taksoneihin. Käsitteiden ”lisääntymispaikka” ja ”levähdyspaikka” tulkinnassa on näin ollen otettava huomioon kukin laji ja vallitsevat olosuhteet. Jäljempänä esitettyjen yleisten määritelmien tarkoituksena on antaa joitakin ohjeita tältä osin, ja ne perustuvat oletukseen, että kyseiset alueet voidaan tunnistaa ja rajata kohtuullisen selkeästi. Määritelmiä on ainoastaan tarkoitus käyttää tarkistuslistana huomioon otettavista seikoista, koska kaikkia mainittuja osatekijöitä ei sovelleta kaikkiin lajeihin. Niiden avulla voidaan myös tunnistaa puutteita lajeja koskevassa tietämyksessä. Vaikka alla olevia kahta määritelmää käsitellään toisistaan erillään, käytännössä ne usein liittyvät toisiinsa ja ovat päällekkäisiä, joten niitä voidaan myös tarkastella yhdessä.

(2-56) Luontodirektiivin 12 artiklan osalta sovelletaan seuraavia määritelmiä:

- Lisääntymispaikat

”Lisääntymisellä” tarkoitetaan tässä yhteydessä parittelua, poikimista tai munintaa tai jälkeläisten tuotantoa, jos lisääntyminen tapahtuu suvuttomasti. ”Lisääntymispaikka” määritellään tässä alueeksi, jota tarvitaan paritteluun ja poikimiseen, ja se kattaa myös pesän tai poikimispaikan lähiympäristön, mikäli jälkeläiset ovat riippuvaisia tällaisista alueista. Joidenkin lajien osalta lisääntymispaikka sisältää myös reviirin rajausta ja puolustamista varten tarvittavat rakenteet. Suvuttomasti lisääntyvien lajien osalta lisääntymispaikka määritellään alueeksi, jota tarvitaan jälkeläisten tuotantoon. Lisääntymispaikat, joita käytetään säännöllisesti vuoden aikana tai vuodesta toiseen, on suojattava myös silloin, kun niitä ei käytetä.

Lisääntymispaikka voi näin ollen sisältää seuraavia alueita:

1. parinetsintäalueet
2. parittelualueet
3. alueet pesän rakentamiseen tai muninta- tai synnytyspaikaksi
4. poikimis- tai munintapaikat tai jälkeläisten tuotantopaikat, jos lisääntyminen tapahtuu suvuttomasti
5. munien kehittyminen- ja kuoriutumisaikakaudet
6. pesän tai poikimispaikan lähiympäristö, mikäli jälkeläiset ovat riippuvaisia tällaisista alueista
7. laajemmat elinympäristöt, jotka mahdollistavat onnistuneen lisääntymisen, myös ravinnonsaannin.

- Levähdyspaikat

⁷⁵ Tuomio 9.6.2011, komissio v. Ranska, C- 383/09, ECLI:EU:C:2011:369.

⁷⁶ Vireillä olevassa asiassa C- 477/19 unionin tuomioistuimen ratkaistavana on kysymys siitä, onko luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettua levähdyspaikan käsitettä tulkittava siten, että sillä tarkoitetaan myös entisiä levähdyspaikkoja, jotka on sittemmin hylätty.

”Levähdyspaikoilla” tarkoitetaan tässä yhteydessä alueita, jotka mahdollistavat tietyn eläimen tai eläinryhmän selviytymisen silloin, kun ne eivät ole aktiivisia. Niiden lajien osalta, joilla on alustaan kiinnittymisvaihe, levähdyspaikaksi katsotaan kiinnityspaikka. Levähdyspaikoiksi katsotaan myös rakenteet, joita eläimet luovat levähdyspaikoiksi, kuten pesät, tunnelit ja piilot. Levähdyspaikat, joita käytetään säännöllisesti vuoden aikana tai vuodesta toiseen, on suojattava myös silloin, kun niitä ei käytetä.

Selviytymisen kannalta tärkeät levähdyspaikat voivat kattaa yhden tai useamman rakennelman ja elinympäristön, joita tarvitaan

1. lämmönsäätelyyn (esim. *Lacerta agilis* eli hietasisilisko)
2. lepäämiseen, nukkumiseen tai toipumiseen (esim. *Nyctalus leisleri* eli metsälepakko)
3. piiloutumiseen, suojautumiseen tai pakenemiseen (esim. *Macrothele calpeiana* -hämähäkki)
4. talvehtimiseen (esim. lepakkojen talvehtimispaikat ja *Muscardinus avellanarius* eli pähkinähiiren piilot).

(2-57) **Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan** **asianmukainen täytäntöönpano edellyttää hyvää tietämystä lajin ekologiasta** (biologia, elinympäristöt, kannan koko, levinneisyys ja dynamiikka) ja käyttäytymisestä (elinkaari, yhdyskuntarakenne, lajin sisäinen ja lajien välinen vuorovaikutus).

Esimerkkejä lisääntymis- ja levähdyspaikoista

	Lisääntymispaikka	Levähdyspaikka
<i>Triturus cristatus</i> (rupimantteri)	Pariutumislammikoissa kullakin koiraalla on oma reviiri, jolla parinetsintä ja parittelu tapahtuvat. Naaraat laskevat munat yksitellen vesikasvien pinnoille, joilla munat kehittyvät 12–18 päivän ajan. Tämän jälkeen toukat kuoriutuvat ja alkavat liikkua vedessä vapaasti. Lammikko katsotaan näin ollen lisääntymispaikaksi.	Elinkaarensa maanpäällisessä vaiheessa rupimantteri suojautuu päivisin kivien, juurakoiden ja puunrunkojen alle. Se käyttää vastaavia suojapaikkoja myös horrostamiseen (kylmillä alueilla) tai kesällä lepäämiseen (lämpimillä alueilla). Elinkaarensa vedenalaisessa vaiheessa sekä aikuiset että toukat käyttävät suojanaan vesikasveja. Rupimantteri saattaa levitä myös läheisiin lammikoihin. Vahvat rupimantteripopulaatiot käyttävät useita lammikoita ja liikkuvat niiden välillä lammikot toisiinsa yhdistävän sopivan maanpäällisen elinympäristön kautta. Yksilöt voivat liikkua noin kilometrin päähän syntymälammikostaan. Rupimantterin levähdyspaikkoja ovat siis sen asuinlammikot ja niitä ympäröivä maanpäällinen elinympäristö, joka tukee lajin selviytymistä sen elinkaaren maanpäällisen vaiheen aikana.
<i>Nyctalus leisleri</i> (metsälepakko)	Urokset elävät erillään naaraista lisääntymisaikana. Urokset perustavat syksyisin pariutumisalueita puunkoloihin. Pariutuminen tapahtuu loppusyksystä, ja naaraat viivyttävät hedelmöitymistä kevääseen asti. Poikaset syntyvät ”synnytyssastoilla” ja ovat riippuvaisia emostaan siihen asti, kunnes ne vieroitetaan kesällä.	<u>Talvehtimiskautena</u> Metsälepakko on pääasiassa puissa elävä lepakko, joka horrostaa talvisin. Tällöin ne suojautuvat puunkoloihin, rakennuksiin ja toisinaan luoliin ja tunneleihin, jotka tarjoavat lajille sopivan mikroilmaston. Ne käyttävät myös keinotekoisia pesälaatikoita. Puunkoloihin tehtyjä pesiä on löydetty viheralueilta ja kaupunkialueilta sekä lehti- että havupuista. Tällaisten pesien on sijaittava suhteellisen häiriöttömillä alueilla, koska jos lepakko herää horroksestaan, se kuluttaa arvokkaita energiavarantoja, joita ei ole mahdollista korvata talvella.

	Lisääntymisalueet ja "synnytyssosastot" katsotaan näin ollen lisääntymispaikoiksi. Määritelmän tiukka soveltaminen sulkee pois talvehtimisyhdyskunnat, jotka kuuluvat 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuihin levähdyspaikkoihin.	Myös aktiivisina aikoina (keväisin) päivittäinen lepo on tärkeää kaikille lepakkolajeille. Tämä vaatii suhteellisen häiriöttömän levähdyspaikan päivänvalon aikana. Hyviä suojia ovat vanhojen puiden kolot ja halkeamat sekä rakennukset. Kesäisin yhdyskunta voi sijainnistaan riippuen käyttää vaihdellen useita eri lepopaikkoja. Suurimpia näistä voidaan käyttää myös "synnytyssosastoina", kun taas urokset elävät joko yksin tai pienissä ryhmissä. <u>Muuttokausina</u> Metsälepakon tiedetään siirtyvän eri osiin Euroopan levinneisyysalueitaan: Saksassa rengastettujen yksilöiden on havaittu talvehtivan Ranskassa ja Sveitsissä (kansallinen raportti 2003⁷⁷). Tarkkoja muuttoreittejä ei tunneta. Toiset populaatiot näyttävät kuitenkin pysyttelevän samalla alueella: sekä "synnytyssosastot" että talvehtimispaikat sijaitsevat samalla alueella. Suojat, joissa metsälepakko lepää päivisin ja horrosta talvisin, katsotaan levähdyspaikoiksi.
--	---	--

	Lisääntymispaikka	Levähdyspaikka
Maculinea arion (muurahaissinisiipi)	Muurahaissinisiipi tarvitsee elinympäristön, jossa esiintyy toukkien ravintokasveja (ajuruohot, <i>Thymus</i>) ja toukkien isäntänä ja ravinnonlähteenä toimivia muurahaisia (viholaiset, <i>Myrmica</i>), jotta se voi kehittyä perhoseksi. Naaras laskee munat ravintokasvin kukintoihin, joissa ne syövät ja kehittyvät. Tiettyssä vaiheessa toukka pudottautuu kasvista ja harhauttaa muurahaisen kantamaan sen muurahaispesään. Toukka jatkaa kehitystään pesän sisällä syöden ravinnokseen muurahaisten toukkia. Koteloituminen tapahtuu pesän sisällä, ja aikuiset kuoriutuvat alkukesästä. Muurahaissinisiiven lisääntymispaikka on aikuisten kuoriutumisen läheillä sijaitseva alue, jolla esiintyy sekä ajuruohoja että viholaiden pesiä, joissa toukat voivat kehittyä ja koteloitua.	Tällä lajilla ei ole muita selkeästi määriteltäviä levähdyspaikkoja kuin ne, joita se tarvitsee toukkien kehittymiseen ja koteloitumiseen. Nämä elämänvaiheet kuitenkin sisältyvät jo vasemmalla esitettyyn lisääntymispaikan määritelmään.
Osmoderma eremita (erakkokuoriainen)	Erakkokuoriaisen tapauksessa levähdyspaikka ja lisääntymispaikka ovat samoja. Tämä puissa elävä laji elää suurimman osan elämästään vanhojen lehtipuiden, yleensä tammien (<i>Quercus</i>), lahoissa onkaloissa. Suurin osa yksilöistä ei koskaan poistu syntymäpuustaan. Parittelu tapahtuu kasvualustan sisällä, ja naaras laskee munat syvälle kasvualustaan. Munan kehittyminen kuoriaiseksi kestää useita vuosia. Koteloituminen tapahtuu syksyllä, ja aikuiset kuoriutuvat loppukevällä tai alkukesästä.	

77 http://www.eurobats.org/sites/default/files/documents/pdf/National_Reports/Inf.MoP7_20-National%20Implementation%20Report%20of%20Germany.pdf

Erakkokuoriaisen levähdyspaikkoina ovat näin ollen vanhat ja suurimmaksi osaksi ontot lehtipuut, yleensä sydänlahot tammet.

(2-58) Rupimantieria koskeva esimerkki (ks. laatikko edellä) osoittaa, että joillakin lajeilla, joiden **elinpiiri on pieni**, lisääntymis- ja levähdyspaikat voivat olla päällekkäisiä. Tällaisissa tapauksissa on tärkeää suojella lajin kannalta toiminnallisesti elinvoimaista ja yhtenäistä aluetta, joka käsittää sekä lajin levähdys- ja lisääntymispaikat että muut alueet, joita pidetään tarpeellisina lisääntymis- ja/tai levähdyspaikkojen ekologisen toimivuuden säilyttämiseksi. Tällaisen lajin paikallisen kannan määrittely voisi olla hyödyllistä tällaisen alueen määrittelyssä.

(2-59) On myös pohdittava, miten **laajoilla alueilla liikkuvia lajeja** käsitellään 12 artiklan yhteydessä. Laajoilla alueilla liikkuvien lajien aiheuttama erityisongelma on jo tunnustettu direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa. Tässä yhteydessä voi olla suositeltavaa rajoittaa lisääntymis- ja levähdyspaikan määrittelyä paikkaan, joka voidaan rajata selkeästi (esim. lepakkojen lepopaikat, karhujen talvipesät, saukkojen luolat tai muut alueet, jotka voidaan selvästi tunnistaa lisääntymisen tai levon kannalta tärkeiksi alueiksi).

(2-60) Valekarettikilpikonnan koskevassa asiassa tuomioistuin ei määritellyt lajin lisääntymis- ja levähdyspaikkoja vaan noudatti tapauskohtaista/lajikohtaista lähestymistapaa. Kyseisessä asiassa yhteisöjen tuomioistuin korosti Laganasin lahden merkitystä valekarettikilpikonnan tärkeänä lisääntymisalueena.⁷⁸ Alueella oli lajin lisääntymiselle välttämättömät fyysiset ja biologiset tekijät (merialue ja pesintärannat). Termeille "lisääntymispaikka" ja "levähdyspaikka" on vaikea määrittää yleistä määrittelyä, koska lajien ekologisissa ominaisuuksissa on suuria eroja. Siksi arvioinnissa on aina otettava huomioon ajantasaiset tiedot kunkin lajin ekologiasta ja käyttäytymisestä.

2.3.4 c) Heikentymisen käsite

<i>"Heikentyminen" voidaan määritellä lisääntymis- tai levähdyspaikan fyysiseksi heikkenemiseksi. Toisin kuin hävittäminen, heikentyminen voi tapahtua myös hitaasti ja asteittain ja siten vähentää alueen tai paikan toimivuutta. Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohtaa sovelletaan, jos on mahdollista todeta selvä syy-seuraussuhde ihmisen suorittaman yhden tai useamman toimen ja lisääntymis- tai levähdyspaikan heikentymisen välillä.</i>
--

(2-61) Luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohtaan tai 1 artiklaan ei sisälly "heikentymisen" määrittelyä, vaikka termi esiintyy muissa direktiivin säännöksissä (esim. 6 artiklan 2 kohta).

(2-62) Yleisesti ottaen heikentyminen voidaan määritellä elinympäristön (tässä tapauksessa lisääntymis- tai levähdyspaikan) fyysiseksi heikkenemiseksi. Toisin kuin häviäminen, **heikentyminen voi tapahtua hitaasti ja asteittain ja siten vähentää alueen tai paikan toimivuutta**. Heikentyminen ei näin ollen välttämättä välittömästi johda alueen tai paikan toimivuuden menettämiseen. Se kuitenkin heikentää alueen toimivuutta ekologisten tekijöiden laadun tai määrän osalta ja saattaa ajan mittaan johtaa toimivuuden täydelliseen menettämiseen. Liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen lajien laajan kirjon vuoksi tietyn lisääntymis- tai levähdyspaikan heikentymistä on arvioitava tapauskohtaisesti.

⁷⁸ Asia C- 103/00, komissio v. Kreikka, 27 kohta.

(2-63) Kun pyritään tunnistamaan syyt, jotka johtavat lisääntymis- tai levähdyspaikkojen toimivuuden heikentymiseen tai jopa menettämiseen, ja välttämään niitä, on tärkeää määrittää selkeät **syy-seuraussuhteet** ihmisen suorittaman yhden tai useamman toimen ja lisääntymis- tai levähdyspaikan heikentymisen tai tuhoutumisen välillä. Heikentymisen syy voidaan paikantaa lisääntymis- tai levähdyspaikan sisä- tai ulkopuolelle tai mahdollisesti jopa etäämmälle. Tällaisia syitä ja toimia on valvottava siten, että alueiden heikentyminen ja tuhoutuminen voidaan välttää. Viranomaisilla on oltava selkeä käsitys näistä syistä, jotta ne voivat ryhtyä asianmukaisiin toimiin ja välttää alueen heikentymisen tai tuhoutumisen.

(2-64) Näin ollen suojeltujen lajien elinympäristöä suoraan tai välillisesti heikentävän tai vahingoittavan toiminnan salliminen voi merkitä 12 artiklan 1 kohdan rikkomista, kuten unionin tuomioistuin on todennut asiassa C- 340/10 antamassaan tuomiossa. Unionin tuomioistuin totesi tässä asiassa, että liiallinen vedenotto ja muu vahingollinen toiminta Paralimni-järven läheisyydessä vaikuttivat huomattavan haitallisesti Kyproksen ruohokäärmeen elinympäristöön ja kyseisen lajin säilymiseen erityisesti kuivuuden koettelemina vuosina. Hyväksyessään tämänkaltaisen toiminnan Kypros ei ollut noudattanut 12 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan.

(2-65) Jotta voidaan määritellä ”heikentymisen” rajat, 12 artiklan 1 kohdan d alakohtaa on tarkasteltava kokonaisuutena. Direktiivin 12 artiklan tarkoituksena on ottaa käyttöön liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen lajien tiukka suojelujärjestelmä. Lisääntymis- ja levähdyspaikkojen nimenomainen suojelu lajien suojelun lisäksi ilman ”tahallisuuden” edellyttämistä osoittaa, että näille alueille annetaan direktiivissä suuri merkitys. Tämä lisääntymis- ja levähdyspaikkojen erityinen suojelu heikentämiseltä tai hävittämiseltä liittyy selvästi näiden paikkojen keskeiseen tehtävään, joka on tarjota kaikki tarvittavat edellytykset, jotta tietty eläin (tai eläinryhmä) voi lisääntyä tai levätä alueella.

(2-66) Esimerkkejä toimista, jotka voivat johtaa 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuun **heikentymiseen**:

- Rupimanterin (*Triturus cristatus*) tai muun tiukasti suojellun sammakkoeläimen **kutualueen osien täyttäminen** vähentää (kokonaisuutena) kutualueen toimivuutta lisääntymispaikkana.
- Pellon syväkyntö **heikentää hamsterin pesäluolaston** osien toimivuutta lisääntymis- ja levähdyspaikkana.
- **Infrastruktuurihankkeet** sellaisen **joen** varrella, joka on sammen (*Acipenser sturio*) tai muun tiukasti suojellun kalalajin lisääntymis- ja levähdyspaikka.
- **Maan kuivatus** tai muu toiminta aiheuttaa hydrologisia muutoksia, jotka vakavasti vaarantavat elinympäristön ekologiset ominaisuudet ja vaikuttavat siten Kyproksen rantakäärmeen (*Natrix cypriaca*) kantaan (ks. 2-33 kohta).
- Sellaisten **kuolleiden tai kuolevien puiden hakkuu tai keruu**, jotka ovat tärkeitä elinympäristöjä tietyille tiukasti suojelluille puissa eläville kuoriaislajeille⁷⁹ (kuten *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis* ja *Pytho kolwensis*).
- Talojen, loma-asuntojen, teiden ja muiden **infrastruktuurien rakentaminen** sekä **valosaaste** tai **kalastustoiminta** valekarettikilpikonniin (*Caretta caretta*) lisääntymisalueilla tai niiden lähiympäristössä.⁸⁰

79 Tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola, C- 441/17, ECLI:EU:C:2018:255, 233–236 kohta.

80 Tuomio 10.11.2016, komissio v. Kreikka, C- 504/14, ECLI:EU:C:2016:847, 160 ja 114 kohta.

18 – Esimerkki hyvästä käytännöstä: Tonavan sampikantoja koskeva strateginen ohjelma

Sammet ovat tärkeä osa Tonavan vesistöalueen ja Mustanmeren luonnonperintöä. Ne ovat **erinomainen veden ja luontotyyppien hyvän tilan indikaattori**. Tällä hetkellä neljä kuudesta sampilajista on äärimmäisen uhanalaisia, yksi on vaarantunut ja yksi on kuollut sukupuuttoon. Kaikkia lajeja **suojelemaan EU:n luontodirektiivin nojalla**.

EU hyväksyi kesäkuussa 2011 Tonavan aluetta koskevan strategian. Yksi sen tavoitteista (painopisteala 6) on seuraava: *”huolehditaan siitä, että venäjänsammen ja muiden kotoperäisten kalalajien populaatiot ovat elinkelpoisia vuoteen 2020 mennessä”*. Seuraavana vuonna, tammikuussa 2012, perustettiin **venäjänsampea käsittelevä työryhmä**, jonka tehtävänä oli selvittää, millaista yhteistyötä tavoitteen saavuttaminen edellyttää. Työryhmä toi yhteen sampiasiantuntijoita, kansalaisjärjestöjen edustajia sekä Tonavan kansainvälisen suojelukomission, Tonava-strategian ja kansallisen hallituksen edustajia.

Yksi työryhmän ensimmäisistä toimista oli laatia sampia koskeva Sturgeon 2020 -ohjelma, joka muodostaa puitteet yhteisille toimille. Ohjelman täytäntöönpano edellytti sitoutumista ja monimutkaista yhteistyötä hallitusten, päätöksentekijöiden, paikallisyhteisöjen, sidosryhmien, tutkijoiden ja kansalaisjärjestöjen välillä.

Yksi selvä tapa edistää ohjelmassa ehdotettuja toimia on Tonavan vesienhoitosuunnitelma ja siihen liittyvä yhteinen toimenpideohjelma. Suunnitelman vuonna 2015 laaditun toisen version yhtenä visiona ja hoitotavoitteena on, että *”ihmisen toiminnan aiheuttamat esteet ja luontotyyppien puutteet eivät enää estä kalojen vaellusta ja kutua – sampilajit ja tietyt muut vaelluskalat pääsevät Tonavaan ja sen merkittäviin sivujokiin. Tonavan vesistöalueella esiintyy sampilajeja ja tiettyjä muita vaelluskaloja niiden historiallisilla levinneisyysalueilla, ja niiden kannat kykenevät pitämään itseään yllä”*.

Tämä hoitotavoite pyritään saavuttamaan muun muassa seuraavien toimien avulla:

- Määritetään kalateiden ja muiden jokijatkumoa mahdollistavien tai parantavien toimien lukumäärä ja sijainti. Toimet on toteutettava jokaisessa maassa vuoteen 2021 mennessä.
- Määritetään toimet joen morfologian parantamiseksi ennallistamisen, suojelun ja parannustoimien avulla sekä toimien toteutuspaikat. Toimet on toteutettava jokaisessa maassa vuoteen 2021 mennessä.
- Vältetään kalojen vaellusta haittaavien uusien esteiden rakentamista uusissa infrastruktuurihankkeissa. Jos estettä ei voida välttää, rakennushankkeeseen on jo suunnitteluvaiheessa sisällytettävä tarvittavia ehkäiseviä toimenpiteitä, kuten kalateitä.
- Paikataan tietopuutteet, jotka liittyvät sampien ja muiden vaelluskalojen mahdollisuuksiin vaeltaa ylä- ja alavirtaan Iron Gate I- ja Iron Gate II -patojen kautta. Tähän liittyen kartoitetaan myös luontotyyppejä.
- Jos selvitysten tulokset ovat myönteiset, tulisi toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet sekä tehdä Gabčíkovo-patoa ja Ylä-Tonavaa koskeva toteutettavuustutkimus.

Tonavan vesienhoitosuunnitelman mukaan vesistöalueelle rakennetaan vuoteen 2021 mennessä **140 kalatietä** (ensimmäisen vesienhoitosuunnitelman jälkeen on rakennettu jo 120 kalatietä). Kalateissa hyödynnetään parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa, ja niiden on tarkoitus varmistaa, että sampien ja muiden kalalajien kaikenikäiset yksilöt voivat vaeltaa joessa. Lisäksi vuoden 2021 jälkeen on tarkoitus toteuttaa **noin 330 lisätoimea joen esteettömyyden parantamiseksi** (vesipolitiikan puitedirektiivin 4 artiklan 4 kohta). <http://www.dstf.eu>.

2.3.4 d) Toimenpiteet lisääntymis- ja levähdyspaikkojen ekologisen toimivuuden turvaamiseksi

Toimenpiteiden, joilla varmistetaan lisääntymis- tai levähdyspaikan ekologinen toimivuus hankkeissa ja toimissa, joilla on mahdollisia vaikutuksia tällaisiin alueisiin tai paikkoihin,

on oltava luonteeltaan riskejä vähentäviä (eli toimenpiteitä, joilla minimoidaan tai jopa poistetaan kielteiset vaikutukset). Niihin voi sisältyä myös toimia, joilla aktiivisesti parannetaan tai hoidetaan tiettyä lisääntymis- tai levähdyspaikkaa siten, että sen ekologinen toimivuus ei missään tilanteessa heikkene tai häviä. Niin kauan kuin tämä edellytys täyttyy ja toimivaltaiset viranomaiset valvovat ja seuraavat tällaisia prosesseja, ei ole tarpeen turvautua 16 artiklaan.

(2-67) **Ekologisen toimivuuden turvaavat toimet ovat ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä, joilla pyritään minimoimaan tai jopa poistamaan suojeltujen lajien lisääntymis- tai levähdyspaikoille ihmisen toiminnasta aiheutuvat kielteiset vaikutukset.** Ne voivat kuitenkin myös mennä tätä pidemmälle, ja niihin voi sisältyä toimia, joilla **parannetaan aktiivisesti** tiettyä lisääntymis- tai levähdyspaikkaa siten, että sen ekologinen toimivuus ei missään tilanteessa heikkene tai häviä. Tähän voisi sisältyä esimerkiksi alueen laajentaminen tai uusien elinympäristöjen luominen lisääntymis- tai levähdyspaikalle tai sen välittömään toiminnalliseen yhteyteen alueen toimivuuden ylläpitämiseksi. Tällaisiin toimenpiteisiin liittyvä ekologisen toimivuuden ylläpitäminen tai parantaminen kyseisten lajien osalta olisi tietysti osoitettava selvästi.

(2-68) Tällaisia toimenpiteitä voidaan käyttää vain, jos käytössä on muodolliset menettelyt sisältävä lupa- tai suunnittelujärjestelmä ja jos toimivaltaiset viranomaiset voivat arvioida, ovatko toimenpiteet, jotka on toteutettu alueen toimivuuden säilyttämiseksi lisääntymis- tai levähdyspaikkana, riittäviä. Ekologisen toimivuuden turvaavat toimet voivat olla vaihtoehto silloin, kun toiminnalla on mahdollisia vaikutuksia vain tiettyihin lisääntymis- tai levähdyspaikan alueisiin. Jos lisääntymis- tai levähdyspaikka pysyy ekologisen toimivuuden turvaavien toimien seurauksena vähintään samankokoisena (tai suurempana) ja säilyttää asianomaisen lajin kannalta samat (tai paremmat) ominaisuudet, alueen toimivuus, laatu tai koskemattomuus eivät heikkene. On ratkaisevan tärkeää, että tällaisten alueiden ekologista toimivuutta ylläpidetään tai parannetaan. Sen vuoksi on myös tärkeää seurata ekologisen toimivuuden turvaavien toimien vaikuttavuutta.

(2-69) Ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti on niin, että jos ehdotetut toimenpiteet (esim. hankkeen toteuttajan ehdottamat toimet) eivät takaa alueen ekologista toimivuutta, niiden ei voida katsoa olevan 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisia. Toimenpiteet ovat 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisia, **jos voidaan suurella varmuudella todeta, että ne ovat riittäviä heikentymisen tai hävittämisen estämiseksi** ja että ne voidaan ottaa käyttöön ajoissa ja sellaisessa muodossa, että heikentyminen ja hävittäminen voidaan estää. Onnistumisen todennäköisyyttä on arvioitava puolueettomien tietojen perusteella sekä myös kyseisen alueen ominaispiirteiden ja erityisten ympäristöolosuhteiden perusteella.

(2-70) Asianmukaisilla ekologisen toimivuuden turvaavilla toimilla, joilla varmistetaan, ettei alueen toimivuus, laatu tai koskemattomuus heikkene, on yleisesti myönteinen vaikutus asianomaisten lajien suojeluun.

(2-71) Ekologisen toimivuuden turvaavat toimet voidaan esimerkiksi sisällyttää toimintaa tai hanketta koskeviin eritelmiin. Ne voivat myös olla osa tiukkaan suojelujärjestelmään sisältyviä 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan noudattamisen varmistavia ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä.

(2-72) Lisääntymis- ja levähdyspaikkojen määritelmien perusteella (ks. kohta 2.3.4 b) edellä esitetty lähestymistapa vaikuttaa erityisen sopivalta tapauksiin, joissa kyse on eläimistä, joiden elinpiiri on hyvin pieni, sillä niiden lisääntymis- tai levähdyspaikat muodostavat yhden toiminnallisen yksikön (eli niihin sovelletaan laajempaa lähestymistapaa). Tässä yhteydessä on korostettava, että jäsenvaltion on määriteltävä johdonmukaisesti tietyn lajin lisääntymis- ja levähdyspaikat ja suojeltava niitä koko alueellaan.

(2-73) **Ekologisen toimivuuden turvaavat toimet eroavat varsinaisista korvaavista toimenpiteistä** (mukaan lukien luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaiset korvaavat toimenpiteet). Korvaavilla toimenpiteillä pyritään kompensoimaan lajiin kohdistuvia erityisiä kielteisiä vaikutuksia. Tämä viittaa siihen, että lisääntymis- tai levähdyspaikalla tapahtuu tai on tapahtunut heikkenemistä tai häviämistä. Tämä ei päde ekologisen toimivuuden turvaaviin toimiin, vaan niillä varmistetaan, että lisääntymis- tai levähdyspaikan ekologinen toimivuus säilyy täysin muuttumattomana (määrällisesti ja laadullisesti) toiminnan toteuttamisen jälkeen. Jos lisääntymis- tai levähdyspaikalla on tapahtunut heikkenemistä tai häviämistä, 16 artiklan mukainen poikkeus voidaan myöntää, jos siinä vahvistetut edellytykset täyttyvät. Kohdassa 3.2.3 b käsitellään korvaavien toimenpiteiden käyttöä 16 artiklan nojalla.

5.3.2 Luonnosta otettujen yksilöiden hallussapito, kuljetus, kaupan pitäminen tai vaihtaminen ja tarjoaminen myytäväksi tai vaihdettavaksi

Direktiivin 12 artiklan 2 kohdassa säädettyjä kieltoja sovelletaan liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen lajien kaikkiin elämänvaiheisiin.

(2-74) Liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen lajien osalta 12 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa: "Jäsenvaltioiden on kiellettävä näiden lajien luonnosta otettujen yksilöiden hallussapito, kuljetus, kaupan pitäminen tai vaihtaminen ja tarjoaminen myytäväksi tai vaihdettavaksi, lukuun ottamatta niitä yksilöitä, jotka on otettu laillisesti ennen tämän direktiivin täytäntöönpanoa." Direktiivin 12 artiklan 3 kohdassa edellytetään, että direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa ja 2 kohdassa säädettyjä kieltoja sovelletaan liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen lajien kaikkiin elämänvaiheisiin.

6.3.2 Liitteen IV a kohdassa lueteltujen lajien tahatonta pyydystämistä ja tappamista koskeva tarkkailujärjestelmä

Luontodirektiivin 12 artiklan 4 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltioiden on otettava käyttöön tahatonta pyydystämistä ja tappamista koskeva tarkkailujärjestelmä sekä suoritettava uusia tutkimuksia tai toteutettava tarvittavia suojelutoimenpiteitä sen varmistamiseksi, että tahattomalla pyydystamisellä tai tappamisella ei ole merkittävää kielteistä vaikutusta asianomaisiin lajeihin.

(2-75) Luontodirektiivin 12 artiklan 4 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltioiden on otettava käyttöön liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen eläinlajien tahatonta pyydystämistä ja tappamista koskeva tarkkailujärjestelmä. **Tarkkailujärjestelmän on oltava riittävän vankka, jotta sen avulla voidaan saada luotettavaa tietoa kaikkien sellaisten toimien vaikutuksista, joihin saattaa liittyä asianomaisen lajin tahattoman pyydystämisen tai tappamisen riski.** Kerättyjen tietojen perusteella on voitava tehdä luotettava arvio tahattomasta pyydystämisestä ja tappamisesta, mikä yhdessä lajien suojelun tason seurannasta saatujen tietojen kanssa voi johtaa tietoon perustuvaan päätökseen siitä, tarvitaanko suojelutoimenpiteitä sen varmistamiseksi, ettei asianomaiseen lajiin kohdistu merkittäviä kielteisiä vaikutuksia.

Esimerkkeinä mainittakoon valaiden tai merikilpikonien sivusaaliiden seuranta tai näiden lajien ja alusten yhteentörmäyksistä johtuvien kuolemien seuranta, lepakkokuolemien seuranta tuuliturbiinien lähiympäristössä tai eläinten ja autojen yhteentörmäyksistä johtuvien kuolemien seuranta (esim. sammakkoeläinten kuolemat kevätvaelluksen aikana). Asiassa C-308/08 unionin tuomioistuin käsitteli 12 artiklan 4 kohdan täytäntöönpanoa Andalusiassa elävän espanjanilveksen (*Lynx pardinus*) osalta ja pani merkille järjestelmän, jolla seurataan espanjanilveksen tahatonta tappamista tieliikenteessä (ks. alla oleva laatikko).

19 – Esimerkki hyvästä käytännöstä: Espanjanilveksen reviirin läpi kulkevan tien kunnostaminen

Espanjanilves (*Lynx pardinus*) on maailman uhanalaisin kissaeläinlaji. Se syö lähes yksinomaan kaniineja, mikä tekee lajista vielä haavoittuvamman sen tiukkojen ekologisten vaatimusten vuoksi. Espanjanilvestä uhkaavat useat tekijät: ravintovarannon pieneneminen (epidemiat, kuten limakasvaintauti ja verenvuototauti, ovat vuosien mittaan vaikuttaneet kanikantoihin), yhteentörmäykset ajoneuvojen kanssa (koska lukuisat maantiet halkovat espanjanilveksen elinympäristöä), elinympäristöjen häviäminen ja heikkeneminen (infrastruktuurihankkeet, kuten teiden, patojen ja rautateiden rakentaminen, ja muu ihmisen toiminta) sekä laitton tappaminen (lajia pidettiin aiemmin sekä kiehtovana metsästysmuistona että tuhoeläimenä). Espanjanilves oli 2000-luvun vaihteessa sukupuuttoon kuoleminen partaalla. Tuolloin niitä eli vain noin 100 yksilöä kahdessa erillisessä alapopulaatiossa Andalusiassa Espanjassa sekä osissa Portugalia. Vuoteen 2019 mennessä espanjanilvesten määrä oli noussut yli 600 aikuiseen yksilöön, jotka ovat jakaantuneet kahdeksaan alapopulaatioon. Myös eri populaatioiden väliset yhteydet ovat lisääntyneet.

Euroopan unioni on Life-ohjelman puitteissa tukenut voimakkaasti lajin elpymistä, ja sen kannat ovatkin parantuneet huomattavasti viime vuosikymmenen aikana. Espanjan viranomaiset kehittivät LIFE Iberlince⁸¹ -hankkeen yhteydessä useita toimia, joiden tarkoituksena on parantaa eri populaatioiden välisiä yhteyksiä ja vähentää espanjanilvesten ja ajoneuvojen yhteentörmäyksistä aiheutuvaa kuolleisuutta 30 prosentilla. Tähän liittyviä toimia olivat muun muassa eläinten kulkuväylien rakentaminen ja mukauttaminen, kohdennettu aitaaminen, opasteiden asentaminen ja nopeusrajoitusten asettaminen. Espanjan julkisista rakennusurakoista ja liikenteestä vastaavasta ministeriöstä, joka on myös toimivaltainen liikenneturvallisuusviranomaisen, tuli myös tämän Life-hankkeen tuensaaja, jonka tehtävänä on edistää törmäysriskin vähentämiseen tähtäävien toimien toteutusta. Lisäponnisteluja ja -toimia saatetaan vielä tarvita sen varmistamiseksi, että törmäyksistä aiheutuvaa tahatonta tappamista ja muita ei-luonnollisia kuolleisuuden syitä käsitellään asianmukaisesti ja että vältetään merkittävät kielteiset vaikutukset espanjanilveksen kantaan.

20 – Esimerkki hyvästä käytännöstä: LIFE SAFE-CROSSING -hanke – eläinten ja ajoneuvojen yhteentörmäysten ehkäiseminen

LIFE SAFE-CROSSING -hankkeen tavoitteena on toteuttaa toimia, joilla vähennetään tieliikenteen vaikutuksia tiettyihin ensisijaisesti suojeltaviin lajeihin neljässä Euroopan maassa: Apenniinien ruskeakarhu (*Ursus arctos marsicanus*) ja susi (*Canis lupus*) Italiassa, espanjanilves (*Lynx pardinus*) Espanjassa ja ruskeakarhu (*Ursus arctos*) Kreikassa ja Romaniassa.

Tieverkostot muodostavat vakavan uhan näille lajeille sekä suoraan tieliikenteestä aiheutuvan kuolleisuuden takia että estevaikutuksen vuoksi. Näiden vaikutusten lieventämiseksi hankkeessa hyödynnetään kokemuksia, joita on saatu aiemmasta LIFE STRADE -hankkeesta, jossa otettiin onnistuneesti käyttöön innovatiivinen väline eläinten ja ajoneuvojen yhteentörmäysten ehkäisemiseksi 17 alueella Keski-Italiassa. Kyseisessä hankkeessa saatiin myös selville, että yksi tiekuolemien pääsystä on kuljettajien vähäinen tietoisuus törmäysvaarasta villieläinten kanssa sekä riittämätön tarkkaavaisuus.

LIFE SAFE-CROSSING -hankkeella pyritään seuraaviin tavoitteisiin:

- demonstroidaan eläinten ja ajoneuvojen yhteentörmäysten ehkäisemiseksi kehitetyn innovatiivisen välineen ([AVC PS -järjestelmä](#)) käyttöä
- pienennetään törmäysvaaraa kohdelajin kanssa
- parannetaan kohdepopulaatioiden välisiä yhteyksiä ja edistetään lajien liikkuvuutta
- lisätään hankealueilla liikkuvien kuljettajien tietoisuutta törmäysvaarasta kohdelajien kanssa.

Hankkeeseen osallistuu 13 kumppania, joihin kuuluu kansalaisjärjestöjä, yksityisiä yrityksiä sekä julkisia elimiä. LIFE STRADE -hankkeesta saadun asiantuntemuksen siirtäminen myös uusille alueille varmistetaan Ternin provinssin osallistumisella. SAFE-CROSSING-hankealueeseen kuuluu 29 Natura 2000 -aluetta. Vähentämällä suoraa kuolleisuutta ja teiden aiheuttamaa elinympäristön pirstaloitumista hankkeella edistetään Natura 2000 -alueiden luonnon monimuotoisuuden ja

81 <http://www.iberlince.eu/index.php/esp/>

alueiden välisten yhteyksien parantamista. Menetelmien ja käytäntöjen standardoinnilla ja levittämistoimilla puolestaan tuetaan parhaiden käytäntöjen toistamista myös muilla alueilla. Hankkeen aikana toteutettujen intensiivisten tiedotustoimien tavoitteena on myös lisätä paikallisyhteisöjen ja matkailijoiden tietämystä Natura 2000 -verkostosta.

<https://life.safe-crossing.eu/>

(<http://www.lifetrade.it/index.php/en/>) (LIFE11BIO/IT/072)

(2-76) Tahatonta pyydystämistä ja tappamista koskevien **luotettavien tietojen järjestelmällinen seuranta ja kerääminen** on olennainen edellytys tehokkaiden suojelutoimenpiteiden toteuttamiselle. Esimerkiksi pyydysten sivusaaliiden osalta tarkkailujärjestelmä voi perustua tietoihin, joita jäsenvaltiot keräävät kalastusta koskevan tiedonkeruukehyksen puitteissa.⁸² Asetuksessa (EU) 2017/1004 vahvistetaan säännöt kalatalousalaa koskevien biologisten, ympäristöön liittyvien, teknisten ja sosioekonomisten tietojen keruusta, hallinnasta ja käytöstä pyrkimyksenä edistää yhteisen kalastuspolitiikan ja ympäristölainsäädännön tavoitteita. Nykyaikainen valvontateknologia, esimerkiksi etävalvonnan mahdollistavat välineet, kuten valvontakamerat ja anturit, tarjoaa paljon mahdollisuuksia. Tekoälyn viimeaikainen kehitys voi helpottaa suurten etävalvontadatamäärien automaattista tarkistamista. Tällaiset valvontavälineet tarjoavat viranomaisille kustannustehokkaita ja toteuttamiskelpoisia keinoja seurata herkkien lajien tahattomien saaliiden määriä. Etävalvontavälineitä käytetään yhä enemmän eri puolilla maailmaa ratkaisuna erilaisiin kalastusvalvonnan ongelmiin tilanteissa, joissa tiedonkeruu sekä valvonta- ja täytäntöönpanotoimet edellyttävät kustannustehokasta, jatkuvaa seurantaa.

Jäsenvaltioiden on laadittava kansalliset työsuunnitelmat EU:n monivuotisen tiedonkeruuhjelman mukaisesti. Unionin monivuotinen ohjelma vuosiksi 2020 ja 2021 hyväksyttiin komission delegoidulla päätöksellä (EU) 2019/910 ja komission täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2019/909. Ohjelmaan sisältyy velvoite kerätä tietoja kaikkien unionin lainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten nojalla suojeltujen lintujen, nisäkkäiden, matelijoiden ja kalojen tahattomista saaliista. Tiedot on kerättävä kaikenlaisesta kalastuksesta ja kaikenlaisista aluksista tieteellisten tarkkailijoiden kalastusaluksille tekemien käyntien aikana tai kalastajilta itseltään kalastuspäiväkirjojen kautta.

Jos tarkkailijan käynnin aikana kerättyjen tietojen ei katsota sisältävän riittävästi tietoa loppukäyttäjien tarpeita varten, jäsenvaltioiden on käytettävä muita menetelmiä, kuten aluksille asennettavia etävalvontakameroita, jotka tallentavat pyydysten nostamisen ja saadun saaliin. Tiedonkeruun menetelmien ja laadun on sovellettava suunniteltuihin tarkoituksiin, ja tiedonkeruussa on noudatettava parhaita käytäntöjä ja merkityksellisten tieteellisten elinten suosittamia menetelmiä. Lisäksi tiedonkeruun on katettava riittävä osuus kalastusaluksista, jotta sivusaaliista voidaan tehdä luotettava arvio. Suojeltujen ja herkkien lajien tahattomia saaliita koskevien tietojen kerääminen asiaankuuluvien asetusten ja direktiivien nojalla sekä asianmukaisten suojelutoimenpiteiden toteuttaminen edellyttävät tiivistä alojen välistä ja toimielinten välistä yhteistyötä, sääntöjen noudattamisen valvontaa sekä riittävää tukea kalastajille ja kalastajilta.

(2-77) **Laajoilla jäsenvaltioiden vesialueilla liikkuvien lajien, kuten valaiden, osalta yhteistyö lajien luontaisella levinneisyysalueella sijaitsevien muiden maiden kanssa on olennaisen tärkeää**, koska seuranta ja toimenpiteet koskevat useiden maiden kalastusaluksia. Sen vuoksi on hyvä korostaa, että 12 artiklan mukaiset

⁸² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/1004, annettu 17 päivänä toukokuuta 2017, kalatalousalan tietojen keruuta, hallintaa ja käyttöä koskevista unionin puitteista sekä yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevien tieteellisten lausuntojen tukemisesta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 199/2008 kumoamisesta (<https://op.europa.eu/fi/publication-detail/-/publication/dd3dc59f-557f-11e7-a5ca-01aa75ed71a1>).

velvoitteet kuuluvat jäsenvaltioiden jaetun vastuun piiriin. Tätä näkemystä tukevat edellä mainittujen säännösten sanamuoto ja luontodirektiivin ylikansallinen tavoite, joka on yhteisön tärkeinä pitämien lajien ja luontotyyppien suojelu niiden luontaisella levinneisyysalueella, sekä myös perustamissopimuksen mukainen vilpittömän yhteistyön velvoite. Vaikka ensisijainen vastuu 12 artiklan täytäntöönpanosta kuuluukin lajin isäntävaltiolle, muiden jäsenvaltioiden on tehtävä yhteistyötä, jos tällainen yhteistyö on tarpeen niiden lakisääteisten velvoitteiden täyttämiseksi. Tämä koskee sekä suojelutoimenpiteiden valvontaa että täytäntöönpanoa.

(2-78) Jäsenvaltioiden on saatujen tietojen perusteella suoritettava uusia tutkimuksia tai toteutettava tarvittavia suojelutoimenpiteitä **sen varmistamiseksi, että tahattomalla pyydystämällä tai tappamisella ei ole merkittävää kielteistä vaikutusta kyseisiin lajeihin**. Näin ollen on myös välttämätöntä saada luotettavaa tietoa lajin populaatiosta, levinneisyydestä ja suojelun tilasta, mikä edellyttää direktiivin 11 artiklassa edellytetyn seurannan täysimääräistä täytäntöönpanoa.

(2-79) Vaikka 12 artiklan 4 kohdassa ei määritellä "merkittävää kielteistä vaikutusta"⁸³, voidaan katsoa, että tältä osin on selvitettävä yksityiskohtaisesti tahattoman pyydystämisen ja tappamisen vaikutukset lajien alapopulaatioiden ja kantojen tilaan ja viime kädessä myös sen suotuisan suojelun tason saavuttamiseen tai ylläpitämiseen. Vaikutuksen merkittävyyttä on arvioitava tapauskohtaisesti ottaen huomioon lajin elinkaari, kielteisen vaikutuksen laajuus ja kesto sekä kyseisten lajien suojelun taso ja kehityssuuntaukset. Vaikutusta voidaan pitää merkittävänä esimerkiksi, jos lajin suojelun taso on epäsuotuisa ja jos määrät vähenevät edelleen tahattoman pyydystämisen ja tappamisen vuoksi, erityisesti jos se vaikuttaa kannan elpymismahdollisuuksiin. Vaikutus on katsottava merkittäväksi myös silloin, jos tahattomasti pyydystettyjen ja tapettujen eläinten määrä on säännöllisesti suuri, mikä voi vaikuttaa kyseisen lajin alapopulaatioon tai paikalliseen kantaan. **Jos saatavilla ei ole tietoja suojelun tasosta ja/tai tahattoman pyydystyksen ja tappamisen todellisesta tasosta, on sovellettava ennalta varautumisen periaatetta.**

(2-80) Meriliikenne on toinen toiminta, johon voi liittyä tiukasti suojeltujen meriympäristön lajien tahatonta tappamista, erityisesti eläinten ja alusten välisten yhteen törmäysten seurauksena. Jäsenvaltiot voivat harkita monenlaisia ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä, kuten alusten nopeuden vähentämistä tai liikenteen uudelleenreititystä. Nämä toimenpiteet on yleensä pantava täytäntöön Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) sääntöjen mukaisesti. Ehdotettujen toimenpiteiden soveltamisalasta ja niiden vaikutuksesta tavanomaiseen meriliikenteeseen riippuen ja direktiivin 2002/59/EY mukaisesti tämä saattaa olla tarpeen toteuttaa niin, että EU esittää toimenpiteitä IMO:lle.

(2-81) Jotkin sotilaalliset toimet, erityisesti aktiivisten sota-alusten käyttö meriympäristössä tai räjähtämättömien ammusten upottaminen tai tuhoaminen, voivat johtaa herkkien lajien, kuten valaiden, tappamiseen. Sotilaallista toimintaa ei ole vapautettu 12 artiklan säännöksistä, minkä vuoksi useat jäsenvaltioiden laivastot ovat kehittäneet sota-alusten kaikuluotainten käyttöä koskevia poliittisia aloitteita, joissa huomioidaan myös tarve minimoida mahdolliset ympäristövaikutukset. Esimerkiksi voidaan nimetä varoalueita, joilla näiden kaikuluotainten käyttö on rajoitettua. Tämä olisi tehtävä noudattaen voimassa olevaa kansainvälistä lainsäädäntöä, jota säännellään pääasiassa Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimuksen puitteissa, mukaan lukien sota-alusten erityisiä oikeuksia ja velvoitteita koskevat erityissäännökset.

83 Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa käytetään ilmaisua "ovat omiaan vaikuttamaan tähän alueeseen merkittävästi". Asiaan liittyvä ohjeasiakirja on saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/FI_art_6_guide_jun_2019.pdf

3. 16 ARTIKLA

16 artiklan teksti

1. Jollei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja jollei poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella, jäsenvaltiot voivat poiketa 12, 13 ja 14 artiklan ja 15 artiklan a ja b alakohdan säännöksistä:

- a) luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelemiseksi ja luontotyyppien säilyttämiseksi;*
- b) erityisen merkittävien vahinkojen ehkäisemiseksi, jotka koskevat viljelmiä, karjankasvatusta, metsiä, kalataloutta sekä vesistöjä ja 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 olevien lajien yksilöiden ottamisen ja hallussapidon kansallisten toimivaltaisten viranomaisten määrittelemissä rajoissa.*

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle kahden vuoden välein komitean laatiman mallin mukainen kertomus 1 kohdan mukaisesti täytäntöönpannuista poikkeuksista. Komissio antaa lausuntonsa näistä poikkeuksista viimeistään 12 kuukauden kuluessa kertomuksen vastaanottamisesta ja ilmoittaa siitä komitealle.

3. Kertomuksissa on selvitettävä: a) lajit, joita poikkeukset koskevat ja poikkeuksen syy, mukaan lukien vaaran luonne, sekä ilmoittaen tarvittaessa hylätyt vaihtoehtoiset ratkaisut ja käytetyt tieteelliset tiedot; b) eläinlajien pyydystämisessä tai tappamisessa sallitut keinot, välineet tai menetelmät ja syyt niiden käyttämiseen; c) olosuhteet ajan ja paikan suhteen, joissa nämä poikkeukset on myönnetty; d) viranomaisen, joka on valtuutettu ilmoittamaan ja tarkastamaan, että vaaditut edellytykset täytetään, ja päättämään, mitä keinoja, välineitä ja menetelmiä voidaan käyttää, millä rajoituksilla ja minkä laitoksen toimesta, sekä ketkä henkilöt ovat vastuussa niiden toimeenpanemisesta; e) käytetyt valvontatoimenpiteet ja saadut tulokset.

(3-1) Direktiivin 16 artiklassa säädetään mahdollisuudesta poiketa muun muassa 12 artiklan mukaisesta eläinlajien tiukasta suojelujärjestelmästä.

(3-2) Direktiivin 16 artiklassa säädettyyn mahdollisuuteen poiketa 12 artiklan mukaisista rajoituksista ja kielloista liittyy rajoituksia. Poikkeusten on oltava perusteltuja suhteessa direktiivin yleisiin tavoitteisiin, mutta niihin sovelletaan myös kolmea erityisedellytystä (ks. kohta 3.2).

(3-3) Jos jokin näistä edellytyksistä ei täyty, poikkeus on pätemätön. Jäsenvaltioiden viranomaisten on sen vuoksi tutkittava huolellisesti kaikki yleiset ja erityiset vaatimukset ennen poikkeuksen myöntämistä.

3.1 Yleiset oikeudelliset näkökohdat

3.1.1 Velvollisuus varmistaa 16 artiklan täydellinen, selkeä ja täsmällinen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Luontodirektiivin 16 artikla on saatettava täydellisesti ja virallisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä kiistattoman sitovasti. Perusteet, jotka on täytettävä ennen poikkeuksen myöntämistä, on toistettava kansallisissa erityissäännöksissä. Kansallisilla täytäntöönpanotoimenpiteillä on taattava 16 artiklan täydellinen soveltaminen muuttamatta sen ehtoja, soveltamalla valikoivasti sen säännöksiä tai lisäämättä poikkeuksia, joista ei säädetä direktiivissä. Pelkät hallinnolliset määräykset eivät riitä.

(3-4) Saatettaessa 16 artikla osaksi kansallista lainsäädäntöä on varmistettava, että toimivaltaiset viranomaiset panevat poikkeuksia koskevat säännökset täytäntöön. Direktiivi on sillä saavutettavan tuloksen kannalta sitova mutta jättää jäsenvaltion päätettäväksi sen, millä tavoin kyseinen tulos saavutetaan. Unionin tuomioistuin on kuitenkin asettanut tälle liikkumavaralle rajat. Näin ollen 16 artiklan mukaisen poikkeusjärjestelmän kansallisessa täytäntöönpanossa on noudatettava kaikkia EU:n lainsäädännön perusperiaatteita ja useita muita vaatimuksia, kuten jäljempänä selitetään.

(3-5) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön⁸⁴ mukaan ”**direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä** ei välttämättä edellytä sitä, että sen säännökset olisi samanmuotoisia ja sanasta sanaan toistettava nimenomaisella erityisellä säädöksellä, vaan yleinen oikeustila saattaa direktiivin sisällön huomioon ottaen olla riittävä, **jos se takaa sen, että direktiivi on kokonaisuudessaan riittävän selkeästi ja täsmällisesti täytäntöönpanu.**” Pelkillä hallinnollisilla määräyksillä, joita voidaan tarvittaessa hallinnon sisäisesti muuttaa ja joita ei julkaista asianmukaisella tavalla, ei voida pätevästi panna täytäntöön jäsenvaltioiden SEUT-sopimuksen tai luontodirektiivin mukaisia velvoitteita.⁸⁵

(3-6) Näin ollen 16 artiklan vaatimusten soveltaminen käytännössä ei korvaa säännösten virallista saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä. Asiassa C- 46/11 unionin tuomioistuin vahvisti, että direktiivin säännösten asianmukainen täytäntöönpano ei yksin voi olla sillä tavalla riittävän selvää ja täsmällistä, että sillä täytettäisiin oikeusvarmuuden vaatimus. Lisäksi **pelkkien hallintokäytäntöjen ei voida katsoa merkitsevän sitä, että jäsenvaltio on täyttänyt velvollisuutensa saattaa direktiivi⁸⁶ osaksi kansallista lainsäädäntöä.**

(3-7) Lisäksi **direktiivien säännökset on pantava täytäntöön kiistattoman sitovasti** sekä niin yksilöidysti, täsmällisesti ja selvästi, että oikeusvarmuuden vaatimus täyttyy.⁸⁷ Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa C- 339/87 antamassaan tuomiossa, että ”perusteet, jotka jäsenvaltioiden on täytettävä poiketakseen direktiivissä säädetyistä kielloista, on toistettava konkreettisissa kansallisissa säännöksissä, koska niiden tarkka täytäntöönpano on erityisen tärkeää silloin, kun yhteisen perinnön hoito on uskottu jäsenvaltioille niiden omalla alueella”. Tuomioistuin sovelsi 20. lokakuuta 2005 asiassa C- 6/04 antamassaan tuomiossa tätä oikeuskäytäntöä luontodirektiiviin ja totesi, että ”kun on kyse luontodirektiivistä, jossa vahvistetaan monimutkaisia ja teknisiä sääntöjä ympäristöoikeuden alalla, jäsenvaltioiden on erityisesti huolehdittava siitä, että niiden

⁸⁴ Ks. tuomio 28.2.1991, komissio v. Saksa, C-131/88, ECLI:EU:C:1991:87.

⁸⁵ Ks. esim. asia C- 315/98, komissio v. Italia, 10 kohta.

⁸⁶ Tuomio 15.3.2012, komissio v. Puola, C- 46/11, ECLI:EU:C:2012:146, 28 ja 56 kohta.

Ks. myös julkisasiamiehen 11. tammikuuta 2007 asiassa C- 508/04 antama ratkaisuehdotus, 31 kohta.

⁸⁷ Ks. erityisesti seuraavat tuomiot: asia C- 57/89, komissio v. Saksa, 18 ja 24 kohta; asia C- 225/97, komissio v. Ranska, 37 kohta; asia C- 159/99, komissio v. Italia, 32 kohta; asia C- 75/01, komissio v. Luxemburg, 28, 87 ja 88 kohta; asia C- 6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 27 kohta.

lainsäädäntö, jonka tarkoituksena on varmistaa tämän direktiivin täytäntöönpano, on selkeä ja täsmällinen”.⁸⁸

(3-8) Kuten unionin tuomioistuin on todennut luontodirektiivin 16 artiklan osalta, perusteet, joiden pohjalta jäsenvaltiot voivat poiketa direktiivissä säädetystä kielloista, on toistettava yksiselitteisesti kansallisen oikeuden säännöksissä. Tässä yhteydessä luontodirektiivin 16 artiklaa on tulkittava suppeasti, koska siinä määritellään täsmällisesti ne olosuhteet, joissa jäsenvaltiot voivat poiketa direktiivin 12–15 artiklasta.⁸⁹ Unionin tuomioistuin on vahvistanut tämän kannan asiassa C- 46/11 antamassaan tuomiossa⁹⁰.

(3-9) Saattaessaan 16 artiklaa osaksi kansallista lainsäädäntöään jäsenvaltioiden on noudatettava direktiivissä käytettyjen termien ja käsitteiden merkitystä direktiivin yhdenmukaisen tulkinnan ja soveltamisen varmistamiseksi.⁹¹ Tämä tarkoittaa myös sitä, että kansallisilla täytäntöönpanotoimilla on **taattava direktiivin täydellinen soveltaminen muuttamatta sen ehtoja ja lisäämättä lisäedellytyksiä tai poikkeuksia, joista ei säädetä direktiivissä**.⁹² Esimerkiksi asiassa C- 6/0493 tuomioistuin totesi, että poikkeus, jolla sallitaan toimet, joiden lopputuloksena on suojeltujen lajien tappaminen ja niiden lisääntymis- ja levähdysalueiden heikentäminen tai hävittäminen – edellyttäen että tällaiset toimet ovat laillisia eikä niitä voida kohtuudella välttää – on ”sekä luontodirektiivin hengen ja sen päämäärän että sen 16 artiklan sanamuodon vastainen”.

Asiassa C- 183/0594 yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että Irlannin lainsäädäntöön perustuva poikkeusjärjestelmä (Wildlife Actin 23 §:n 7 momentin b kohta) oli ristiriidassa direktiivin 12 ja 16 artiklan kanssa. Irlannin lainsäädännön mukaan tekoja, joilla tahattomasti häiritään tai tuhotaan luonnonvaraisten lajien lisääntymis- tai levähdyspaikkoja, ei katsota rikoksiksi tai rikkomuksiksi. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tämä säännös ei täytä direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan vaatimuksia, koska kyseisessä säännöksessä kielletään tällaiset teot riippumatta siitä, ovatko ne tahallisia vai eivät. Lisäksi siinä mennään pidemmälle kuin direktiivin 16 artiklassa säädetään, koska direktiivissä säädetään tyhjentävästi edellytyksistä, joiden täytyessä poikkeuksia voidaan myöntää.

(3-10) **Kansallisilla säännöksillä on varmistettava, että kaikki 16 artiklassa säädetyt edellytykset saatetaan tinkimättömästi ja perusteellisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä soveltamatta valikoivasti vain joitakin säännöksiä.** Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa C- 98/0395, että Saksan lainsäädäntö (BNatSchG 2002:n 43 §:n 4 momentti) ei ollut yhteensopiva 16 artiklan kanssa, koska siinä ei asetettu poikkeusten edellytykseksi kaikkia kyseisessä artiklassa säädettyjä edellytyksiä.

Tuomioistuin selvensi asiassa C- 508/04 antamassaan tuomiossa⁹⁶, että ”kansalliset säännökset, joilla direktiivin 12–14 artiklan sekä 15 artiklan a ja b alakohdassa säädetystä kielloista tehtävien poikkeuksien myöntämisedellytykseksi ei aseteta kaikkia sen 16 artiklassa säädettyjä perusteita ja edellytyksiä, vaan epätäydellisesti tiettyjä siinä mainituista seikoista, eivät voi muodostaa tämän viimeksi mainitun artiklan mukaista järjestelmää”. Tuomioistuin totesi asiassa C- 46/11, että Puolan lainsäädäntö ei ollut yhteensopiva 16 artiklan kanssa, koska siinä ei asetettu poikkeusten edellytykseksi kaikkia kyseisessä artiklassa säädettyjä perusteita ja edellytyksiä.

88 Asia C- 6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 25 ja 26 kohta.

89 Asia C- 508/04, komissio v. Itävalta, 110 kohta.

Julkisasiamiehen 11. tammikuuta 2007 asiassa C- 508/04 antama ratkaisuehdotus, 53 kohta.

90 Asia C-46/11, komissio v. Puola, 29 kohta.

91 Ks. esim. yhdistetyt asiat C- 206/88 ja C-207/88, Vessoso ja Zanetti.

92 Asia C- 75/01, komissio v. Luxemburg, 28 kohta.

93 Asia C- 6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 109–113 kohta.

94 Asia C- 183/05, komissio v. Irlanti, 47–49 kohta.

95 Asia C- 98/03, komissio v. Saksa, 57–62 kohta.

96 Asia C- 508/04, komissio v. Itävalta, 111 kohta.

3.1.2 Poikkeusten asianmukainen yleinen soveltaminen

Direktiivin 16 artiklan mukaisten poikkeusten on oltava viimeinen keino. Poikkeuksia koskevia säännöksiä on tulkittava suppeasti: niiden on katettava täsmälliset vaatimukset ja erityiset tilanteet. Jäsenvaltioiden tehtävänä on varmistaa, että kaikkien niiden alueella myönnettyjen poikkeusten yhteisvaikutus ei johda direktiivin tavoitteiden vastaisiin vaikutuksiin.

(3-11) 16 artiklan mukaisten poikkeusten myöntämisen on oltava viimeinen keino.⁹⁷ Poikkeusten myöntämisestä vastaavien kansallisten viranomaisten on otettava huomioon, että **poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti, jottei vaaranneta direktiivin yleistä tavoitetta ja keskeisiä säännöksiä.**⁹⁸ Asiassa C- 6/04 yhteisöjen tuomioistuin täsmensi, että tätä periaatetta sovelletaan myös 16 artiklan yhteydessä.⁹⁹ Unionin tuomioistuin totesi asiassa C- 674/17, että "[l]uontodirektiivin 16 artiklan 1 kohtaan perustuvaa poikkeusta voidaan näet soveltaa vain konkreettisesti ja tapauskohtaisesti erityisten vaatimusten täyttämiseksi erityistilanteissa".¹⁰⁰

(3-12) Luontodirektiivin 12 artiklan nojalla toteutettavien toimien osalta on korostettu tarvetta toteuttaa asianmukaisia ja tehokkaita toimenpiteitä riittävällä ja todennettavalla tavalla. Poikkeusjärjestelmään voidaan soveltaa samaa lähestymistapaa. Oikein käytettynä tällä varmistetaan, että poikkeusten myöntäminen ei ole vastoin direktiivin tavoitetta.¹⁰¹ Asiassa C- 6/04 antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että "luontodirektiivin 12, 13 ja 16 artikla muodostavat yhtenäisen normikokonaisuuden, jolla pyritään varmistamaan kyseessä olevien lajien kantojen suojelu, joten kaikki poikkeukset, jotka eivät ole tämän direktiivin mukaisia, loukkaavat sekä sen 12 ja 13 artiklassa vahvistettuja kieltoja että sääntöä, jonka mukaan poikkeuksia voidaan myöntää tämän direktiivin 16 artiklan mukaisesti".

Yleisenä sääntönä on, että joidenkin ehtojen tai kriteerien vaatimukset kasvavat, kun poikkeuksen mahdolliset vaikutukset lajiin tai kantaan ovat vakavampia.

(3-13) Poikkeuksen myöntäminen edellyttää, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat varmistaneet, että kaikki 16 artiklassa säädetyt edellytykset täyttyvät. **Jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että poikkeusten yhteisvaikutukset eivät johda 12 artiklan ja koko direktiivin tavoitteiden vastaisiin vaikutuksiin.**¹⁰²

(3-14) Poikkeusten käyttöä on usein paras hallita kansallisessa suojelukehyksessä sen varmistamiseksi, että tietyn lajin poikkeusten yhteisvaikutukset eivät haittaa lajin suotuisan suojelun tason säilyttämistä kansallisella ja/tai luonnonmaantieteellisellä tasolla jäsenvaltiossa. Jäsenvaltioilla on joka tapauksessa **oltava yleiskuva poikkeusten käytöstä, ja niiden on valvottava poikkeusten käyttöä** kansallisella tasolla (ja tarvittaessa myös yli rajojen rajatylittävien populaatioiden tapauksessa). Jäsenvaltion hallintorakenteesta riippuen tämä saattaa edellyttää, että alueelliset tai paikalliset viranomaiset tarkastelevat poikkeusten vaikutuksia myös oman alueensa ulkopuolella.

⁹⁷ Ks. julkisasiamiehen asiassa C- 10/96 antama ratkaisuehdotus, 33 kohta.

⁹⁸ Ks. seuraavat yhteisöjen tuomioistuimen tuomiot, jotka koskivat lintudirektiiviin sisältyviä poikkeuksia: tuomio 8.7.1987, komissio v. Italia, C- 262/85, ECLI:EU:C:1987:340; tuomio 7.3.1996, WWF Italia v. Regione Veneto, C- 118/94, ECLI:EU:C:1996:86; tuomio 12.12.1996, Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ja Société d'études ornithologiques AVES v. Vallonian hallintoalue, C- 10/96, ECLI:EU:C:1996:504.

⁹⁹ Asia C- 6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 111 kohta.

Ks. myös asia C- 508/04, komissio v. Itävalta, 110 kohta, lintudirektiivin (2009/147/EY) 9 artiklaan sisältyvän vastaavan poikkeussäännöksen osalta.

¹⁰⁰ Tuomio 10.10.2019, Tapiola, C- 674/17, ECLI:EU:C:2019:851, 41 kohta.

¹⁰¹ Asia C- 6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 112 kohta.

¹⁰² Asia C- 674/17, 59 kohta.

Esimerkki siitä, miten kansallinen viranomaislain voi määrittellä kehyksen, jonka puitteissa poikkeuslupia voidaan myöntää, on asiassa C- 342/05. Kyseisessä tapauksessa yhteisöjen tuomioistuin selvittää, että "[l]uontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan vastaisena ei voida pitää sitä, että suden pyyntilupien myöntämistä koskevia päätöksiä rajoittaa myös alueellinen niiden yksilöiden yläraja, jotka voidaan tappaa kullakin riistanhoitoalueella. Tämä raja, joka vahvistetaan sen yksilöiden määrän perusteella, joka voidaan biologisesti poistaa kyseistä lajia vaarantamatta, muodostaa – – vain kehyksen, jonka puitteissa riistanhoitopiirit voivat myöntää pyyntilupia, **kun luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan mukaiset edellytykset lisäksi täyttyvät**".¹⁰³ Toisin sanoen on mahdollista asettaa yläraja yksilöille, jotka voidaan tappaa (jotta voidaan välttää kielteiset vaikutukset lajin suojelun tasoon), mutta tämä ei poista vaatimusta siitä, että kunkin poikkeuksen on täytettävä kaikki 16 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset.

3.2 Tarkasti valvottu poikkeusten myöntämisjärjestelmä: kolme kriteeriä

(3-15) 16 artiklassa asetetaan **kolme kriteeriä, jotka kaikki on täytettävä** ennen poikkeuksen myöntämistä:

- 1) Yhden tai useamman 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohdassa luetellun syyn osoittaminen tai sen osoittaminen, että tarkoin valvotuissa oloissa ja valikoiden ja rajoitetusti sallitaan tiettyjen liitteessä IV lueteltujen lajien yksilöiden ottaminen ja hallussapito kansallisten toimivaltaisten viranomaisten määrittelemissä rajoissa (e alakohta).
- 2) Muun tyydyttävän ratkaisun puuttuminen.
- 3) Varmuus siitä, ettei poikkeus haittaa kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä.

Kolmas kriteeri kuvastaa luontodirektiivin yleistä tavoitetta, joka on edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa (2 artiklan 1 kohta). Toteutettavien toimenpiteiden tarkoituksena on oltava suojeltujen luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen. Niissä on otettava huomioon myös taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset vaatimukset sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet (2 artiklan 2 ja 3 kohta).

Ennen kuin toisen tai kolmannen kriteerin täyttymistä voidaan tutkia, hakemuksen on täytettävä ensimmäinen kriteeri. Käytännössä olisi turhaa selvittää muita tyydyttäviä ratkaisuja tai toimien vaikutusta suojelun tasoon, jos toimi ei ole 16 artiklan 1 kohdan a–e alakohdan mukainen.

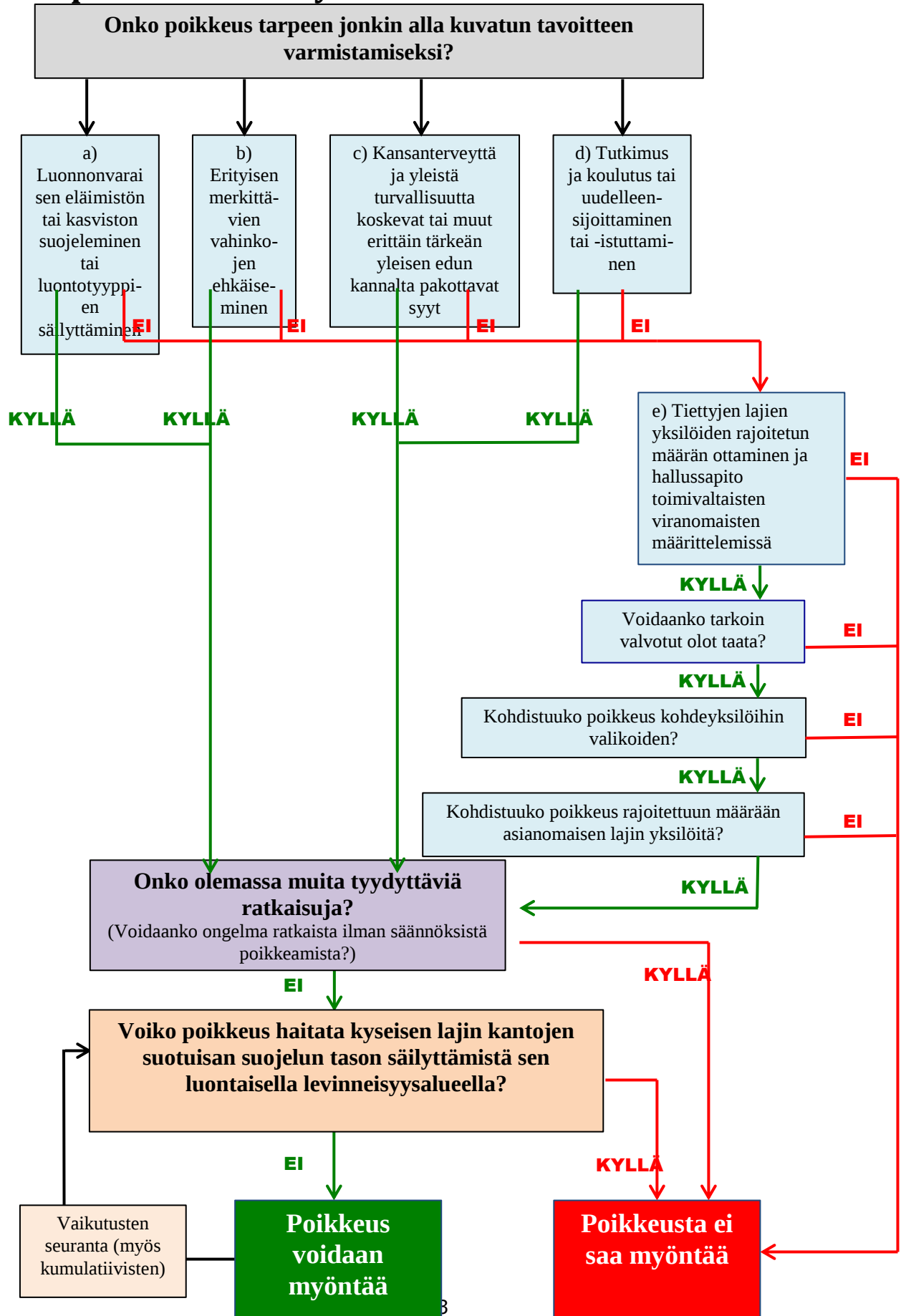
(3-16) **Jäsenvaltioiden on joka tapauksessa varmistettava, että kaikki kolme kriteeriä täyttyvät.** Toimivaltaisilla viranomaisilla on velvollisuus osoittaa, että jokainen poikkeus täyttää kaikki kriteerit, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa C- 342/05: "Koska [16 artiklan 1 kohdassa] säädetään poikkeusjärjestelmästä, jota on tulkittava suppeasti ja jonka yhteydessä vaadittujen edellytysten täyttymistä koskevan todistustaakan on oltava päätöksen tekemällä viranomaisella kunkin poikkeuksen osalta, jäsenvaltioiden on taattava, että kaikki suojeltuihin lajeihin kohdistuvat puuttumiset sallitaan vain täsmällisesti ja asianmukaisesti perustelluilla päätöksillä, joissa viitataan

103 Tuomio 14.6.2007, komissio v. Suomi, C- 342/05, ECLI:EU:C:2007:341, 45 kohta.

luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa säädettyihin perusteluihin, edellytyksiin ja vaatimuksiin.”¹⁰⁴

104 Asia C- 342/05, komissio v. Suomi, 25 kohta.

Direktiivin 16 artiklan 1 kohdan mukaisen poikkeuksen myöntämistä koskeva vuokaavio



3.2.1 ENSIMMÄINEN KRITEERI: Jonkin 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohdassa luetellun syyn osoittaminen tai sen osoittaminen, että tarkoin valvotuissa oloissa ja valikoiden ja rajoitetusti sallitaan tiettyjen liitteessä IV lueteltujen lajien yksilöiden ottaminen ja hallussapito kansallisten toimivaltaisten viranomaisten määrittelemissä rajoissa (e alakohta)

Arvioidessaan poikkeuksen myöntämistä kansallisten viranomaisten olisi harkittava, onko poikkeus perusteltu jollakin 16 artiklan 1 kohdan a–d tai e alakohdassa esitetystä syistä. Syyn tyyppiä ja painoarvoa on tarkasteltava myös suhteessa suojellun lajin etuihin kyseessä olevissa erityisolosuhteissa sen selvittämiseksi, onko poikkeus asianmukainen.

(3-17) Poikkeus voidaan myöntää vain, jos on olemassa erityinen ongelma tai tilanne, johon on puututtava. **Poikkeusten on perustuttava vähintään yhteen 16 artiklan 1 kohdan a, b, c, d ja e alakohdassa luetelluista vaihtoehtoista.** Erityiset poikkeukset, joita ei voida perustella millään näistä syistä/vaihtoehtoista, ovat sekä luontodirektiivin hengen ja tarkoituksen että 16 artiklan sanamuodon vastaisia.¹⁰⁵

Yhteisöjen tuomioistuimien totesi asiassa C- 508/04¹⁰⁶, että Itävallan lainsäädäntö ei ollut direktiivin 16 artiklan 1 kohdan mukainen osittain siksi, että Itävallan lainsäädännössä säädetyn poikkeuksen perusteet (maa- tai metsätalouteen liittyvä liiketoiminta, juomien valmistaminen ja laitosten rakentaminen) eivät kuulu mihinkään direktiivin 16 artiklan 1 kohdassa tyhjentävästi luetelluista syistä/vaihtoehtoista.

(3-18) Poikkeuksen myöntämisen yhteydessä **poikkeuksen päämäärä on ilmoitettava selkeästi ja täsmällisesti, ja kansallisen viranomaisen on täsmällisten tieteellisten tietojen perusteella kyettävä osoittamaan, että poikkeuksella kyetään saavuttamaan tämä päämäärä.** Lisäksi 16 artiklan 1 kohdan a–e alakohdan mukaisen syyn/vaihtoehdon valinta on perusteltava sekä varmistettava, että erityiset edellytykset täyttyvät.¹⁰⁷

a) Luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojeleminen ja luontotyyppien säilyttäminen

(3-19) Ensimmäinen syy poikkeuksen myöntämiseen on luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelu sekä luontotyyppien säilyttäminen. Direktiivin 16 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ei täsmennetä, minkä tyyppisestä eläimistöstä, kasvistosta tai luontotyyppistä on kyse, eikä myöskään uhkien tyyppiä. Kun otetaan huomioon direktiivin yleinen tavoite, tämä syy kattaisi todennäköisemmin **haavoittuvat, harvinaiset, uhanalaiset tai kotoperäiset lajit ja luontotyypit** (esim. luontodirektiivin liitteissä luetellut lajit), ja poikkeuksella pyrittäisiin tehokkaasti vähentämään tietyn lajin kielteisiä vaikutuksia niihin. Olisi epätavallista asettaa etusijalle sellaisen lajin edut, joka on yleinen ja menestyvä verrattuna lajiin, joka täyttää direktiivin 1 artiklan g alakohdassa säädetty edellytykset.

(3-20) Toimivaltaisen viranomaisen olisi tutkittava perusteellisesti ja tapauskohtaisesti, voivatko yhteisön tärkeänä pitämän luontotyyppin tai lajin suojeluun liittyvät edut oikeuttaa tapauskohtaisesti vaikuttamaan toiseen yhteisön tärkeänä pitämään lajiin,

¹⁰⁵ Ks. myös asia C- 6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 109–113 kohta.

¹⁰⁶ Asia C- 508/04, komissio v. Itävalta, 120 ja 128 kohta.

¹⁰⁷ Tuomio 10.10. 2019, C- 674/17.

esimerkiksi silloin, kun jokin petoeläin paikallisesti uhkaa jotakin saalislajia.¹⁰⁸ Ennen kuin harkitaan poikkeuksen myöntämistä saalislajin suojelemiseksi, olisi arvioitava kaikki muut mahdolliset uhat (esim. elinympäristön heikkeneminen, liikametsästys, häirintä ja kotoperäisten lajien aiheuttama kilpailu) ja puututtava niihin. Arvioinnin on katettava myös mahdollisen poikkeuksen piiriin kuuluvien lajien suojelun taso verrattuna asianomaisen alueen muiden eläin- ja kasvilajien ja luontotyyppien suojelun tasoon, pitkän aikavälin vaikutus asianomaisiin kantoihin, pitkän aikavälin tehokkuus uhkien vähentämisen osalta jne. Lisäksi arvioinnissa on noudatettava suhteellisuusperiaatetta: aiheutuvat haitat eivät saa olla suhteettomia tavoiteltuihin päämääriin nähden.

b) Viljelmiä, karjankasvatusta, metsiä, kalataloutta sekä vesistöjä ja muuta omaisuutta koskevien erityisen merkittävien vahinkojen ehkäiseminen

(3-21) Toinen syy poikkeuksen myöntämiselle on ehkäistä erityisesti viljelmille, karjankasvatukselle, metsille, kalataloudelle, vesistöille ja muulle omaisuudelle aiheutuvia erityisen merkittäviä vahinkoja. Tässä poikkeuksessa otetaan huomioon taloudelliset edut, ja kuten on todettu, ehkäistävissä olevien vahinkojen on oltava merkittäviä. Luettelo ei kuitenkaan ole tyhjentävä, vaan se voi kattaa myös muun omaisuuden. Erityisen merkittävän vahingon on liityttävä erityisiin etuihin, eli vahinko johtaa tai voi johtaa suoraan tai välilliseen taloudelliseen ja/tai rahalliseen tappioon, kiinteistön arvon alenemiseen tai tuotantomateriaalin häviämiseen.

(3-22) Kuten unionin tuomioistuin korosti asiassa C- 46/11 antamassaan tuomiossa, **16 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ei kuitenkaan anneta viranomaisille mahdollisuutta poiketa 12 artiklassa säädetyistä kielloista pelkästään sillä perusteella, että tällaisten kieltojen noudattaminen pakottaa muuttamaan maatalous-, metsätalous- tai kalanviljelytoimintaa.** Lisäksi unionin tuomioistuin totesi asiassa C- 46/11 antamassaan tuomiossa, että 16 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ei sallita poikkeamista 12 artiklan kielloista sillä perusteella, että näiden kieltojen noudattaminen ei mahdollista maatalous-, metsätalous- tai kalanviljelytoiminnassa tavanomaisesti käytettävien teknologioiden käyttöä.¹⁰⁹

(3-23) Unionin tuomioistuin otti kantaa lintudirektiivin (2009/147/EY) 9 artiklan mukaiseen vastaavaan poikkeusmenettelyyn ja totesi, että direktiivin tarkoituksena ei ole ehkäistä vähäisiä vahinkoja vaan ainoastaan erityisen merkittäviä vahinkoja eli vahinkoja, jotka ylittävät tietyn tason.¹¹⁰ Tästä seuraa, että pelkkä haitta tai tavanomaiset liiketoimintariskit eivät voi olla perusteltu syy myöntää poikkeuksia. Sitä, mitä pidetään erityisen merkittävänä vahinkona, on **arvioitava tapauskohtaisesti ongelman ilmetessä.**

(3-24) Tuomioistuin on täsmentänyt, että "luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa ei edellytetä, että olisi odotettava erityisen merkittävän vahingon tapahtumista ennen poikkeustoimenpiteisiin ryhtymistä".¹¹¹ Koska tällä säännöksellä pyritään **ehkäisemään** erityisen merkittäviä vahinkoja, ei ole välttämätöntä odottaa erityisen merkittävän vahingon tapahtumista, vaan erityisen merkittävän vahingon todennäköisyys riittää. **Pelkkä vahingon mahdollisuus ei kuitenkaan riitä: vahingon tapahtumisen todennäköisyyden ja myös vahingon laajuuden on oltava suuri.** Erityisen merkittävän vahingon suuri todennäköisyys on osoitettava riittävin todistein. On myös oltava riittävästi näyttöä siitä, että erityisen merkittävän vahingon vaara johtuu suurelta

108 Kojola, I., Huitu, O., Toppinen, K., Heikura, K., Heikkinen, S. ja Ronkainen, S. (2004). Predation on European forest reindeer (*Rangifer tarandus*) by wolves (*Canis lupus*) in Finland. Journal of Zoology, Lontoo 263 (3), 229–236.

109 Asia C- 46/11, komissio v. Puola, 31 kohta.

110 Tuomio 8.7.1987, komissio v. Belgia, C- 247/85, ECLI:EU:C:1987:339, 56 kohta. "Direktiivin kyseisen säännöksen tavoitteena ei ole ehkäistä vähäisten vahinkojen uhkaa. Se, että lupa poiketa yleisestä suojelujärjestelmästä edellyttää, että vahingon on ylitettävä tietty taso, on direktiivillä tavoitellun suojan mukainen."

111 Asia C- 342/05, komissio v. Suomi, 40 kohta.

osin poikkeuksen kohteena olevasta lajista ja että on erittäin todennäköistä, että erityisen merkittäviä vahinkoja aiheutuu, jos toimiin ei ryhdytä. Lisäksi aiemman kokemuksen olisi osoitettava, että vahinkojen tapahtuminen on erittäin todennäköistä.

(3-25) Poikkeuksia myöntäessään **jäsenvaltioiden on pystyttävä osoittamaan, että poikkeuksen nojalla käytetty kontrollimenetelmä on tehokas ja kestävä keino ehkäistä tai rajoittaa erityisen merkittäviä vahinkoja**, eli se on esimerkiksi kohdistettu paikkaan ja ajankohtaan, jossa vahinkoja ilmenee tai todennäköisesti ilmenee, taikka vahinkoa aiheuttaviin yksilöihin. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa C- 342/05¹¹², että Suomi ei ole täyttänyt luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on sallinut suden ennalta ehkäisevän metsästyksen ilman, että on osoitettu, että metsästys kykenee ehkäisemään 16 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja erityisen merkittäviä vahinkoja. Tästä seuraa, että poikkeus on **kohdennettava tarvittavassa laajuudessa**, jopa yksittäiseen yksilöön (esim. "ongelmakarhu").

(3-26) Erityisen merkittävien vahinkojen ehkäisemistä koskevia poikkeuksia myönnetään pääasiassa sellaisten lajien osalta, joilla on merkittävää vaikutusta eri aloihin, kuten suurpedot, euroopanmajava (*Castor fiber*) ja vähäisemmässä määrin saukko (*Lutra lutra*). Nämä ovat ajankohtaisia esimerkkejä lajeista, joiden esiintyminen ja laajentuminen voivat johtaa erilaisiin ristiriitoihin inhimillisten etujen kanssa eri jäsenvaltioissa. Näiden ristiriitojen lieventäminen voi edellyttää kattavien suojelustrategioiden laatimista ja mahdollisuuksien mukaan konflikteihin johtavan ihmisen toiminnan mukauttamista rinnakkaiselon mahdollistamiseksi. Se voi myös edellyttää sellaisten suunnitelmien laatimista, jotka on mukautettu paikallisesti lajin ja vaikutusten kohteena olevan toiminnan erityispiirteisiin ja joihin voi sisältyä 16 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisia poikkeuksia.

(3-27) Euroopan komissio on tukenut useita Life-hankkeita ja -aloitteita, joissa on kehitetty hyviä käytäntöjä koskevia ohjeita suojeltuihin lajeihin liittyvien konfliktien hallitsemiseksi (esim. *ihmisten ja suurpetojen rinnakkaiseloä käsittelevä EU-foorumi*¹¹³, jota käsitellään jäljempänä olevassa laatikossa). Useissa jäsenvaltioissa on laadittu lajikohtaisia suuntaviivoja kansallisella tai alueellisella tasolla.¹¹⁴ Kun suunnitelmassa haetaan poikkeusta, on suositeltavaa tutkia näissä suuntaviivoissa ehdotettuja toimenpiteitä, käytäntöjä ja välineitä sekä muualla saatuja kokemuksia, jotta löydetäisiin parhaat, paikallisiin oloihin mukautettavissa olevat ratkaisut vahinkojen ja ristiriitojen vähentämiseksi suhteellisuusperiaatetta noudattaen.

21 – Esimerkki hyvästä käytännöstä: Ihmisten ja suurpetojen rinnakkaiseloä käsittelevä EU-foorumi

Neljä suurta petoeläinlajia, ruskeakarhu (*Ursus arctos*), susi (*Canis lupus*), ilves (*Lynx lynx*) ja ahma (*Gulo gulo*), ovat suojelun kannalta haastavimpia lajeja EU:n tasolla. Tämä johtuu siitä, että niillä on laaja reviiri, joka ylittää alueelliset ja kansalliset rajat, ja niiden edut voivat olla ristiriidassa ihmisten taloudellisen toiminnan, kuten maatalouden, kanssa. Ongelmaa mutkistaa vielä se, että eri populaatioiden suojelun taso on erilainen, suojelu- ja hallintajärjestelmät poikkeavat toisistaan ja sosioekonomiset olosuhteet vaihtelevat.

Ihmisten ja suurpetojen rinnakkaiseloä käsittelevä EU-foorumi, jota Euroopan komissio on tukenut vuonna 2014 tapahtuneesta toiminnan käynnistämisestä lähtien, on eri eturyhmiä edustavien järjestöjen ryhmittymä, joka on sitoutunut yhteiseen tehtävään: "Edistää keinoja ja tapoja sellaisten ongelmien vähentämiseksi, joissa suurpetojen ja ihmisten edut ovat ristiriidassa, ja

112 Asia C- 342/05, komissio v. Suomi, 41–44 ja 47 kohta.

113 http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm

114 Ks. esimerkiksi Baijerin osavaltion ympäristöministeriön laatimat ohjeet majavakannan hallinnasta Baijerissa: Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz, 2016. Richtlinien zum Bibermanagement. https://www.stmuv.bayern.de/service/recht/naturschutz/doc/bibermanagement_2016/richtlinien_bibermanagement_2016.pdf

mahdollisuuksien mukaan myös ratkaista nämä ongelmat. Tähän pyritään vaihtamalla tietoja ja tekemällä yhteistyötä avoimella, rakentavalla ja keskinäiseen kunnioitukseen perustuvalla tavalla.” Kokouksiin osallistuu eri eturyhmien edustajia, kuten metsästäjiä, maanomistajia, poronhoitajia ja luonnonsuojelualan kansalaisjärjestöjä.

Foorumi kokoaa tietoa ja hyviä käytäntöjä eri jäsenvaltioista sekä julkaisee niitä verkkosivustollaan ja tiedotuskanaviensa kautta. EU:n maaseudun kehittämisrahoituksen avulla toteutettavien vahinkojen ennaltaehkäisytoimien edistäminen ja tukeminen sekä tapaustutkimusten kerääminen ja arviointi ovat olleet jo pitkään osa foorumin toimintaa.

Foorumin viestintäsuunnitelmassa kuvataan tähän mennessä saatuja kokemuksia. Yhteiset toimet onnistuvat yleensä parhaiten, koska on helpompaa toimia eri sidosryhmien kanssa, jos ne kokevat, että niiden edut ovat edustettuina. Foorumin kansainvälisten edustajien ja Euroopan komission läsnäolo alueellisissa tapahtumissa auttaa käsittelemään aiheita useista näkökulmista ja antaa osallistujille tunteen siitä, että heidän huolenaiheitaan kuunnellaan myös laajemmalla tasolla. Yhteisistä lausunnoista sovitaan yleensä sellaisten tapahtumien jälkeen, jotka viitoittavat tietä tuleville tapahtumille ja auttavat sidosryhmiä hyödyntämään aiempia toimia.¹¹⁵

22 – Esimerkki hyvästä käytännöstä: Euroopanmajavan suojelu Ranskassa

Ranskassa euroopanmajava on tiukasti suojeltu laji, ja sen suojelun taso on paranemassa. Joillakin alueilla majavat aiheuttavat kuitenkin vahinkoa metsätaloudelle, koska ne kaatavat puita ja aiheuttavat tulvia metsissä patoamispuuhillaan.

Tällaisten vahinkojen säännöllisen toistumisen seurauksena vahinkoja kärsineet yksityishenkilöt ja järjestöt ovat hakeneet kansallisilta viranomaisilta lupaa poiketa lajin tiukasta suojelusta. Jatkuvat konfliktit saattaisivat lisätä majavien laitonta tappamista tai lajin elinympäristöihin kohdistuvia hallitsemattomia toimia (patojen tuhoaminen), mikä puolestaan vaikuttaisi kantojen säilymiseen joillakin alueilla. Jotta saavutettaisiin tyydyttävä ratkaisu, joka säilyttäisi lajin suojelun tason ja sen symbolisen merkityksen, viranomaiset ovat tarvittaessa myöntäneet poikkeuslupia siirtää yksilöitä muille alueille, kun muut rinnakkaiselon edistämistoimet eivät ole olleet riittäviä. Tällaisten toimien toteuttaminen ei kuitenkaan ole helppoa, ja siirto edellyttää uuden alueen sidosryhmien hyväksyntää, sillä myös ne saattavat pelätä lajin tulevia vaikutuksia.

Tilanteen ratkaisemiseksi Ranskan kansallinen metsästyksestä ja luonnonvaraisista eläimistä vastaava virasto (ONCFS – *Office national de la chasse et de la faune sauvage*) on perustanut teknisen majavaverkoston. Siihen kuuluu asiantuntijoita, joiden tehtävänä on kerätä tietoa lajista ja tarjota majavien aiheuttamista tuhoista kärsineille henkilöille apua paikan päällä. Saatujen kokemusten pohjalta ollaan parhaillaan laatimassa hyviä käytäntöjä koskevaa ohjeistusta, jotta voidaan ehkäistä puuviljelmille aiheutuvia vahinkoja ja sovittaa yhteen lajin elinympäristöjen ekologinen toimivuus ja tulvien ehkäisytoimet.

Toimia, joilla pyritään vähentämään konflikteja, kehitetään asteittain, minkä vuoksi niiden tehokkuutta on arvioitava pitkällä aikavälillä. Moninasiin toimiin sisältyy teknisiä ratkaisuja, kuten majavien kaivupuuhat estävien järjestelmien asentaminen, majavavarmojen putkien ja virtauksen säätölaitteiden asentaminen, puiden ja viljelykasvien mekaaninen suojaaminen rungonsuojilla, aitauksilla tai sähköaidoilla sekä poikkeuslupien myöntäminen patojen purkamiseen, siirtämiseen tai loveamiseen. Nämä toimenpiteet hyväksytään tapauskohtaisesti.

Laajemmalla tasolla laaditaan paikallisia kannanhoitosuunnitelmia, joiden toiminta-alat vaihtelevat riippuen riskeistä ja niihin liittyvistä ennaltaehkäisy-, lieventämis- ja korvaustoimista. Tähän voi sisältyä sellaisten padoalueiden luominen, joilla ennallistetaan majavien elinympäristöjä ja joilla majavat saavat padoillaan luoda kosteikkoja. Kannanhoitotoimiin kuuluvat myös lajin ja sen vaikutusten seuranta sekä viestintä- ja tiedotustoimet.

115 Lisätietoja:

EU-foorumi (2014), sopimus osallistumisesta ihmisten ja suurpetojen rinnakkaiseloa käsittelevään EU-foorumiin: https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/FI_Agreement.pdf

EU-foorumi (2018a), viestintäsuunnitelma, 2. versio:

https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/2014_LC%20Platform%20Communication%20Plan%20v2.pdf

EU-foorumi (2018b), foorumin verkkosivusto:

https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm

c) Kansanterveyttä ja yleistä turvallisuutta koskevat tai muut erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavat syyt, mukaan lukien sosiaaliset ja taloudelliset syyt, sekä jos poikkeamisesta on ensisijaisen merkittävää hyötyä ympäristölle

(3-28) Kolmas mahdollinen syy poikkeuksen myöntämiselle on ”erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottava syy”. Tätä käsitettä ei määritellä direktiivissä, mutta asianomaisessa alakohdassa mainitaan yleisen edun mukaisia syitä, kuten kansanterveys ja yleinen turvallisuus. Se kattaa myös muita määrittelemättömiä syitä, kuten sosiaaliset tai taloudelliset syyt ja syyt, joista on ensisijaisen merkittävää hyötyä ympäristölle (luettelo ei ole tyhjentävä).

(3-29) Muilla EU:n oikeuden aloilla, joilla esiintyy samankaltaisia käsitteitä, kuten tavaroiden vapaa liikkuvuus, unionin tuomioistuin on katsonut, että pakottavat syyt tai yleinen etu oikeuttavat toteuttamaan kansallisia toimenpiteitä, joilla rajoitetaan vapaan liikkuvuuden periaatetta. Tältä osin tuomioistuin on katsonut kansanterveyden, ympäristönsuojelun sekä talous- ja sosiaalipolitiikan oikeutettujen päämäärien saavuttamisen tällaisiksi pakottaviksi syiksi.

(3-30) Sama käsite sisältyy myös direktiivin 6 artiklan 4 kohtaan. Toistaiseksi tuomioistuin ei kuitenkaan ole antanut oikeuskäytäntöä tämän käsitteen tulkinnasta, mutta voidaan katsoa, että suunnitelmaa tai hanketta koskevien pakottavien näkökohtien osoittamisen vaatimusta on sovellettava myös poikkeuksiin. Komission 6 artiklaa käsittelevään ohjeasiakirjaan¹¹⁶ sisältyvä analyysi auttaa selittämään tätä käsitettä.

(3-31) Ensinnäkin sanamuodosta käy selvästi ilmi, että **vain yleiset edut**, olivatpa ne julkisten tai yksityisten tahojen edistämiä, **voidaan ottaa huomioon direktiivin suojelutavoitteiden vastapainona**. Näin ollen hankkeita, jotka ovat täysin yritysten tai yksityishenkilöiden etujen mukaisia, ei yleensä pidetä yleisen edun mukaisina.

(3-32) Toiseksi on korostettava tämän yleisen edun ”erittäin tärkeää” luonnetta. Tämä merkitsee sitä, etteivät kaikki luonteeltaan sosiaaliset tai taloudelliset yleiset edut ole riittäviä, erityisesti kun niitä verrataan direktiivillä suojattaviin erityisen painaviin etuihin. Siksi eri intressejä on punnittava huolellisesti. On myös kohtuullista olettaa, että **useimmissa tapauksissa yleinen etu voi olla erittäin tärkeä vain, jos kyseessä on pitkäaikainen etu**. Lyhytaikaiset edut, jotka tuottaisivat ainoastaan lyhytaikaisia hyötyjä, eivät ole riittävän tärkeitä ylittääkseen lajien pitkän aikavälin suojeluun liittyvät edut.

(3-33) Toimivaltaisen viranomaisen on tutkittava perusteellisesti ja tapauskohtaisesti, onko yleinen etu luonteeltaan erittäin tärkeä, ja löydettävä asianmukainen tasapaino direktiivin tavoitteiden saavuttamista koskevan yleisen edun kanssa. On kohtuullista katsoa, kuten 16 artiklan 1 kohdan b alakohdan tapauksessa, että olisi odotettava ihmisten terveydelle tai turvallisuudelle aiheutuvan vahingon tapahtumista ennen c alakohdan mukaisiin poikkeustoimenpiteisiin ryhtymistä. Tätä poikkeusta käyttäessään jäsenvaltioiden on kuitenkin kyettävä riittävällä näytöllä osoittamaan, että poikkeuksen ja edellä mainitun erittäin tärkeän yleisen edun välillä on yhteys.

(3-34) Erittäin tärkeää yleistä etua koskevia poikkeuksia voidaan tarvita Natura 2000 -alueisiin vaikuttavissa suunnitelmissa tai hankkeissa, jollei 6 artiklan 3-4 kohdan vaatimuksista muuta johdu. Sen vuoksi 6 artiklan mukaisissa ehkäisevissä, lieventävissä ja korvaavissa toimenpiteissä olisi otettava huomioon myös lajit, joita

116

Komission tiedonanto C(2018) 7621 final, Bryssel, 21.11.2018, *Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö. Luontodirektiivin 92/43/ETY 6 artiklan säännökset*,
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?qid=1548663172672&uri=CELEX%3A52019XC0125%2807%29>

poikkeukset koskevat. Jotta voidaan varmistaa 16 artiklan mukaisten menettelyjen johdonmukaisuus 6 artiklan mukaisten arviointien kanssa ja sujuvoittaa näitä menettelyjä, on suositeltavaa tarvittaessa myös sujuvoittaa poikkeuksien myöntämisedellytysten todentamista (muiden tyydyttävien ratkaisujen puuttuminen ja lajeihin kohdistuvat haitalliset vaikutukset) tarvittaessa asianmukaisen arvioinnin yhteydessä.

23 – 16 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisten poikkeusten myöntämisessä sovelletut hyvät käytännöt

Jäsenvaltioiden poikkeuksia koskevien kertomusten yleiskatsauksen perusteella 16 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaiset ”muut erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavat syyt” ovat yksi yleisimmin käytetyistä syistä poikkeuksen myöntämiseen monissa maissa. Nämä poikkeukset liittyvät yleensä rakennustöihin, usein kehittämishankkeiden tai -suunnitelmien puitteissa. Sallitut toimet johtavat usein lajien häiriintymiseen, levähdys- tai lisääntymispaikkojen heikentymiseen tai tuhoutumiseen ja toisinaan yksilöiden tappamiseen. Nämä poikkeukset vaikuttavat useimmissa tapauksissa moniin eri lajeihin, usein lepakoihin, sammakkoeläimiin ja matelijoihin sekä hyönteisiin ja nisäkkäisiin.

Jäsenvaltiot ovat säätäneet erilaisista toimenpiteistä, jotka on tehtävä sekä täytäntöönpanon aikana että sen jälkeen, edellytyksenä poikkeuksen myöntämiselle. Tällaisiin toimenpiteisiin kuuluvat esimerkiksi seuraavat:

- toteutettavuustutkimus kaikista muista mahdollisista vaihtoehdoista ottaen huomioon vaikutukset muihin lajeihin tai luontotyypppeihin sekä myös muut ekologiset, sosiaaliset ja taloudelliset näkökohdat
- arvio toiminnan vaikutuksista lajiin sekä töiden aikana että niiden jälkeen
- järjestelyt kielteisten vaikutusten minimoimiseksi (töiden ajoitus, ekologien valvonta jne.)
- toimenpiteet, joilla lisätään alueen houkuttavuutta ja saavutettavuutta lajin kannalta töiden jälkeen
- tilapäisten suojien tarjoaminen, jos elinympäristö on tilapäisesti poissa käytöstä
- korvaavat toimenpiteet, kuten korvaavan lisääntymis- tai levähdyspaikan järjestäminen hankealueen lähelle ennen töiden aloittamista tai hankealueen yhteyteen hankkeen valmistuttua
- alueen käytössä tapahtuneiden muutosten seuranta ja sen seuranta, miten kohdepopulaatio reagoi toteutettuihin toimenpiteisiin
- poikkeuksen täytäntöönpanon valvontajärjestelmä sen varmistamiseksi, että kaikki edellytykset täytetään
- selvitys asianomaisten lajien suojelun tasosta niiden luontaisella levinneisyysalueella
- töiden toteutusohjeissa esitettyjen menettelyjen soveltaminen.

Jotkin näistä toimenpiteistä ovat tarpeen sen varmistamiseksi, että poikkeukset eivät heikennä asianomaisten lajien suojelun tasoa. Toiset menevät vaatimuksia pidemmälle, koska niillä voidaan myös aktiivisesti parantaa alueen olosuhteita lähtötilanteeseen verrattuna tai luoda uusia, laajempia tai sopivampia elinympäristöjä.

Nämä toimenpiteet vastaavat 6 artiklan 3 ja 4 kohdan mukaisissa arviointimenettelyissä suunniteltuja toimenpiteitä. Tapauksissa, joissa 16 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukainen poikkeus liittyy hankkeisiin tai suunnitelmiin, joihin sovelletaan myös 6 artiklaa (esim. liitteessä II tai IV lueteltujen lajien elinympäristöjen hävittäminen Natura 2000 -alueella), arviointi voidaan suorittaa 16 artiklan perusteiden mukaisesti ja lisätoimenpiteitä voidaan määrittää asianmukaisen arvioinnin puitteissa. Tällä lähestymistavalla säästetään aikaa, vältetään kaksinkertaisen arvioinnin kustannukset, varmistetaan johdonmukaisuus sekä 6 artiklan että 16 artiklan vaatimusten täyttämisen osalta ja voidaan kattavammin varmistaa suojelutavoitteiden saavuttaminen.

d) Lajien tutkimus- ja koulutus-, uudelleensijoittamis- ja uudelleenistuttamistarkoituksessa ja näiden tarkoitusten kannalta tarvittavien lisääntymistoimenpiteiden vuoksi, mukaan lukien kasvien keinotekoinen lisääminen

(3-35) Tällaiset poikkeukset voisivat koskea esimerkiksi tiettyjen yksilöiden merkitsemistä tutkimustarkoituksissa (esim. radiopannoilla), jotta voidaan ymmärtää paremmin lajin käyttäytymistä, tai suojeluhankkeita, joiden tavoitteena on lajien uudelleensijoittaminen tai -istuttaminen. Tutkimushankkeissa on luonnollisesti myös

harkittava vaihtoehtoisia menetelmiä. Esimerkiksi silloin, kun tutkimus edellyttää yksilöiden tappamista, olisi kannustettava käyttämään ruhoja ja muista syistä tapetuista yksilöistä otettuja näytteitä.¹¹⁷ On myös osoitettava, että tällaisen tutkimuksen tarkoitus syrjäyttää lajin tiukan suojelun edut.

(3-36) Munien ottaminen, yksilöiden pyydystäminen ja vankeudessa kasvattaminen, siirtäminen toiseen paikkaan jne. voidaan sallia uhanalaisten kantojen elvyttämiseksi, niiden geneettisen monimuotoisuuden lisäämiseksi tai lajin uudelleenistuttamiseksi tai -sijoittamiseksi. Vaikka näiden poikkeusten tavoitteena on lajien suojelu, niillä voi kuitenkin olla useita kielteisiä vaikutuksia, joihin saattaa liittyä ekologisia, sosiaalisia ja taloudellisia näkökohtia sekä eläinten hyvinvointiin liittyviä näkökohtia. Tämänäyttävyyksiä poikkeuksia myönnettäessä on sen vuoksi suositeltavaa hyödyntää parhaita saatavilla olevia tietoja, mekanismeja, välineitä (esim. IUCN, *Guidelines for Reintroductions and Other Conservation Translocations*¹¹⁸) ja lajikohtaisia kokemuksia, jotta voidaan parantaa onnistumismahdollisuuksia ja ehkäistä uudelleenistutetuille- tai -sijoitetuille lajeille tai muille lajeille mahdollisesti aiheutuvia riskejä.

Jos uudelleenistutettava tai -sijoitettava laji sisältyy sekä luontodirektiivin liitteeseen IV että sen liitteeseen II ja kohdealueet sijaitsevat Natura 2000 -alueen ulkopuolella, viranomaisten on myös arvioitava mahdollisuutta tai tarvetta nimetä uudelleenistutettavan tai -sijoitettavan lajin tärkeimmät lisääntymis- ja ravinnonhankinta-alueet Natura 2000 -alueiksi erityisesti ensisijaisesti suojeltavien lajien osalta. Lisäksi aiemman arvioinnin perusteella uudelleenistuttamisen tai -sijoittamisen mahdolliset vaihtoehdot on katsottu vähemmän tehokkaiksi tai niiden ei ole osoitettu olevan toteuttamiskelpoisia keinoja saavuttaa uudelleenistuttamisen tai -sijoittamisen erityiset ja selkeästi määritellyt suojelutavoitteet.

e) Jotta voidaan sallia tarkoin valvotuissa oloissa valikoiden ja rajoitetusti tiettyjen liitteessä IV olevien lajien yksilöiden ottaminen ja hallussapito kansallisten toimivaltaisten viranomaisten määrittelemissä rajoissa

(3-37) Viides ja viimeinen syy poikkeuksen myöntämiseen on tiettyjen, liitteessä IV lueteltujen lajien yksilöiden ottaminen ja hallussapito valikoiden ja rajoitetusti.

(3-38) Toisin kuin 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohdan säännöksissä, e alakohdassa ei täsmennetä tavoitetta, johon tätä poikkeusta käytettäessä on pyrittävä. **Tavoite on kuitenkin edelleen ilmoitettava e alakohtaa käytettäessä ja perusteltava kattavasti.** Tavoitteen on myös oltava direktiivin yleisten tavoitteiden mukainen. Unionin tuomioistuin selvensi asiassa C- 674/17, että ”päämäärät, joihin poikkeuksella väitetään pyrittävän, on tuotava siitä tehtävässä päätöksessä esiin selvästi ja täsmällisesti ja tuettava perusteluin”. Tuomioistuin katsoi myös, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohtaan perustuvaa poikkeusta voidaan soveltaa vain ”konkreettisesti ja tapauskohtaisesti erityisten vaatimusten täyttämiseksi erityistilanteissa”.¹¹⁹ Näin ollen on selvää, että poikkeuksen myöntäminen edellyttää erityisen tavoitteen olemassaoloa.

(3-39) Unionin tuomioistuin totesi asiassa C- 674/17¹²⁰, että “[l]uontodirektiivin 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” ja että “[l]uontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan

117 Ks. myös Linnell, J., Salvatori, V. & Boitani, L. (2008). Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe. A Large Carnivore Initiative for Europe report prepared for the European Commission.

118 Ks. <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/2013-009.pdf>

119 Asia C- 674/17, 41 kohta.

120 Ks. asia C- 674/17, 34–37 kohta.

e alakohtaa ei siis voida käyttää yleisenä oikeusperusteena poikkeusten hyväksymiselle direktiivin 12 artiklan 1 kohdasta, sillä muuten 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista muista tapauksista ja kyseisestä tiukan suojelun järjestelmästä tulisi tehottomia”.

Näin ollen 16 artiklan 1 kohdan e alakohta ei muodosta yleistä oikeusperustaa poikkeusten myöntämiselle, vaan sitä voidaan soveltaa vain, jos poikkeuksen tavoite ei kuulu 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohdan soveltamisalaan. Muussa tapauksessa 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohdan säännöksistä ja tiukan suojelun järjestelmästä tulisi tehottomia. Viitatussa tapauksessa unionin tuomioistuin käsitteli nimenomaisesti suojellun lajin salametsästystä koskevaa ongelmaa, jonka se tunnustaa merkittäväksi haasteeksi uhanalaisten lajien suojelulle. Tuomioistuin vahvisti, että salametsästyksen torjumiseen voidaan vedota keinona, jolla edistetään asianomaisen lajin suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista, ja näin ollen päämääränä, joka kuuluu luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan alaan.¹²¹

(3-40) Asiassa C- 674/17 annetusta tuomiosta seuraa, että 16 artiklan 1 kohdan e alakohdassa ei rajoiteta tavoitteita, joihin voidaan oikeutetusti pyrkiä poikkeuksella. Salametsästyksen torjunnan lisäksi 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan soveltaminen voi olla perusteltua myös muista syistä, edellyttäen että poikkeuksen tavoite on kyseisen lajin suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai ennalleen saattaminen direktiivin yleisen tavoitteen mukaisesti.

Unionin tuomioistuin totesi kuitenkin asiassa C- 674/17 myös, että ”kansallisen viranomaisen on – – esitettävä **täsmällisiä tieteellisiä tietoja** ja tarvittaessa myös vertailevia tietoja kannanhoidollisen metsästyksen vaikutuksista suden suojelun tasoon sen oletaman tueksi, että kannanhoidollisen metsästyksen salliminen todella voi vähentää laitonta tappamista ja että se voi vähentää sitä niin paljon, että sillä on myönteinen nettovaikutus susikannan suojelun tasoon, ottamalla tässä huomioon myönnettäviksi aiottujen poikkeuslupien määrä ja uusimmat arviot laittoman pyynnin määrästä”.¹²²

Lisäksi unionin tuomioistuin totesi, että ”pelkästään se, että olemassa on salametsästyksen kaltaista laitonta toimintaa tai että sen valvonnan toimeenpanossa on kohdattu vaikeuksia, ei riitä vapauttamaan jäsenvaltiota velvollisuudestaan taata luontodirektiivin liitteen IV mukaisesti suojeltujen eläinten suojelu. Tällaisessa tilanteessa jäsenvaltion on päinvastoin huolehdittava ensisijaisesti siitä, että laittoman toiminnan valvonta on tiukkaa ja tehokasta ja että käytetään keinoja, joita toimeenpantaessa ei jouduta rikkomaan luontodirektiivin 12–14 artiklassa ja 15 artiklan a ja b alakohdassa asetettuja kieltoja.”¹²³

(3-41) Vaikka osoitettaisiin, että poikkeus perustuu oikeutettuun tavoitteeseen, joka täyttää edellä mainitut edellytykset, **poikkeus voidaan myöntää vain, jos se täyttää myös joukon muita edellytyksiä.** Toisin sanoen poikkeuksen on koskettava vain rajoitettua määrää lajin yksilöitä, sitä on sovellettava valikoiden ja rajoitetusti ja se on toteutettava tarkoin valvotuissa oloissa.¹²⁴ Kutakin näistä kriteereistä tarkastellaan tarkemmin jäljempänä.

- Rajoitettu määrä

(3-42) Tämä on suhteellinen kriteeri, jota on arvioitava suhteessa populaation kokoon ja vuotuisen lisääntymiseen ja kuolleisuuteen, ja se liittyy suoraan lajin suojelun tasoon.¹²⁵

¹²¹ Asia C- 674/17, 43 kohta.

¹²² Asia C- 674/17, 45 kohta.

¹²³ Asia C- 674/17, 48 kohta.

¹²⁴ Ks. asia C- 674/17, 35 kohta.

¹²⁵ Tapauksessa, joka koski lintudirektiivin (2009/147/EY) 9 artiklaan sisältyviä vastaavia säännöksiä (tuomio 27.4.1988, komissio v. Ranska, C- 252/85, ECLI:EU:C:1988:202), yhteisöjen tuomioistuin totesi

Sen vuoksi on tärkeää asettaa kynnys niiden yksilöiden lukumäärälle, jotka voidaan ottaa ja pitää hallussa. Unionin tuomioistuin selvensi asiassa C- 674/17, että **tämä määrä riippuu lajin populaation koosta (yksilöiden lukumäärästä), sen suojelun tasosta ja sen biologisista ominaispiirteistä**. Määrä on vahvistettava toimivaltaisen kansallisen viranomaisen toimesta täsmällisten maantiedettä, ilmastoja, ympäristöä ja biologiaa koskevien tieteellisten tietojen ja lajin lisääntymisen ja luonnollisen vuotuisen kokonaiskuolleisuuden perusteella mutta myös muiden tietojen perusteella, kuten onnettomuuksista tai muista poikkeuksista (esim. 16 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla) aiheutuvat menetykset ja ”kadonneet” yksilöt.

Eläinten pyyntimäärä on rajattava siten, **ettei siitä aiheudu merkittävän kielteisen vaikutuksen vaaraa kyseessä olevan populaation rakenteelle, vaikkei se sellaisenaan haittaisikaan kyseisten kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella**.¹²⁶ Pyyntimäärä on ilmoitettava selvästi poikkeuspäätöksessä.¹²⁷ Kyseinen raja olisi asetettava populaatiotasolla. Tämä edellyttää koordinoitua kaikkien niiden hallintoyksiköiden välillä, joiden alueella kyseinen populaatio elää. Kun kyseessä ovat laajalla alueella elävät selkärangaiset, joilla on rajatylittäviä populaatioita (esim. suurpedot), jäsenvaltioiden, joilla on yhteinen kanta, on muodostettava yhteinen näkemys sopivista pyyntimääristä poikkeuksen myöntämistä varten.

(3-43) Poikkeusta ei pitäisi myöntää, jos on olemassa riski, että poikkeuksella voi olla merkittäviä kielteisiä vaikutuksia paikallisen kannan suojeluun määrällisesti tai laadullisesti (esim. kannan rakenteeseen) (ks. myös kohta 3.2.3). Koska kaikkien poikkeusten on joka tapauksessa täytettävä 16 artiklan 1 kohdan täsmällinen edellytys siitä, että ne eivät ”haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella”, e alakohdan nimenomainen viittaus määrien rajoittamiseen viittaa siihen, että lainsäätäjä on halunnut asettaa tiukempia rajoituksia.

(3-44) **Tiukasti suojeltujen lajien osalta määriä on rajoitettava tiukemmin kuin ”kestävän enimmäiskiintiön” tai ”optimaalisen kestävän tuoton” tasolla niiden lajien osalta, joita metsästetään ja jotka on lueteltu direktiivin liitteessä V**. Määrien rajoittamista koskeva edellytys vastaa direktiivissä muiden kuin hyödynnettävien lajien osalta tavoiteltua suojelun tasoa. Edellytys on rajoittavampi kuin yleinen poikkeusedellytys, joka koskee asianomaisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä. Siten se on myös rajoittavampi kuin 14 artiklan mukainen liitteessä V olevien lajien ”kestävä” käyttö, jolla varmistetaan, että lajin hyödyntäminen on sopusoinnussa lajin suotuisan suojelun tasoa koskevan tavoitteen kanssa.¹²⁸

(3-45) Rajoitetun määrän kynnysarvo olisi määritettävä kunkin lajin erityisten kriteerien perusteella, koska se riippuu kunkin lajin ekologisista vaatimuksista. Näitä voivat olla levinneisyyden alueellinen laajuus, elinympäristöjen ja maiseman pirstoutuminen, saaliseläinten saatavuus, lajin yhdyskuntarakenne, uhkien muodot ja tasot, mukaan lukien sairaudet, saastuminen ja vierasaineet, laitton ja tahaton tappaminen ja

seuraavaa: ”Direktiivin 2 artiklan sekä johdanto-osan yhdenmukaisuudesta kappaleen perusteella on selvää, että pieniä määriä koskeva edellytys ei ole ehdoton kriteeri, vaan sillä pikemminkin viitataan koko populaation koon säilyttämiseen sekä asianomaisten lajien lisääntymistilanteeseen.”

¹²⁶ Asia C- 674/17, 72 kohta. Ks. myös tuomio 8.6.2006, WWF Italia ym., C- 60/05, EU:C:2006:378, 25 ja 29 kohta ja tuomio 21.6.2018, komissio v. Malta, C- 557/15, EU:C:2018:477, 62 kohta, jotka koskevat lintudirektiivin (2009/147/EY) 9 artiklaa.

¹²⁷ Asia C- 674/17, 70–72 kohta.

¹²⁸ Tämä edellytys on yhdenmukainen myös luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY (lintudirektiivin) mukaisesti harjoitettavaa metsästystä koskevassa ohjeasiakirjassa annetun ”pienien määrien” käsitteen määritelmän kanssa. Ohjeasiakirjassa katsottiin, että ”pienillä määrillä” tarkoitetaan lukua, joka on suuruusluokaltaan paljon pienempi kuin 7 artiklan mukaisten saaliiden kohdalla ja vielä tätäkin pienempi muiden kuin metsästettävien lajien kohdalla.

ilmastonmuutos. Rajoitetun määrän kynnyksarvo on kaikissa tapauksissa määriteltävä **"täsmällisten tieteellisten tietojen perusteella"**.¹²⁹

- "Tarkasti valvotuissa oloissa valikoiden ja rajoitetusti"

(3-46) Tämä edellytys osoittaa selvästi, että EU:n lainsäätäjän tarkoituksena oli asettaa merkittäviä rajoituksia. Tiukasti valvottujen olojen periaate viittaa myös siihen, että tämäntyyppiselle poikkeukselle on aina oltava selkeä lupa, joka koskee tiettyjä yksilöitä tai yksilöryhmiä, paikkoja, aikoja ja määriä. Ilmaisuihin "rajoitetusti" tukee tätä tulkintaa. Se edellyttää myös tiukkaa alueellista, ajallista ja henkilökohtaista valvontaa poikkeusten asianmukaisen täytäntöönpanon ja ehtojen noudattamisen varmistamiseksi.

(3-47) **Valikoivuutta koskeva periaate puolestaan tarkoittaa sitä, että kyseessä olevan toiminnan vaikutuksen on oltava hyvin erityinen**, ja sen on kohdistuttava tietyn lajin tiettyihin yksilöihin tai jopa vain yhteen kyseisen lajin sukupuoleen tai ikäluokkaan (esim. ainoastaan aikuisiin koiraisiin) siten, että kaikki muut yksilöt suljetaan sen ulkopuolelle. Tätä lähestymistapaa tukee 16 artiklan 1 kohdan e alakohdassa esitetty määritelmä, jonka mukaan ottaminen tai hallussapito on rajoitettava tiettyihin yksilöihin. Tämä myös tarkoittaa, että valikoivuus voidaan osoittaa joillakin käytetyn menetelmän teknisillä piirteillä.

Unionin tuomioistuimien korosti tätä näkökohtaa asiassa C- 674/17 antamassaan tuomiossa: "Lajien tiettyjen yksilöiden ottamisen tai hallussapidon valikoivuutta ja rajoittamista koskevien vaatimusten osalta on tämän jälkeen todettava, että ne edellyttävät, että poikkeuslupa kohdistuu sellaiseen määrään yksilöitä, joka on määriteltävä kyseisen poikkeusluvan päämäärä huomioon ottaen mahdollisimman suppeasti, eritellysti ja tarkoituksenmukaisesti. Voi siis olla tarpeen, kun otetaan populaatiokohtaisesti huomioon kyseessä olevan lajin suojelun taso ja sen biologiset ominaispiirteet, ettei poikkeusta rajata vain kyseiseen lajiin tai tämän lajin tiettyntyyppisiin yksilöihin tai yksilöryhmiin vaan myös yksilöityihin yksilöihin."¹³⁰

Samassa tuomiossa täsmennettiin ilmaisua "tarkoin valvotuissa oloissa" siten, että sillä tarkoitetaan "erityisesti, että näillä oloilla sekä sillä, miten niiden noudattamista valvotaan, voidaan varmistaa, että kyseisten lajien yksilöiden ottaminen ja hallussapito tapahtuu valikoiden ja rajoitetusti. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on siis kaikkien tähän säännökseen perustuvien poikkeusten osalta taattava ennen päätöksen tekemistä siinä säädettyjen vaatimusten noudattaminen ja **seurattava niiden vaikutuksia jälkikäteen**. Kansallisella lainsäädännöllä on näet **taattava** se, että päätöksiä, joilla tähän säännökseen perustuvia poikkeuksia myönnetään, ja **tapaa, jolla kyseisiä päätöksiä sovelletaan, valvotaan – myös niihin otettujen paikkaa, aikaa, yksilömääriä ja -tyyppejä koskevien vaatimusten noudattamisen osalta – tehokkaasti ja asianmukaisessa ajassa**."¹³¹

(3-48) Valikoivuutta koskeva edellytys vastaa 15 artiklan a alakohdassa säädettyä kieltoa, jonka mukaanliitteessä VI olevassa a kohdassa lueteltuja valikoimattomia pyydystämisen- ja tappamiskeinoja ei saa käyttää liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltujen lajien luonnosta ottamiseen, pyydystämiseen tai tappamiseen poikkeusten nojalla. Pyydystämiseen tai ansastukseen käytettävän menetelmän on oltava valikoiva sovellettaessa 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisia poikkeuksia.

24 – Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö: Tapiola-tapaus. Poikkeuksien soveltaminen susien pyyntiin kannanhoidollisessa tarkoituksessa – asia C- 674/17

¹²⁹ Tuomio 8.6.2006, WWF Italia ym., C- 60/05, ECLI:EU:C:2006:378.

¹³⁰ Asia C- 674/17, 73 kohta.

¹³¹ Asia C- 674/17, 74 kohta.

Taustaa

Suomen maa- ja metsätalousministeriö hyväksyi vuonna 2015 Suomen susikannan uuden kansallisen kannanhoitosuunnitelman, jonka tavoitteena oli susikannan suotuisan suojelun tason vakiinnuttaminen ja ylläpitäminen. Suunnitelmassa esitettiin tietoja, jotka osoittavat, että ajattelutapa, jonka mukaan susien laitton tappaminen on joissakin olosuhteissa hyväksyttävää, on vahvistunut. Lisäksi siinä todettiin, että salametsästykseen ja susien määrän viimeaikaisen vaihtelun välillä saattaa olla yhteys.

Tämän perusteella ministeriö totesi, että suunnitelman tavoitteita ei saavuteta, jos susien reviereillä asuvien ja työskentelevien ihmisten tarpeita ei oteta huomioon, ja kannatti poikkeuslupien kohdistamista haittaa aiheuttaviin yksittäisiin eläimiin susien laittoman tappamisen estämiseksi. Näiden poikkeuslupien oli liityttävä alueisiin, joilla on runsaasti susia, eivätkä ne voineet ylittää viranomaisten vahvistamaa tapettavaksi sallittujen yksilöiden enimmäismäärää (53 yksilöä vuodessa vuosina 2016–2018 poronhoitoalueen ulkopuolella).

Joulukuussa 2015 Suomen riistakeskus myönsi kaksi poikkeuslupaa enintään seitsemän suden tappamiseksi Pohjois-Savon alueella. Riistakeskus suositteli, että luvanhaltijat kohdentaisivat pyynnin nuoriin ja haittaa tuottaviin yksilöihin eivätkä alfauroksiin. Suomalainen luonnonsuojeluyhdistys Tapiola riitautti tämän päätöksen ja teki siitä valituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Korkein hallinto-oikeus päätti kuitenkin lykätä asian ratkaisua ja pyytää unionin tuomioistuimelta ohjeita 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan tulkinnasta.

Kysymys 1: Voidaanko niin sanottua kannanhoidollista metsästystä tarkoittavia yksittäisten metsästäjien hakemuksiin perustuvia aluekohtaisia poikkeuslupia myöntää 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla?

Unionin tuomioistuin muistuttaa, että 16 artiklan 1 kohdan käyttö on direktiivillä käyttöön otettua suojelujärjestelmää koskeva poikkeus, minkä vuoksi sitä on tulkittava suppeasti. Poikkeukset ovat mahdollisia vain, jos on osoitettu, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja että poikkeus ei haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella.

Asetuksen 16 artiklan 1 kohdan e alakohdasta voidaan käyttää vain, jos a–d alakohdan mukaiset poikkeuksen myöntämisen perusteet eivät ole merkityksellisiä. Käsiteltävässä tapauksessa tuomioistuin huomautti, että kyseessä olevien poikkeuslupapäätösten ja susien kannanhoitosuunnitelman sisällöstä ilmenee, että salametsästystä pidettiin merkittävänä haasteena susien suotuisan suojelun tason säilyttämiselle tai ennalleen saattamiselle sen luontaisella levinneisyysalueella. Näin ollen tuomioistuin päätteli, että jos voidaan osoittaa, että nämä poikkeukset tosiasiallisesti auttavat torjumaan salametsästystä, tätä voitaisiin periaatteessa pitää 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan soveltamisalaan kuuluvana merkityksellisenä päämääränä.

Ennen 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisen poikkeuksen myöntämistä kansallisen viranomaisen on kuitenkin kyettävä esittämään täsmällisten tieteellisten tietojen perusteella, että tällaiset poikkeukset todella voivat vähentää laitonta tappamista niin paljon, että niillä on myönteinen nettovaikutus susikannan suojelun tasoon. Tässä tapauksessa tällaista tieteellistä näyttöä ei kuitenkaan ollut toimitettu.

Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on lisäksi osoitettava parhaan merkityksellisen tieteellisen ja teknisen näytön perusteella ja kyseessä olevan yksittäistapauksen olosuhteet huomioon ottaen, ettei tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi ole muuta tyydyttävää ratkaisua. Suomen riistakeskus ei ollut toimittanut näyttöä myöskään tästä.

Lopuksi unionin tuomioistuin korosti, että pelkästään se, että olemassa on salametsästykseen kaltaista laitonta toimintaa tai että sen valvonnassa on kohdattu vaikeuksia, ei riitä vapauttamaan jäsenvaltiota sen velvollisuudesta suojella lajeja. Tällaisessa tilanteessa jäsenvaltion on päinvastoin huolehdittava ensisijaisesti siitä, että laittoman toiminnan valvonta on tiukkaa ja tehokasta ja että käytetään keinoja, joita toimeenpantaessa ei jouduta rikkomaan 12–14 artiklassa vahvistettuja kieltoja.

Kysymys 2: Miten 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua edellytystä, joka liittyy lajien kantojen suojelun tasoon, on aluekohtaisia poikkeuslupia myönnettäessä arvioitava?

Unionin tuomioistuin huomautti, että poikkeuksen vaikutusten arviointi paikallisen lauman revierin tasolla on yleensä tarpeen sen määrittämiseksi, miten poikkeus vaikuttaa kyseisen kannan

suojelun tasoon laajemmin. Lisäksi kannan suojelun taso koko valtion alueella tai luonnonmaantieteellisellä alueella riippuu myös erilaisten paikallisiin reviirialueisiin vaikuttavien poikkeusten yhteisvaikutuksesta. Tällaista poikkeusta ei näin ollen voida hyväksyä ilman, että arvioidaan kyseessä olevan lajin kantojen suojelun taso sekä vaikutus, joka suunnitellulla poikkeuksella on siihen niin paikallisella tasolla kuin jäsenvaltion alueella tai tapauksen mukaan kyseessä olevalla luonnonmaantieteellisellä alueella ja, mikäli tämä on mahdollista, rajatylittävästi.

Kannanhoitosuunnitelmalla, jossa vahvistetaan tapettavaksi sallittujen yksilöiden enimmäismäärä tietyn metsästysvuoden aikana valtion alueella, voitaisiin periaatteessa varmistaa, että yksittäisten poikkeuslupien vuosittainen yhteisvaikutus ei haittaa kyseisen lajin kantojen suotuisan suojelun tason säilymistä tai ennalleen saattamista. Jos asetettu enimmäismäärä on kuitenkin liian suuri, tätä edellytystä ei selvästikään ole noudatettu.

Käsiteltävässä tapauksessa metsästysvuonna 2015–2016 yli 14 prosenttia Suomen koko susikannasta (43 tai 44 sutta 275–310 yksilön kannasta) tapettiin poikkeuslupien perusteella. Monet näistä yksilöistä olivat lisääntyviä yksilöitä. Lisäksi laittomasti tapettujen susien määrä oli noin 30 yksilöä vuodessa (kannanhoitosuunnitelmassa esitetyn arvion mukaan). Vaikuttaa näin ollen siltä, että poikkeusluvut ovat lisänneet kaadettujen susien kokonaismäärää, mikä on vaikuttanut kielteisesti susikantaan.

Lajin epäsuotuisan suojelutason vaikutuksesta mahdollisuuteen hyväksyä poikkeuksia 16 artiklan 1 kohdan nojalla unionin tuomioistuin muistutti, että tällaisten poikkeusten hyväksyminen on mahdollista *poikkeuksellisesti* silloin, kun on asianmukaisesti osoitettu, ettei niillä entisestään huononnetta kyseisten kantojen epäsuotuisaa suojelun tasoa tai estetä kyseisten kantojen suotuisan suojelun tason ennalleen saattamista. Tällaisten poikkeusten olisi näin ollen oltava asianomaisen lajin kannalta neutraaleja. (Asia C- 342/05, komissio v. Suomi, EU:C:2007:341, 29 kohta.)

Kuten unionin tuomioistuin painotti, 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.

3.2.2 TOINEN KRITEERI: Muun tyydyttävän ratkaisun puuttuminen

Toinen huomioitava seikka on se, onko poikkeukselle olemassa muu tyydyttävä ratkaisu, eli voidaanko viranomaisen kohtaama ongelma ratkaista tavalla, johon ei liity poikkeusta.

(3-49) Direktiivin 16 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on ennen poikkeuksen käyttämistä oltava varmoja siitä, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole. Tämä on yleinen edellytys, jota sovelletaan kaikkiin poikkeuksiin. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tehtävänä on tehdä tarvittavat vertailut ja arvioida vaihtoehtoisia ratkaisuja. Tähän harkintavaltaan **liittyy** kuitenkin **useita rajoituksia**.

(3-50) Lintudirektiivin 79/409/ETY 9 artiklan vastaavaa säännöstä koskevan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön¹³², erityisesti asian C-10/96, perusteella voidaan katsoa, että muun tyydyttävän ratkaisun puuttumista koskeva analyysi on kolmiosainen: **Mikä on se ongelma tai erityistilanne, johon on puututtava? Onko muita ratkaisuja olemassa?** Jos on, **voidaanko niillä ratkaista se ongelma tai erityistilanne**, jonka vuoksi poikkeusta haetaan? Seuraavat huomautukset perustuvat

¹³² Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL ja Société d'études ornithologiques AVES ASBL v. Vallonian hallintoalue, C-10/96; tuomio 16.10.2003, Ligue pour la protection des oiseaux ym. v. Premier ministre ja Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, C-182/02, ECLI:EU:C:2003:558.

lintudirektiivin 9 artiklan vastaavaa poikkeussäännöstä koskevaan Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, ja niitä voidaan soveltaa vastaavasti 16 artiklaan.

(3-51) Analysoitaessa sitä, onko muuta tyydyttävää ratkaisua olemassa, oletetaan, että kyseessä on tietty ongelma tai tilanne ja että siihen on puututtava. Toimivaltaisista kansallisia viranomaisia pyydetään ratkaisemaan tämä ongelma tai tilanne valitsemalla mahdollisten ratkaisujen joukosta sopivin vaihtoehto, jolla voidaan varmistaa lajin paras mahdollinen suojelu ja ratkaista ongelma/tilanne. Lajien tiukan suojelun varmistamiseksi ratkaisut on arvioitava 12 artiklassa lueteltujen kieltojen perusteella. Ratkaisuja voisivat olla esimerkiksi hankkeiden vaihtoehtoiset sijaintipaikat, erilaiset toteutusasteet tai -suunnitelmat tai vaihtoehtoiset toimet, menettelyt tai menetelmät.

Arvioitaessa esimerkiksi sitä, onko muita tyydyttäviä ratkaisuja olemassa 16 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisille toimenpiteille sellaisten erityisen merkittävien vahinkojen ehkäisemiseksi, jotka koskevat viljelmiä, karjankasvatusta, metsiä, kalataloutta sekä vesistöjä ja muuta omaisuutta, on ensin toteutettava 12 artiklan mukaisia ennalta ehkäiseviä, muuhun kuin tappamiseen perustuvia keinoja tai ainakin tutkittava niitä vakavasti. Useimmissa tapauksissa viljelmiin tai karjankasvatukseen kohdistuvilta vahingoilta **ennalta ehkäisevät toimenpiteet** (kuten asianmukaisten aitojen, luonnonvaraisten eläinten karkotuslaitteiden, karjaa vahtivien koirien tai paimenten käyttäminen, karjanhoitokäytäntöjen muutos sekä kyseisten lajien elinympäristöjen tai saaliskantojen parantaminen) voivat olla tyydyttävä vaihtoehto 16 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisten poikkeusten käytölle. Muut ennalta ehkäisevät toimenpiteet, kuten tieteeseen perustuvan tiedon levittäminen ristiriitojen vähentämiseksi (esim. hoitomenetelmät tai ihmisten käyttäytyminen), voivat olla osa tyydyttäviä vaihtoehtoja tappamiseen perustuvalla säätelyllä sekä 16 artiklan 1 kohdan b alakohdan että 16 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisten poikkeusten nojalla.

(3-52) Varmistettaessa, onko tiettyä tilannetta varten olemassa muu tyydyttävä ratkaisu, olisi tarkasteltava kaikkia ekologisia, taloudellisia ja yhteiskunnallisia etuja ja haittoja, jotta voidaan määrittää paras mahdollinen vaihtoehto kyseiselle tapaukselle. Tässä **hyötyjen ja haittojen analyysissä** olisi tarkasteltava mahdollisten ratkaisujen mahdollisia kielteisiä vaikutuksia sekä vaihtoehtoja ja välineitä kielteisten vaikutusten mitätöimiseksi tai minimoimiseksi. Lopputulosta eli sitä, miten ongelma ratkaistaan toissijaiset vaikutukset välttämällä tai minimoimalla, olisi sitten verrattava poikkeuksen vaikutuksiin ottaen huomioon direktiivin yleistavoite.

(3-53) Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on jälleen poikkeuksia myönnettäessä varmistettava parhaaseen merkitykselliseen tieteelliseen ja tekniseen asiantuntemukseen tukeutumalla, ettei tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi kyseessä olevassa yksittäistapauksessa vallitsevissa olosuhteissa ole muuta tyydyttävää ratkaisua, joka mahdollistaisi luontodirektiivissä asetettujen kieltojen noudattamisen.¹³³

(3-54) Euroopan unionin tuomioistuin katsoi esimerkiksi asiassa C-674/17, että pelkästään se, että on olemassa salametsästyksen kaltaista laitonta toimintaa tai että sen valvonnan toimeenpanossa on kohdattu vaikeuksia, ei riitä vapauttamaan jäsenvaltiota velvollisuudestaan taata luontodirektiivin liitteen IV mukaisesti suojeltujen eläinten suojelu. Tällaisessa tilanteessa jäsenvaltion on huolehdittava ensisijaisesti siitä, että laittoman toiminnan valvonta on tiukkaa ja tehokasta ja että käytetään keinoja, jotka ovat kyseisen direktiivin 12–14 artiklassa ja 15 artiklan a ja b alakohdassa asetettujen kieltojen mukaisia.¹³⁴

(3-55) Poikkeuksen käyttö voidaan perustella vain, jos on riittävällä tavalla osoitettu, että mahdolliset vaihtoehdot eivät ole tyydyttäviä, koska niillä ei pystytä ratkaisemaan

¹³³ Asia C-674/17, 51 kohta.

¹³⁴ Asia C-674/17, 48 kohta.

tiettyä ongelmaa tai ne ovat teknisesti mahdottomia, ja kun myös muut edellytykset täyttyvät.

Jos toimenpide on kuitenkin osittain tyydyttävä – eli sillä voitaisiin pienentää tai lieventää ongelmaa, vaikka sillä ei puututtaisikaan ongelmaan riittävästi – se olisi toteutettava ensin. Tappamiseen perustuvia toimenpiteitä koskevat poikkeukset voivat olla perusteltuja jäljelle jäävän ongelman osalta vain, jos muut menetelmät eivät ole mahdollisia. Niiden on kuitenkin oltava oikeassa suhteessa ongelmaan, joka on vielä olemassa muiden kuin tappamiseen perustuvien toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen.

(3-56) Selvitettäessä, onko jokin muu vaihtoehto epätyydyttävä, perustana olisi pidettävä kaikkien käytettävissä olevien ratkaisujen hyvin dokumentoitua arviointia, myös ratkaisujen tehokkuuden osalta, parhaiden käytettävissä olevien tosiseikkojen ja tietojen perusteella. Ratkaisujen arvioinnin on oltava tasapainossa kyseessä olevien yhteisön tärkeinä pitämien lajien suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista koskevan yleistavoitteen kanssa (tämän takia on otettava huomioon suojelun taso, yksilöiden ylimääräisen tahattoman tai laittoman poistamisen vaikutus ja kyseisen kannan kehitysnäkymät). Arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös kustannusten oikeasuhteisuus. Taloudelliset kustannukset eivät kuitenkaan voi olla ainoa ratkaiseva tekijä analysoitaessa vaihtoehtoisia ratkaisuja. Tyydyttäviä vaihtoehtoisia ratkaisuja ei ainakaan voida hylätä heti sillä perusteella, että ne olisivat liian kalliita.¹³⁵

(3-57) Joka tapauksessa **16 artiklan mukaisen poikkeuksen myöntämisen on oltava viimeinen keino.**¹³⁶ Minkä tahansa poikkeusjärjestelmän yhteisenä perusominaisuutena on se, että sen on oltava suojelun kannalta toissijainen muihin direktiivissä säädettyihin vaatimuksiin nähden.

(3-58) Sama pätee käsitteen ”tyydyttävä” tulkintaan. Kun otetaan huomioon poikkeusjärjestelmän poikkeuksellinen luonne ja SEU-sopimuksen 4 artiklan 3 kohdan mukainen jäsenvaltioiden velvollisuus auttaa unionia sen tehtävien suorittamisessa, poikkeus olisi perusteltu ainoastaan objektiivisen näytön perusteella, jonka mukaan muuta tyydyttävää ratkaisua ei ole.¹³⁷

(3-59) Julkisasiamies selvensi asiassa C-342/05 suhteellisuusperiaatetta, jonka mukaan ”toimenpidettä ei saa toteuttaa – –, jos sen tavoite voidaan saavuttaa vähemmän rajoittavilla keinoilla, toisin sanoen direktiivin 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tavoin muulla tyydyttävällä ratkaisulla”. ”Muuta ratkaisua voidaan pitää tyydyttävänä paitsi silloin, kun sillä voidaan saavuttaa poikkeuksen tavoitteet yhtä hyvin, myös silloin, kun poikkeuksesta aiheutuvat haitat eivät ole oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden ja kun muulla ratkaisulla puolestaan taattaisiin oikeasuhteisuus.”¹³⁸

(3-60) **Määritettäessä, onko muu ratkaisu tyydyttävä tiettyssä tosiasiallisessa tilanteessa, perustana on pidettävä objektiivisesti todennettavissa olevia seikkoja, kuten tieteellisiä ja teknisiä näkökohtia.** Poikkeusjärjestelmän poikkeuksellinen luonne huomioon ottaen poikkeus olisi perusteltu ainoastaan sellaisten perusteiden objektiivisen toteen näyttämissä nojalla, joiden osalta muuta tyydyttävää ratkaisua ei ensi näkemältä ole.¹³⁹ On selvää, että muiden ratkaisujen vakavaa harkitsemista koskeva vaatimus on ensisijaisen tärkeä. Jäsenvaltioilla on rajoitettu

135 Ks. 6 artiklan yhteydessä sovellettava suhteellisuusperiaate, komission tiedonanto C(2018) 7621 final, Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö – Luontodirektiivin 92/43/ETY 6 artiklan säännökset, s. 55.

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?qid=1548663172672&uri=CELEX:52019XC0125\(07\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?qid=1548663172672&uri=CELEX:52019XC0125(07))

136 Ks. julkisasiamiehen asiassa C-10/96 antama ratkaisuehdotus, 33 kohta.

137 Julkisasiamiehen mukaan asiassa C-10/96 tämän ilmaisun ”voidaan tulkita merkitsevän ratkaisua, jolla tietty kansallisten viranomaisten kohtaama ongelma ratkaistaan ja jossa samanaikaisesti noudatetaan niin pitkälle kuin mahdollista direktiivissä asetettuja kieltoja; poikkeus voidaan hyväksyä ainoastaan, jos ei olisi mitään muuta ratkaisua, johon ei sisältyisi näiden kieltojen noudattamatta jättämistä”.

138 Ks. julkisasiamiehen asiassa C-342/05 antama ratkaisuehdotus, 24–27 kohta.

139 Ks. julkisasiamiehen asiassa C-10/96 antama ratkaisuehdotus, 39 kohta.

harkintavalta, ja jos jokin muu ratkaisu on olemassa, kaikkien niiden perustelujen, joiden mukaan ratkaisu ei ole tyydyttävä, on oltava vakuuttavia. Asiassa C-182/02 annettu tuomio kuvastaa yhteisöjen tuomioistuimen tiukkaa lähestymistapaa lintudirektiivin mukaisiin poikkeuksiin. Varmistaakseen, oliko tyydyttävä ratkaisu olemassa, tuomioistuin arvioi poikkeuksen ”tarpeen” ja ”tavoitteen”.¹⁴⁰

Tällä tuomiolla vahvistetaan, että on tärkeää osoittaa, että on olemassa pakottavia syitä poikkeuksen perustelemiseksi.¹⁴¹ **Muuta ratkaisua ei voida pitää epätyydyttävänä pelkästään sen vuoksi, että se aiheuttaisi enemmän haittaa tai pakottaisi muuttamaan käytöstä** poikkeuksen hyödyntäjien parissa. Tältä osin metsästyskäytäntöjen ”tiukasti juurtuneeseen perinteeseen” tai ”historialliseen perinteeseen tai kulttuuriperinteeseen” vetoavat perustelut eivät riittäneet perustelemaan lintudirektiivistä poikkeamista.¹⁴² Samaa logiikkaa sovelletaan luontodirektiivin mukaisiin poikkeuksiin.

(3-61) Vaikka lopulta valittuun ratkaisuun sisältyisikin poikkeus, sen on lisäksi oltava objektiivisesti rajattu siihen, mikä on tarpeen tietyn ongelman tai tilanteen ratkaisemiseksi.¹⁴³ Tämä tarkoittaa, että **poikkeusten on oltava rajattuja kestoaltaan, paikaltaan ja** kyseessä olevien yksilöiden, tiettyjen yksilöiden, valtuutettujen henkilöiden ynnä muiden **lukumäärältään**. Poikkeuksen rajoittaminen siinä määrin kuin se on tarpeen ongelman ratkaisemiseksi vahvistettiin uudelleen lintudirektiivin 9 artiklan vastaavaa säännöstä koskevassa asiassa C-10/96.¹⁴⁴ Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan poikkeuksen kohteena olevien yksilöiden määrä on määriteltävä ”tasolle, joka osoittautuu objektiivisesti katsottuna välttämättömäksi näiden haittojen poistamiseksi”. Tämä raja on eri kuin 16 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettut ”rajat”, joita pidetään tätä nimenomaista poikkeusta sovellettaessa yleisenä ”ylärajana”.¹⁴⁵

3.2.3 KOLMAS KRITEERI: Poikkeuksen vaikutus suojelun tasoon

Direktiivin 17 artiklaa varten sovitun yhdenmukaistetun kertomusten antamiskehyksen mukaisesti lajin suojelun yleistä tasoa jäsenvaltiossa arvioidaan kussakin jäsenvaltiossa luonnonmaantieteellisellä tasolla. Tietyn poikkeuksen vaikutusten arvioimiseksi tämä olisi kuitenkin tehtävä alemmalla tasolla (esim. alueella tai kannan tasolla), jotta se olisi mielekästä poikkeuksen erityisissä puitteissa.

(3-62) Direktiivin 16 artiklan 1 kohdan mukaan poikkeukset eivät saa haitata ”kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella”. Tämän säännöksen täytäntöönpanoon olisi sisällyttävä kaksivaiheinen arviointi: Ensinnäkin arvioidaan lajin tiettyjen kantojen suojelun tasoa lajin luontaisella levinneisyysalueella asianomaisessa jäsenvaltiossa (ja mahdollisesti kansallisten rajojen yli, jos kannat ovat yhteisiä naapurimaiden kanssa). Toiseksi

140 Ligue pour la protection des oiseaux ym. v. Premier ministre ja Ministre de l’Aménagement du territoire et de l’Environnement, C-182/02, 16 kohta.

141 Ks. myös tuomio 15.12.2005, komissio v. Suomi, C-344/03, ECLI:EU:C:2005:770, 18–46 kohta.

142 Tuomio 9.12.2004, komissio v. Espanja, C-79/03, ECLI:EU:C:2004:782, 27 kohta. Ks. myös julkisasiamiehen 7. marraskuuta 1996 antama ratkaisuehdotus asiassa C-10/96, ECLI:EU:C:1996:430, 36 kohta: ”Direktiivin 9 artiklan sanamuodon mukaan poikkeus voidaan tehdä ainoastaan silloin, kun ”muuta tyydyttävää ratkaisua [ei] ole”, eikä silloin, kun kiellon soveltamisesta aiheutuisi jonkin verran haittaa niille, joita se koskee, tai jos se vaatisi heitä muuttamaan tapojaan – –. Luonnonsuojelun luonteen mukaista on se, että tiettyjen henkilöryhmien voidaan edellyttää muuttavan käytöstään yleisen edun vuoksi; tässä tapauksessa yksi esimerkki on luopuminen direktiivin takia tenderie-toiminnasta tai ”lintujen pyydystämisestä vapaa-ajan tarkoituksiin” – –. Se seikka, että tällaiset harrastukset ovat ”esi-isiltä perittyjä” tai osa ”historiallista perinnettä tai kulttuuriperinnettä”, ei ole riittävä peruste direktiivistä poikkeamiselle.”

143 Ks. tuomion 21, 22, 26 ja 27 kohta.

144 Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL ja Société d’études ornithologiques AVES ASBL v. Vallonian hallintoalue, C-10/96.

145 Luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY mukaisesti harjoitettavaa metsästystä koskevan ohjeasiakirjan 3.4.12 kohdan mukaisesti.

arvioidaan poikkeuksen vaikutusta kyseisen kannan tai kyseisten kantojen suojelun tasoon. Selkeyden vuoksi "kannalla" tarkoitetaan tässä samaan lajiin kuuluvien yksilöiden ryhmää, joka elää määritellyllä maantieteellisellä alueella samanaikaisesti ja jossa tapahtuu (mahdollisesti) risteytymistä (eli kannalla on yhteinen geenipooli).¹⁴⁶

3.2.3 a) Arviointiasteikko

(3-63) Tämän jälkeen herää kysymys siitä, mikä taso olisi otettava huomioon arvioitaessa, onko poikkeuksen vaikutus haitallinen vai neutraali vai voiko se vaikuttaa myönteisesti lajin suojelun tasoon. Lajin suojelun tasoa on lopulta tarkasteltava sen koko luontaisella levinneisyysalueella 1 artiklan i alakohdan mukaisesti. Luontotyyppikomitean kanssa käydyissä keskusteluissa sovittiin, että 17 artiklan (yhdessä 11 artiklan kanssa) mukaisia kertomuksia varten suojelun tasoa olisi arvioitava kunkin jäsenvaltion luonnonmaantieteellisellä tasolla. Tämä mahdollistaisi lopulta tietojen yhdistämisen kaikilta luonnonmaantieteellisiltä alueilta koko EU:ssa. Lajin suojelun taso tietyllä jäsenvaltion luonnonmaantieteellisellä alueella on sen vuoksi erittäin merkityksellinen tieto poikkeusta harkittaessa.

(3-64) **Tietyn poikkeuksen vaikutuksen arvioinnin on kuitenkin useimmissa tapauksissa tapahduttava luonnonmaantieteellisen alueen tasoa alemmalla tasolla,** jotta se olisi mielekästä ekologisesti. Hyödyllinen taso voisi olla (paikallinen) kanta. Tämä tulkinta vahvistetaan 16 artiklan sanamuodossa, jossa mainitaan "kyseisten lajien kannat".

Lähestymistapa on tietenkin mukautettava kyseessä oleviin lajeihin: Laajalle levinneen suurpetolajin yksilöiden tappamisen kumulatiivisia vaikutuksia on arvioitava kannan tasolla (tarvittaessa valtionrajojen yli¹⁴⁷), kun taas lisääntymispaikan hävittämisen vaikutuksia sammakkoeläinten melko hajanaiseen elinympäristöön voidaan arvioida paremmin yksittäisen alueen tai metakannan tasolla.¹⁴⁸

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan poikkeuksia on sovellettava asianmukaisesti täsmällisten vaatimusten ja erityistilanteiden huomioon ottamiseksi.¹⁴⁹ Tästä seuraa, että alemman tason arvioinnit ovat yleensä välttämättömiä, koska poikkeuksissa on käsiteltävä erityisiä ongelmia ja poikkeuksilla on tarjottava sopivia ratkaisuja. Poikkeukset on sen vuoksi **myönnettävä tiettyä paikkaa varten, koska niiden ensisijainen vaikutus on paikallistasolla.** Alemmalla tasolla tehtävässä arvioinnissa olisi tällöin arvioitava laajemman mittakaavan (esim. luonnonmaantieteellisen, rajatylittävän tai kansallisen mittakaavan) tilanteen perusteella, jotta tilanteesta saadaan kattava kuva.

Susiin liittyviä poikkeuksia koskevassa asiassa C-674/17 antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuin noudattelee tätä ajattelutapaa ja toteaa, että ennen poikkeusten hyväksymistä kansallisten viranomaisten on **arvioitava kyseessä olevan kannan suojelun tasoa ja suunniteltujen poikkeusten vaikutusta sekä paikallisella tasolla että jäsenvaltion alueen tasolla** tai tapauksen mukaan kyseisen luonnonmaantieteellisen alueen tasolla, jos jäsenvaltion rajat ulottuvat useille

146 Ks. "levinneisyysalueen" ja "kannan" määritelmät myös asiakirjasta Reporting under Article 17 of the Habitats Directive - Explanatory Notes and Guidelines' for the period 2013–2018, s. 29–.
https://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17

147 Huomioon olisi otettava sellaisten lajien yleinen luontainen levinneisyysalue, joilla on rajatylittäviä kantoja tai jotka vaeltavat EU:n rajojen yli, jos tällainen on mahdollista tai toteutettavissa.

148 Metakanta koostuu saman lajin alueellisesti erillisten, jossakin määrin toistensa kanssa tekemisissä olevien kantojen ryhmästä. Metakanta-käsitteen kehitti Richard Levins vuonna 1969 kuvaamaan tuhohyönteisten kannanvaihtelun mallia viljellyillä pelloilla, mutta ajatusta on sovellettu laajimmin lajeihin, joiden elinympäristöt ovat luontaisesti tai keinotekoisesti hajallaan.

149 Ks. erityisesti komissio v. Belgia, C-247/85, 7 kohta; tuomio 8.7.1987, komissio v. Italia, C-262/85, 7 kohta; WWF Italia v. Regione Veneto, C-118/94, 21 kohta; asia C-674/17, 41 kohta.

luonnonmaantieteellisille alueille taikka jos lajien luontainen levinneisyys tätä edellyttää ja mikäli tämä on mahdollista, rajatylittävästi. Unionin tuomioistuin selvensi seuraavaa: "[S]en arvioiminen, mikä vaikutus poikkeuksella on paikallisen lauman reviirin tasolla, on yleensä tarpeen sen määrittämiseksi, miten poikkeus vaikuttaa kyseisen kannan suojelun tasoon laajemmin. – – [S]euraukset oletettavasti tuntuvat välittömimmin sen kohteena olevalla paikallisella reviirialueella. – – [K]annan suojelun taso koko valtion alueella tai luonnonmaantieteellisellä alueella riippuu lisäksi myös paikallisiin reviirialueisiin vaikuttavien eri poikkeusten yhteisvaikutuksesta."¹⁵⁰ "Tällaista poikkeusta ei näin ollen voida hyväksyä ilman, että arvioidaan kyseessä olevan lajin kantojen suojelun taso sekä vaikutus, joka suunnitellulla poikkeuksella on siihen niin paikallisella tasolla kuin jäsenvaltion alueella tai tapauksen mukaan kyseessä olevalla luonnonmaantieteellisellä alueella, jos jäsenvaltion rajat ulottuvat useille luonnonmaantieteellisille alueille, taikka jos lajin luontainen levinneisyysalue tätä edellyttää ja mikäli tämä on mahdollista, rajatylittävästi."¹⁵¹ "[T]ässä arvioinnissa ei kuitenkaan oteta huomioon asianomaisen kannan luontaisen levinneisyysalueen osaa, joka ulottuu tietyille sellaisessa kolmannessa valtiossa sijaitseville alueille, jota eivät sido unionin tärkeinä pitämien lajien tiukan suojelun velvoitteet."¹⁵²

(3-65) Jos toimivalta poikkeusten myöntämiseen annetaan valtiotasoa alemmilla tasoilla (esim. aluehallinto), on tarpeen koordinoida ja **valvoa** poikkeusten myöntämistä jäsenvaltion tasolla (ja myös kansallisten rajojen yli, kun kyseessä on rajatylittäviä kantoja) sen riskin välttämiseksi, että kaikilla poikkeuksilla yhteensä olisi haitallisia vaikutuksia kyseisten lajien kantojen suojelun tasoon lajien (kansallisella) luontaisella levinneisyysalueella (ks. myös 3.1.2 kohta).

3.2.3 b) Poikkeukset ja vaikutus suojelun tasoon

Poikkeuksen lopputuloksen olisi oltava lajien suojelun tason kannalta neutraali tai positiivinen. Korvaavia toimenpiteitä voidaan tietyissä olosuhteissa käyttää kompensoimaan esimerkiksi poikkeuksen vaikutusta lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin, mutta niillä ei korvata tai vähennetä tarvetta noudattaa kolmea kriteeriä. Lajien suojelusuunnitelmat eivät ole pakollisia, mutta niitä suositellaan, koska niillä voidaan varmistaa, että poikkeukset myönnetään direktiivin tavoitteiden mukaisesti.

(3-66) Kuten sovellettavassa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä¹⁵³ todetaan, "[d]irektiivin 16 artiklan 1 kohdassa asetetaan siinä mainittujen poikkeusten myöntämisen välttämättömäksi ennakoedellytykseksi se, että kyseisten kantojen suojelun taso on suotuisa niiden luontaisella levinneisyysalueella". Direktiivissä ei nimenomaisesti säädetä poikkeusten myöntämisestä lajeille, joiden suojelun taso on epäsuotuisa, eikä korvaavien toimenpiteiden käytöstä. Tulkitsemalla ja panemalla täytäntöön 16 artiklan 1 kohdan säännös kuitenkin siten, että painopisteenä on suotuisan suojelun tason yleistavoitteen saavuttaminen, molemmat näkökohdat voidaan sisällyttää tulkintaan edellyttäen, että tämän tavoitteen saavuttaminen ei vaarannu millään tavoin.

(3-67) Kyseisten lajien kantojen suotuisa suojelun taso niiden luontaisella levinneisyysalueella on periaatteessa välttämätön edellytys poikkeuksen

¹⁵⁰ Asia C-674/17, 59 kohta.

¹⁵¹ Asia C-674/17, 61 kohta.

¹⁵² Asia C-674/17, 60 kohta.

¹⁵³ Ks. erityisesti tuomio 10.5.2007, komissio v. Itävallan tasavalta, C-508/04, 115 kohta ja tuomio 14.6.2007, komissio v. Suomi, C-342/05, 28 kohta.

myöntämiselle.¹⁵⁴ Kuitenkin tuomioistuin totesi asiassa C-342/05, että susien suojelun taso ei ollut suotuisa Suomessa, ja katsoi, että susiyksilöiden tappamista koskevien poikkeusten myöntäminen on edelleen mahdollista ”poikkeuksellisesti” ja ”silloin, kun on asianmukaisesti osoitettu, että niillä ei entisestään huononnetta kyseisten kantojen epäsuotuisaa suojelun tasoa tai estetä kyseisten kantojen suotuisan suojelun tason ennalleen saattamista”¹⁵⁵. Vähäisen yksilömäärän tappamisella voi olla merkityksetön vaikutus luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun tavoitteeseen eli susikannan suotuisan suojelun tason ylläpitämiseen tai ennalleen saattamiseen kannan luontaisella levinneisyysalueella. Tällainen poikkeus voisi siis olla neutraali kyseisen lajin osalta. Jos kyseisen lajin suojelun taso ei ole suotuisa, poikkeus voidaan myöntää vain, jos se on perusteltua poikkeuksellisissa olosuhteissa, ja vain, jos suojelun tasoa ei heikennetä eikä suotuisan suojelun tason ennalleen saattamista estetä (neutraali vaikutus), edellyttäen, että kaikki muut 16 artiklan mukaiset edellytykset täyttyvät. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa C-342/05, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset myönsivät poikkeuksia itse asiassa niin, että ne ”eivät tukeutuneet lajin suojelun tilaa koskevaan arviointiin, eivät esittäneet täsmällisiä ja asianmukaisia perusteluja muun tyydyttävän ratkaisun puuttumisen osalta eivätkä yksilöineet täsmällisesti susia, jotka aiheuttavat erityisen merkittäviä vahinkoja ja jotka voitiin tappa”. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin totesi, että tällaiset poikkeukset, ”jotka yhtäältä eivät perustu arviointiin siitä, millä tavoin niillä sallittava susien tappaminen vaikuttaa tämän lajin kantojen suotuisaan suojelun tasoon niiden luontaisella levinneisyysalueella, ja joita toisaalta ei ole perusteltu täsmällisesti ja asianmukaisesti muun tyydyttävän ratkaisun puuttumisen osalta, ovat luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan vastaisia”.¹⁵⁶ Unionin tuomioistuin korosti asiassa C-674/17, että edellä mainittu arviointi suunniteltujen poikkeusten vaikutuksesta suotuisaan suojelun tasoon on tehtävä ennalta varautumisen periaatteen valossa.¹⁵⁷ Toisin sanoen ”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”.¹⁵⁸

Vastaavaa lähestymistapaa olisi sovellettava, kun kyseisen lajin suojelun tasoa ei tiedetä. Tässä tapauksessa olisi mahdotonta selvittää poikkeuksen vaikutusta suojelun tasoon, joten poikkeusta ei voitaisi myöntää.

(3-68) Mitä epäsuotuisampia suojelun taso ja kehityssuunnat ovat, sitä epätodennäköisempää tietenkin on, että poikkeus voitaisiin perustella – kaikkein poikkeuksellisimpia olosuhteita lukuun ottamatta.

On myös selvää, että tämän lähestymistavan soveltaminen poikkeuksiin on paras toteuttaa lajien selkeiden ja pitkälle kehitettyjen suojelutoimenpiteiden puitteissa. Jälleen (kuten suojelutoimenpiteiden yhteydessä) lajin suojelun taso on keskeinen näkökohta arvioitaessa ja perusteltaessa poikkeusten käyttöä. Sen vuoksi on tärkeää paitsi tarkastella nykyistä suojelun tasoa myös tutkia sen muuttumista.

(3-69) Asianomaisten lajien suojelun tämänhetkisen tason osalta lajin paikallisen kannan tila ja kunto tietyllä maantieteellisellä alueella voi hyvinkin olla erilainen kuin luonnonmaantieteellisellä alueella jäsenvaltiossa (tai jopa luontaisella levinneisyysalueella) olevien kantojen yleinen suojelun taso. Siksi suojelun taso olisi

154 Ks. erityisesti komissio v. Itävallan tasavalta, C-508/04, 115 kohta ja komissio v. Suomi, C-342/05, 28 kohta.

155 Tuomio 14.6.2007, komissio v. Suomi, C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341, 29 kohta.

156 Asia C-342/05, 30 ja 31 kohta.

157 Asia C-674/17, 68 ja 69 kohta.

158 Asia C-674/17, 66 kohta.

tunnettava ja arvioitava kaikilla tasoilla asianmukaisesti ennen kuin päätetään poikkeuksen myöntämisestä.

(3-70) Poikkeusta ei voida myöntää, jos sillä on – millä tahansa tasolla – haitallinen vaikutus lajin suojelun tasoon tai suotuisan suojelun tason saavuttamiseen. Tämä merkitsee, että jos poikkeuksella on todennäköisesti huomattavan kielteinen vaikutus asianomaiseen kantaan (tai sen kehitysnäkymiin) tai jopa jäsenvaltion paikalliseen kantaan, toimivaltaisen viranomaisen ei pitäisi myöntää poikkeusta. **Poikkeuksen lopputuloksen olisi oltava neutraali tai positiivinen lajin asianomaisten kantojen osalta.**

(3-71) Jos tiedot eivät ole riittävän varmoja ja luotettavia sen osoittamiseksi, että suojelun taso on suotuisa, ja/tai sen varmistamiseksi, että poikkeus ei vaikuta haitallisesti suojelun tasoon, olisi sovellettava ennalta varautumisen periaatetta (jossa edellytetään, että suojelutavoitteet asetetaan etusijalle, jos epävarmuutta on) eikä poikkeuksia pitäisi myöntää. Kuten unionin tuomioistuin totesi asiassa C-674/17, ”on korostettava myös sitä, että SEUT 191 artiklan 2 kohdassa vahvistetun 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”.¹⁵⁹

(3-72) Jos lajin tila ja kunto ovat erilaiset eri maantieteellisillä tasoilla, arvioinnissa olisi ensin tarkasteltava paikallisen kannan tasoa ja sen jälkeen poikkeuksen vaikutusta luonnonmaantieteellisen alueen kantaan ottaen huomioon myös samaa lajia koskevien muiden poikkeusten kumulatiivinen vaikutus kyseisellä luonnonmaantieteellisellä alueella.

3.3 Muut huomiot

(3-73) Arvioitaessa, voisiko poikkeus haitata lajin kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä, olisi otettava huomioon erityisesti seuraavat seikat:

- a) onko jäsenvaltiossa määritetty tarvittavat (asianmukaiset, tehokkaat ja todennettavissa olevat) toimenpiteet, onko ne pantu täytäntöön ja valvotaanko niiden noudattamista tehokkaasti lajin tiukan suojelun varmistamiseksi ja lajin suotuisan suojelun tason saavuttamiseksi
- b) poikkeuksella ei estetä vaadittuja toimenpiteitä, tehdä niistä tehottomia tai neutraloida niitä
- c) poikkeusten vaikutuksia (myös kumulatiivisia vaikutuksia) seurataan tarkasti, ja niistä otetaan opiksi tulevaisuutta varten.

3.3.1 Lajikohtaisten toimintasuunnitelmien merkitys

(3-74) Yksi keino varmistaa poikkeusten asianmukainen käyttö osana tiukkaa suojelujärjestelmää olisi **laatia ja panna täytäntöön kattavia lajikohtaisia toimintasuunnitelmia tai suojelu- ja hoitosuunnitelmia**, vaikka niitä ei direktiivissä edellytetäkään. Näillä suunnitelmilla olisi pyrittävä suojelemaan lajeja ja saattamaan ennalleen niiden suotuisa suojelun taso tai säilyttämään se. Niihin olisi sisällyttävä 12 artiklassa edellytettyjen toimenpiteiden lisäksi toimenpiteitä, joilla tuetaan tai saatetaan ennalleen kannan, sen luontaisen levinneisyysalueen ja lajien elinympäristöjen elinkelpoisuutta. Suunnitelmat voisivat siten toimia hyödyllisenä perustana ja

¹⁵⁹ Asia C-674/17, 66 kohta.

suuntaviivoina poikkeusten myöntämiselle edellyttäen, että poikkeukset myönnetään edelleen tapauskohtaisesti, että kaikki muut 16 artiklan edellytykset täyttyvät ja että on osoitettu, että poikkeuksesta ei ole haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämiselle.

(3-75) Esimerkiksi poikkeukset, joilla estetään viljelmille tai omaisuudelle aiheutuvat merkittävät vahingot, voivat olla tehottomampia ongelman ratkaisemisessa pitkällä aikavälillä, jos ne tehdään riippumatta muista kyseistä lajia koskevista toimenpiteistä. Jos niihin liittyy kuitenkin useita muita toimenpiteitä (esim. muuhun kuin tappamiseen perustuvia järjestelyjä, ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä, kannustimia ja korvauksia) lajien suojelu- tai hoitosuunnitelman yhteydessä osana tiukkaa suojelujärjestelmää, poikkeukset voisivat olla paljon tehokkaampia. Tällaisissa olosuhteissa oikein täytäntöön pantu lajin suojelu- tai hoitosuunnitelma voisi toimia asianmukaisina puitteina direktiivin tavoitteiden mukaisten poikkeusten myöntämiselle. Tällaisia suunnitelmia olisi tietenkin päivitettävä säännöllisesti sitä mukaa, kun tietämys ja seurantatulokset paranevat.

(3-76) Jotta poikkeusten myöntämiselle voidaan luoda asianmukaiset puitteet, lajien suojelu- tai hoitosuunnitelmien olisi perustuttava **varmoihin ja ajantasaisiin tieteellisiin tietoihin** lajien kantojen tilasta ja kehityssuunnista, ja niiden päätavoitteena olisi oltava lajin suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai ennalleen saattaminen (on täsmennettävä edellytykset, jotka on täytettävä tämän tavoitteen saavuttamiseksi). Suunnitelmiin olisi sisällyttävä vankka ja kattava arvio kaikista merkityksellisistä lajeihin kohdistuvista uhkista ja paineista sekä analyysi kuolleisuudesta, joka johtuu joko luonnollisista syistä tai ihmisen toiminnasta johtuvista tekijöistä, kuten laittomasta tappamisesta (salametsästyksestä) tai tahattomasta pyydystämisestä ja tappamisesta.

(3-77) Lajin suojelu- tai hoitosuunnitelmissa voitaisiin tällöin vahvistaa parhaiden käytettävissä olevien tietojen sekä luotettavien tieteellisten arviointien ja seurantajärjestelmien perusteella useita johdonmukaisia toimenpiteitä, jotka on toteutettava ja joita on seurattava sen varmistamiseksi, että asianomaisen kannan suotuista suojelun taso saavutetaan tai säilytetään. Ainoastaan näissä olosuhteissa lajien suojelu- tai hoitosuunnitelmat voisivat toimia sopivana kehyksenä poikkeusten myöntämiselle, mikä puolestaan voisi auttaa yksinkertaistamaan kunkin erityisen poikkeuksen myöntämismenettelyä edellyttäen, että myös kaikki 16 artiklan mukaiset edellytykset täyttyvät.

3.3.2 Suunnitelmien/hankkeiden vaikutusten arviointi ja lajien suojelu

(3-78) Direktiivin 16 artiklan mukaisia erityissäännöksiä ja -menettelyjä on noudatettava myös silloin, kun kyse on suunnitelmasta tai hankkeesta, joka saattaa vaikuttaa EU:n suojeltuun lajiin ja johon sovelletaan luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan tai YVA-direktiivin tai SYA-direktiivin mukaisia arviointimenettelyjä. Tässä tapauksessa suunnitelmia ja hankkeita varten toteutettuja vaikutustenarviointimenettelyjä voidaan käyttää arvioitaessa vaikutuksia 12 artiklan mukaisiin vaatimuksiin ja tarkistettaessa, täyttyvätkö 16 artiklan mukaisen poikkeuksen edellytykset.

Tämä olisi merkityksellistä esimerkiksi silloin, kun hankkeen rakentaminen ja/tai toiminta todennäköisesti heikentäisi tai hävittäisi lisääntymis- tai levähdyspaikkoja tai aiheuttaisi häiriöitä liitteessä IV olevassa a kohdassa luetelluille ja hankealueella esiintyville lajeille.

Tällaisissa tilanteissa on arvioitava seuraavaa:

– esiintyykö hankealueella joitakin luontodirektiivin liitteessä IV olevassa a kohdassa luetelluista lajeista

- onko jollakin luontodirektiivin liitteessä IV olevassa a kohdassa luetellulla lajilla lisääntymis- tai levähdyspaikkoja hankealueella
- kohdistuuko johonkin näistä lajeista ja/tai niiden lisääntymis- tai levähdyspaikkoihin "vaikutuksia" (tappaminen, häiriöt, vahingoittuminen jne.) hankkeen rakentamisen ja/tai toiminnan vuoksi, ja jos näin on,
- täyttyvätkö 16 artiklassa säädetty edellytykset.

(3-79) Vain edellä mainittujen tarkastusten jälkeen voidaan myöntää 16 artiklan mukainen poikkeus ja toteuttaa hanke laillisesti (luvan saamisen jälkeen). Jos esimerkiksi liitteessä IV olevassa a kohdassa tarkoitetun lajin lisääntymispaikka hävitetään hankkeen rakentamisen tai toiminnan seurauksena, hankkeen hyväksyminen rikkoisi 12 artiklaa, ellei 16 artiklan mukaista poikkeusta myönnetä ja poikkeuksen myöntämisen edellytyksiä täytetä.

(3-80) Jos hankkeilla on todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia Natura 2000 -alueisiin joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa, niistä on tehtävä direktiivin 6 artiklan 3 kohdan mukainen asianmukainen arviointi, jonka yhteydessä suoritetaan myös edellä mainittuun luetteloon sisältyvät tarkastukset ja toteutetaan tarvittaessa jatkotoimia.

Jäsenvaltiot voivat mukauttaa nykyisiä menettelyjä 12 ja 16 artiklan vaatimusten mukaisiksi sellaisten hankkeiden osalta, joihin ei sovelleta 6 artiklan 3 kohtaa, koska niillä ei todennäköisesti ole merkittäviä vaikutuksia Natura 2000 -alueisiin joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa. Tämä tarkoittaa, että edellä mainitussa luettelossa olevat tarkastukset voidaan sisällyttää arviointeihin, jotka ovat osa jäsenvaltion päätöksentekoprosesseja eri tasoilla, mukaan lukien maankäytön suunnittelua koskevat päätökset tai ohjelmien, suunnitelmien ja hankkeiden ympäristöarviointimenettelyt.

Tarkoituksena on ennen hankkeen toteuttamista tunnistaa asianmukaisesti ja nopeasti hankkeen vaikutukset, mukaan lukien luontodirektiivin liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltuihin suojeltuihin lajeihin ja niiden elinympäristöihin kohdistuvat vaikutukset. Ympäristövaikutusten arviointimenettely on tässä mahdollinen väline.

(3-81) Oikeudellisten menettelyjen koordinoinnilla voidaan välttää oikeudellisia esteitä. Ihannetapauksessa YVA-direktiivin soveltamisalaan kuuluvaa hanketta koskevan lupahakemuksen vastaanottamisen jälkeen aloitetaan ympäristövaikutusten arviointi (ainakin selvitysvaihe), jotta kaikki mahdolliset vaikutukset voidaan tunnistaa. Näin ollen poikkeuksen tarve voidaan todeta viipymättä ja arvioida, ovatko luontodirektiivin 16 artiklan vaatimukset täytettävissä. Jos näin on, lupa voitaisiin myöntää yhdessä poikkeuksen kanssa. Jos hanketta on muutettava ympäristövaikutusten arvioinnin tulosten vuoksi, poikkeus voi perustua muutettuun hankkeeseen.

Ihannetapauksessa yhdistelmäluvan hakemisen jälkeen tehtävä ympäristövaikutusten arviointi kattaa kaikki asiaankuuluvat ympäristövaikutukset (mukaan lukien vaikutukset luontodirektiivin liitteessä IV olevassa a kohdassa lueteltuihin lajeihin ja niiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin), jotka voidaan ottaa huomioon lupaa myönnettäessä. Tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi asettamalla ehtoja, joilla lievennetään kielteisiä vaikutuksia, ja/tai myöntämällä poikkeuksia tiettyihin lakisääteisiin kieltoihin, jos ne täyttävät poikkeusten edellytykset.

(3-82) Vaikka luontodirektiivin 12 ja 16 artiklan nojalla ei ole pakollista suorittaa edellä mainittuja tarkastuksia luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisen asianmukaisen arvioinnin yhteydessä tai osana ympäristövaikutusten arviointimenettelyä, tämä on paras tapa varmistaa luontodirektiivin 12 ja 16 artiklan noudattaminen. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyllä voidaan määrittää luontodirektiivin liitteessä IV lueteltuihin lajeihin kohdistuvat, hankkeeseen liittyvät vaikutukset sekä mahdolliset seuraukset, joita

hankkeesta voi aiheutua luontodirektiivin 12 artiklassa säädettyjen kieltojen rikkomisen kannalta. Vaikutustenarvioinnin tekeminen, mukaan lukien ennen poikkeuksen myöntämistä vaadittavat monet kuulemiset, ja kehittäminen ovat paras etenemistapa, koska näin helpotetaan päätöksenteon koordinoitua.

3.3.3 Korvaavien toimenpiteiden merkitys (12 artiklan 1 kohdan d alakohdasta poikkeaminen)

(3-83) Korvaavia toimenpiteitä voidaan harkita, kun kyseessä ovat perustellut poikkeukset 12 artiklan 1 kohdan d alakohdasta eli lisääntymis- ja levähdyspaikkojen heikentäminen tai hävittäminen. Lajien biologiasta, ekologiasta ja käyttäytymisestä riippuen tällaiset toimenpiteet voivat toimia hyvin joidenkin lajien tapauksessa mutta eivät toisten yhteydessä.

Toisin kuin lieventävät toimenpiteet, korvaavat toimenpiteet ovat riippumattomia toiminnasta, josta lisääntymis- tai levähdyspaikan heikentäminen tai hävittäminen aiheutuu. Tällaisten toimenpiteiden tarkoituksena on kompensoida lisääntymis- tai levähdyspaikkaan kohdistuvia erityisiä kielteisiä vaikutuksia, mikä ei missään tapauksessa vaikuta haitallisesti kyseisen lajin suojelun tasoon. Korvaavien toimenpiteiden olisi mieluiten sovittava yhteen lisääntymis- tai levähdyspaikkaan kohdistuvien kielteisten vaikutusten kanssa, ja niiden olisi oltava käytössä ja tehokkaita ennen kielteisen vaikutuksen ilmenemistä.

(3-84) Korvaavia toimenpiteitä ei mainita 16 artiklassa, joten ne eivät ole pakollisia. Niillä ei myöskään voida perustella tai kompensoida 12 artiklan rikkomista, vaan ne voivat olla yksi osatekijä, jolla pyritään varmistamaan 16 artiklan 1 kohdan vaatimuksen noudattaminen, jonka mukaan kyseisten lajien suojelun tasoon ei saa kohdistua haitallisia vaikutuksia.

Ihannetapauksessa korvaavilla toimenpiteillä

- i) kompensoitaisiin toiminnan kielteinen vaikutus lajien lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin erityisolosuhteissa (paikallisen kannan tasolla)
- ii) olisi hyvät onnistumismahdollisuudet, ja ne perustuisivat parhaisiin käytäntöihin
- iii) parannettaisiin lajien mahdollisuuksia saavuttaa suotuisa suojelun taso
- iv) voitaisiin saada aikaan tuloksia ennen lisääntymis- tai levähdyspaikan heikentämistä tai hävittämistä tai viimeistään näiden paikkojen heikentämisen tai hävittämisen alkaessa.

(3-85) Tällä tavoin toteutetuilla korvaavilla toimenpiteillä voitaisiin taata, että lajien lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin ei aiheudu haitallisia kokonaisvaikutuksia kannan tasolla tai luonnonmaantieteellisellä tasolla. **Näin ei kuitenkaan korvata tai vähennetä sitä tarvetta, että 16 artiklan mukaisten poikkeusten tapauksessa on noudatettava edellä mainittuja kolmea kriteeriä.** Tämä tarkoittaa, että korvausjärjestelmän käyttöönotolla ei voida ohittaa poikkeuksen tarvetta eikä tarvetta täyttää kaikki 3.2 luvussa kuvatut kolme kriteeriä.

3.3.4 Useita lajeja koskevat poikkeukset

(3-86) Jotkin hankkeet (esim. suuren yleisen edun mukaiset infrastruktuurihankkeet, kuten liikenneverkot) voivat vaikuttaa useisiin liitteessä IV lueteltuihin lajeihin. Näissä tapauksissa olisi arvioitava **kuhunkin** asianosaiseen lajiin kohdistuvia vaikutuksia, ja näiden tietojen perusteella olisi laadittava yleiskatsaus kokonaisvaikutuksesta parhaiden ratkaisujen valitsemiseksi. Ratkaisujen on myös täytettävä kaikkien kolmen kriteerin vaatimukset. Ei riitä, että yksinkertaisesti luettelaa mahdollisesti asianosaisten lajien

määrä, vaan on myös toteutettava lisävaihe, jossa arvioidaan ongelmien laajuutta ja etsitään keinoja niiden välttämiseksi.

3.3.5 Väliaikaisuus: liitteessä IV luetelluista alueelle asettuvista lajeista huolehtiminen kehitteillä olevilla alueilla

(3-87) On tilanteita, joissa jo luvan saaneilla maankäyttötoimilla (esim. uuden infrastruktuurin, kuten teiden tai talojen, rakentaminen tai käynnissä oleva louhintatoiminta) luodaan uusia suotuisia elinympäristöjä, joihin asettuu direktiivin liitteessä IV lueteltuja lajeja. Tällaisia tyypillisiä luonnon ominaisuuksia, esimerkiksi kaivualueilla, voivat olla muun muassa uudet lammikot (jotka hyödyttävät sammakkoeläimiä ja sudenkorentoja), avomaa, hiekka- ja sora-alueet (jotka houkuttelevat hyönteisiä ja lintuja), pioneerilajien valtaamat ruohoalueet (jotka houkuttelevat hyönteisiä ja lintuja), seinämien irtonainen aines (joka hyödyttää lintuja ja erakkomehiläisiä) sekä suojaa tarjoavien alueiden muodostuminen (matelijoille, sammakkoeläimille ja hyönteisille).

Koska 12 artiklan mukaisessa tiukassa suojelujärjestelmässä ei tehdä eroa väliaikaisten (esim. enintään 5–10 vuotta) tai pysyvien, keinotekoisesti tai luonnollisesti luotujen ympäristöjen välillä, on katsottava, että myös ne liitteessä IV luetellut suojellut eläin- tai kasvilajit, jotka alkavat käyttää uutta aluetta sallittujen maankäyttötoimien seurauksena, **kuuluvat kokonaisuudessaan 12 artiklan suojelusäännösten soveltamisalaan.**

(3-88) Direktiivin 12 artiklassa säädetyn tiukan suojelujärjestelmän soveltaminen voi olla tällaisissa tapauksissa merkittävä haaste hankkeen toteuttajille ja maanomistajille, jotka töiden luonteen vuoksi saattavat joutua poistamaan nämä ”väliaikaiset” elinympäristöt edetäkseen työssään luvan mukaisesti. Elinympäristöjen poistaminen hankkeen valmistelu-, toiminta- tai käytöstäpoistovaiheessa edellyttää 16 artiklan 1 kohdan mukaista poikkeusta, jos edellytykset täyttyvät (ks. jäljempänä).

Ilman oikeusvarmuutta siitä, että kyseistä aluetta voidaan lainmukaisesti käyttää sallittuun tarkoitukseen suunnitellulla tavalla, maanomistajat tai hankkeen toteuttajat saattavat haluta estää suojeltujen lajien tulon alueelle (esim. käyttämällä torjunta-aineita tai maanmuokkausta) väliaikana, jolloin maankäyttöön liittyviä töitä ei tehdä aktiivisesti, jotta välttyttäisiin lisärasitteilta tai rajoituksilta, jotka liittyvät sellaisten suojeltujen lajien esiintymiseen, joita ei alun perin ole esiintynyt kyseisillä maa-alueilla. Tämä voisi merkitä menetettyä tilaisuutta, koska mahdolliset väliaikaiset elinympäristöt, jotka eivät muuten olisi menestyneet kyseisellä alueella, voivat tietyin edellytyksin edistää direktiivin tavoitteiden saavuttamista.

(3-89) Tämän oikeusvarmuuden takaamiseksi ja siten kannustimena väliaikaisten luontoalueiden perustamiseksi tai ylläpitämiseksi rakennuttajat **voivat hakea 16 artiklan mukaista poikkeusta suunnitteluprosessin varhaisessa vaiheessa**, kun suojellut lajit eivät ole vielä asettuneet alueelle mutta kun tällaisen asettumisen voidaan odottaa tapahtuvan jokseenkin varmasti (näin voi olla esim. silloin, kun lajia jo esiintyy ympäröivillä alueilla). Tällainen ennakko-poikkeus mahdollistaisi hankkeen kehittämistarpeiden mukaisten väliaikaisten luonnon ominaisuuksien poistamisen. Tällaisia poikkeuksia koskevat oikeudelliset vaatimukset eivät kuitenkaan voi olla alemmat kuin poikkeukset jo esiintyvien suojeltujen lajien ja niiden elinympäristöjen osalta, ja niiden on täytettävä edelleen kaikki 16 artiklassa säädetty edellytykset. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että poikkeuksissa, jotka myönnetään ennen alueelle

asettuvan lajin tai sen elinympäristön varsinaista asettumista, on eriteltävä selvästi ja täsmällisesti poikkeuksella tavoitellut päämäärät.¹⁶⁰

(3-90) Tämän vuoksi **on tärkeää, että ennen 16 artiklan mukaista poikkeusta koskevia hakemuksia tehdään täydellinen kenttälueetelo**, jonka tarkoituksena on havaita kaikki suojellut lajit paitsi hankealueella myös ympäröivillä alueilla. Näin varmistetaan, että voidaan määrittää kaikki liitteen IV "ennustettavissa olevat" lajit, niiden runsaus ja todennäköisyys sille, että ne asettuvat hankealueelle. Tämän jälkeen 16 artiklan mukaista päätöstä voidaan käyttää sellaisten edellytysten asettamiseksi, joilla lajien elinympäristön ekologinen toimivuus voidaan säilyttää siinä tapauksessa, että hankealueelle asettuneiden lajien uusi elinympäristö on poistettava sallittua hanketta/toimintaa varten. Tähän voisi sisältyä esimerkiksi vastaavien elinympäristöjen luominen ja suojelu hankealueen ulkopuolella sekä lajien siirtäminen hankealueella näihin elinympäristöihin pitkän aikavälin seurannan tukemana. Kuten kaikkien poikkeusten yhteydessä, asianmukainen täytäntöönpano on myös todennettava ja kirjattava.

(3-91) Poikkeukset, jotka koskevat edellä kuvattuja väliaikaisia luonnon tilanteita, edellyttävät objektiivista perustelua jonkin 16 artiklan 1 kohdassa esitetyn perusteen nojalla. Yksi mahdollisuus on perustaa poikkeus 16 artiklan 1 kohdan a alakohdassa esitettyihin syihin, jotka oikeuttavat poikkeuksen "luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelemiseksi ja luontotyyppien säilyttämiseksi". Säännöksen sanamuoto ei rajoitu poikkeuksiin, jotka myönnetään kasvi- tai eläinlajien suojelemiseksi muilta kilpailevilta suojelluilta lajeilta. Sanamuoto voidaan tulkita niin, että siinä sallitaan myös poikkeus suojellun lajin tiukasta suojelujärjestelmästä lajin omaksi hyväksi. Säännöksen sanamuodot "suojelemiseksi" ja "säilyttämiseksi" viittaavat siihen, että **poikkeuksen on tuotava lisäarvoa kyseessä olevalle lajille**. Tämä tarkoittaisi, että 16 artiklan 1 kohdan a alakohtaa voitaisiin soveltaa, jos voidaan osoittaa, että kyseiselle lajille koituu nettohyötyä, mikä on mahdollista ainoastaan myöntämällä poikkeus.

(3-92) Direktiivin 16 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetään mahdollisuudesta myöntää poikkeus "muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset ja taloudelliset syyt, sekä jos poikkeamisesta on ensisijaisen merkittävää hyötyä ympäristölle". Viittaus "ensisijaisen merkittävään hyötyyn ympäristölle" voitaisiin tulkita samalla tavalla kuin edellä esitetty viittaus, joka koskee "luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelemista ja luontotyyppien säilyttämistä", sellaisena kuin se sisältyy 16 artiklan 1 kohdan a alakohtaan, eli olettaen, että lajin tiukasta suojelujärjestelmästä voitaisiin myöntää poikkeus myös lajin oman edun mukaan. Lisäarvosta olisi kuitenkin oltava "ensisijaisen merkittävää hyötyä", mikä tässä tapauksessa merkitsee suurempaa vaatimusta kuin 16 artiklan 1 kohdan a alakohdassa on säädetty.

(3-93) Väliaikaisia luontoalueita koskevien poikkeuksien käyttömahdollisuutta olisi tarkasteltava huolellisesti hankkeen suunnitteluvaiheessa, ja tarkasteluun olisi sisällyttävä yksityiskohtainen tieteellinen arviointi siitä, mihin suojellut lajit voivat asettua hankkeen eri vaiheissa. Suunnitteluvaiheessa olisi arvioitava, miten väliaikaisiin elinympäristöihin asettuneet lajit on mahdollista säilyttää mahdollisuuksien mukaan hankkeen aikana ja sen jälkeen esimerkiksi toteuttamalla asianmukaisia lieventäviä toimenpiteitä ja tukemalla uudelleensijoittamista.

(3-94) Poikkeuspäätöksen on kuitenkin edelleen täytettävä kaikki muut 16 artiklassa säädetyt edellytykset (muiden ratkaisujen puuttuminen, ei haittaa suojelun tasolle), ja siinä olisi vahvistettava tiukat seuranta- ja valvontasuojelut etukäteen.¹⁶¹ Niillä varmistetaan, että väliaikaisen alueen kehittäminen vastaa suojeltujen lajien ennakoitua ilmenemistä tai esiintyvyyttä alueella. Valvontatyöllä saataisiin myös tarvittava näyttö

160 Ks. Asia C-674/17, 41 kohta.

161 Ks. esimerkiksi Alankomaiden malli: Staatscourant (2015): Beleidslijn Tijdelijke Natuur (concept 11 juni 2015) - Nr. 209016. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2015-29016.html>

lisäpoikkeuksen hakemiseksi sellaisten uusien esiintymisten varalta, joita ei ollut alun perin ennakoitu.

25 – Esimerkki hyvästä käytännöstä: LIFE in quarries -hanke Belgiassa: luonnon monimuotoisuuden dynaaminen hoito toiminnassa olevien louhosten yhteydessä

LIFE in quarries -hankkeen [LIFE14 NAT/BE/000364] tavoitteena on kehittää menetelmiä mineraalien louhintapaikkojen luonnon monimuotoisuuden optimoimiseksi. Osana louhoskohtaisia luonnon monimuotoisuuden hoitosuunnitelmia hankkeessa tutkittiin tieteellisiä ja oikeudellisia lähestymistapoja sellaisten väliaikaisten elinympäristöjen (esim. väliaikaiset lammikot tai hiekkasärkät) tukemiseksi, joita louhostoiminnasta aiheutuu, jotka ovat riippuvaisia louhostoiminnasta ja joissa voi olla suojeltuja lajeja (esim. törmäpääskyt, liskot, muurisisiliskot, haisukonnat tai epäsuotuisille ympäristöille tyypilliset levät). Luonnon monimuotoisuuden dynaaminen hoito, jolla tuetaan olemassa olevia ja/tai uusia louhostoimintaan (sekä olemassa olevaan että muuhun väliaikaiseen toimintaan) mukautuneita lajeja, voidaan yhdistää odotettuihin pysyvien elinympäristöjen kunnostustoimenpiteisiin louhintakauden aikana ja sen jälkeen. Näin voidaan maksimoida vakaat ja biologisesti monimuotoiset ekosysteemit hankkeen päättymisen jälkeen (muu pysyvä luonto).¹⁶²

3.4 Poikkeusten valvonta ja niistä raportointi

Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on varmistettava, että kaikki poikkeusjärjestelmän ehdot täyttyvät ennen poikkeuksen myöntämistä (eli täytetään kolmen kriteerin vaatimukset), ja niiden on myös valvottava poikkeuksen vaikutuksia (ja mahdollisten korvaavien toimenpiteiden tehokkuutta) sen jälkeen, kun toimenpiteet on pantu täytäntöön. Poikkeuksia koskevien kertomusten olisi oltava täysimääräisiä ja sisällettävä tietoja, joiden avulla komissio voi arvioida, onko 16 artiklan mukaista poikkeusjärjestelmää sovellettu oikein.

3.4.1 Poikkeusten vaikutusten valvonta

(3-95) Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on varmistettava, että kaikki poikkeusjärjestelmän ehdot täytetään *ennen* poikkeuksen myöntämistä, ja niiden on myös valvottava poikkeusten vaikutuksia (ja mahdollisten korvaavien toimenpiteiden tehokkuutta) niiden täytäntöönpanon jälkeen.¹⁶³ Direktiivin 16 artiklan 3 kohdan e alakohdassa edellytetään, että poikkeuksia koskevissa jäsenvaltioiden kertomuksissa täsmennetään ”käytetyt valvontatoimenpiteet ja saadut tulokset”. Tämä tarkoittaa, että jäsenvaltioiden on valvottava ja seurattava myönnettyjen poikkeusten täytäntöönpanoa.

Poikkeusten vaikutuksia on valvottava myös sen todentamiseksi, onko poikkeukset pantu asianmukaisesti täytäntöön ja onko niillä saavutettu niille asetetut tavoitteet tieteellisesti perustellun näytön tukemana, sekä tarvittaessa korjaavien toimenpiteiden toteuttamiseksi. Näin voidaan varmistaa, että kaikki poikkeuksen täytäntöönpanosta lajille aiheutuvat tahattomat riskit tai vahingot havaitaan. Poikkeusjärjestelmän asianmukainen käyttö edellyttää, että puite-ehdot on määritettävä oikein sen varmistamiseksi, että lähestymistapa ei johda ei-toivottuihin vaikutuksiin. Valvonta on keskeistä tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

¹⁶² Ks. lisätietoja Life-hankkeen verkkosivustolta: <https://www.lifeinquarries.eu>

¹⁶³ Ks. myös tuomio 26.1.2012, komissio v. Puola, C-192/11, ECLI:EU:C:2012:44, 65 ja 67 kohta, lintudirektiivin 2009/147/EY 9 artiklan 2 kohdan e alakohdan vastaavasta säännöksestä.

(3-96) Poikkeuksien täytäntöönpanon jälkeen kansallisten viranomaisten on myös valvottava kunkin poikkeuksen piiriin kuuluvan lajin osalta kansallisella alueella myönnettyjen poikkeusten kumulatiivista vaikutusta riippumatta poikkeusten myöntämisperusteista ja vahvistettava alustava arvio, jonka mukaan poikkeukset eivät haittaa lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä. Tämän valvonnan tulokset olisi luonnollisesti otettava huomioon kaikissa tulevilla poikkeuslupapäätöksissä.

(3-97) Tämä valvonta voisi kuulua myös direktiivin 11 artiklan mukaisen yleisen seurantavelvollisuuden piiriin. Olisi järkevää, että tällaisessa seurannassa huomioitaisiin herkästi niiden poikkeusten vaikutukset (mukaan lukien kumulatiiviset vaikutukset ja korvaavien toimenpiteiden vaikutukset), joita sovelletaan lajeihin, joiden osalta poikkeuksia myönnetään toistuvasti tai joiden suojelun taso on epäsuotuisa (mutta joihin kuitenkin sovelletaan poikkeuksia poikkeuksellisissa olosuhteissa). Olisi myös järkevää, että tällaiseen seurantaan sisältyisi sellaisten muiden tekijöiden valvonta, joilla voi olla kielteinen vaikutus lajien suojelun tasoon (kuten laitton tappaminen). Näitä tietoja voidaan käyttää arvioitaessa lajien suojelun tasoa.

3.4.2 Direktiivin 16 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaiset ilmoitusvelvoitteet

(3-98) Poikkeusten on täytettävä myös 16 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetyt muotovaatimukset. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa C-118/94 (lintudirektiiviä koskeva asia) antamassaan tuomiossa, että näiden muotovaatimusten "tarkoituksena on rajoittaa poikkeuksen käyttäminen vain niihin tapauksiin, joissa se on ehdottoman välttämätöntä, ja helpottaa komission tehtävänä olevaa valvontaa".

(3-99) Jäsenvaltioiden ei tarvitse kuulla komissiota ennen poikkeusten soveltamista, mutta niillä on velvollisuus toimittaa komissiolle kertomus 16 artiklan täytäntöönpanosta kahden vuoden välein. Direktiivin 16 artiklan 2 kohdassa ei täsmennetä näiden kertomusten tarkkaa sisältöä. On kuitenkin selvää, että tietojen on oltava täysimääräisiä ja tosiasioihin perustuvia ja että niiden on katettava kaikki 16 artiklan 3 kohdassa mainitut seikat. Komission on voitava valvoa poikkeuksia koskevissa kertomuksissa annettujen tietojen perusteella 16 artiklan soveltamista jäsenvaltioissa ja tarkistaa soveltamisen yhteensopivuus direktiivin kanssa. Jos komissio katsoo, että poikkeusten käyttö rikkoo direktiivin vaatimuksia, sillä on oikeus käynnistää rikkomusmenettely kyseistä jäsenvaltiota vastaan.

(3-100) Nykyinen poikkeuksista ilmoittamisen malli kattaa myös kaikki Euroopan luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä niiden elinympäristön suojelusta tehdyn yleissopimuksen (Bernin yleissopimus)¹⁶⁴ 9 artiklan mukaiset raportointivelvoitteet, ja sen tarkoituksena on parantaa raportoinnin tehokkuutta ja käytettävyyttä kaikilla tasoilla (alueellinen, kansallinen ja EU). Komissio ja jäsenvaltiot käyttävät tällä hetkellä uutta raportointimuotoa ja uutta tietoteknistä välinettä, jota kutsutaan luonto- ja lintudirektiivien poikkeusjärjestelmäksi+ (HaBiDeS+).¹⁶⁵

(3-101) Uusi muoto sisältää 16 artiklan 3 kohdassa säädetyt muotovaatimukset, jotka on täytettävä ja täsmennettävä kaikissa myönnettyissä poikkeuksissa, sekä lisätiedot (esim. yksityiskohtaiset tiedot, jotka auttavat ymmärtämään tarkemmin syyn, keinot ja menetelmät, todisteet 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan erityisvaatimuksista, viittaukset hylätyihin vaihtoehtoihin, todisteet siitä, että poikkeus ei vahingoita kannan suojelun tasoa), jotka antavat käsityksen toimivaltaisten viranomaisten 16 artiklan mukaisen poikkeusjärjestelmän soveltamista koskevista perusteluista.

¹⁶⁴ Euroopan komission ja Bernin sopimuksen sihteeristön välisen nykyisen järjestelyn perusteella Euroopan unioni kokoaa yhteen kaikki poikkeukset, joista EU:n jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet tietyllä raportointijaksolla, ja toimittaa ne eteenpäin Bernin sopimuksen sihteeristölle.

¹⁶⁵ HaBiDeS+-väline on käytettävissä verkossa osoitteessa <https://webforms.eionet.europa.eu/>

Liitteet:

Liite I:	Oikeustapausviittaukset
Liite II:	Luettelo liitteissä II, IV ja V tarkoitetuista lajeista
Liite III:	Luontodirektiivin 12 artiklan täytäntöönpano – Susia koskeva esimerkki

LIITE I

Oikeustapausviittaukset Luontodirektiivin lajien suojelua koskevat säännökset

- 12.11.1969, Stauder v. Stadt Ulm, asia C-29/69, ECLI:EU:C:1969:57
- 27.10.1977, Regina v. Bouchereau, asia C-30/77, ECLI:EU:C:1977:172
- 12.7.1979, Koschniske v. Raad van Arbeid, asia C-9/79, ECLI:EU:C:1979:201
- 23.5.1985, komissio v. Saksa, asia C-29/84, ECLI:EU:C:1985:229
- 9.4.1987, komissio v. Italia, asia C-363/85, ECLI:EU:C:1987:196
- 8.7.1987, komissio v. Belgia, asia C-247/85, ECLI:EU:C:1987:339
- 8.7.1987, komissio v. Italia, asia C-262/85, ECLI:EU:C:1987:340
- 23.2.1988, komissio v. Italia, asia C-429/85, ECLI:EU:C:1988:83
- 27.4.1988, komissio v. Ranska, asia C-252/85, ECLI:EU:C:1988:202
- 7.7.1988, Moksel v. BALM, asia C-55/87, ECLI:EU:C:1988:377
- 15.3.1990, komissio v. Alankomaat, asia C-339/87, ECLI:EU:C:1990:119
- 28.3.1990, rikosoikeudenkäynti, jossa vastaajana ovat G. Vessoso ja G. Zanetta, yhdistetyt asiat C-206/88 ja C-207/88, ECLI:EU:C:1990:145
- 17.1.1991, komissio v. Italia, asia C-157/89, ECLI:EU:C:1991:22
- 28.2.1991, komissio v. Saksa, asia C-57/89, ECLI:EU:C:1991:89
- 28.2.1991, komissio v. Saksa, asia C-131/88, ECLI:EU:C:1991:87
- 30.5.1991, komissio v. Saksa, asia C-59/89, ECLI:EU:C:1991:225
- 2.8.1993, komissio v. Espanja, asia C-355/90, ECLI:EU:C:1993:331
- 7.3.1996, WWF Italia v. Regione Veneto, asia C-118/94, ECLI:EU:C:1996:86
- 19.9.1996, komissio v. Kreikka, asia C-236/95, ECLI:EU:C:1996:341
- 12.12.1996, Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ja Société d'études ornithologiques v. Vallonian hallintoalue, asia C-10/96, ECLI:EU:C:1996:504
- 19.5.1999, komissio v. Ranska, asia C-225/97, ECLI:EU:C:1999:252
- 11.11.1999, komissio v. Italia, asia C-315/98, ECLI:EU:C:1999:551
- 7.11.2000, First Corporate Shipping, asia C-371/98, ECLI:EU:C:2000:600
- 10.5.2001, komissio v. Alankomaat, asia C-144/99, ECLI:EU:C:2001:257

17.5.2001, komissio v. Italia, asia C-159/99, ECLI:EU:C:2001:278

30.1.2002, komissio v. Kreikka, asia C-103/00, ECLI:EU:C:2002:60

13.2.2003, komissio v. Luxemburg, asia C-75/01, ECLI:EU:C:2003:95

16.10.2003, Ligue pour la protection des oiseaux ja muut v. Premier ministre ja Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, asia C-182/02, ECR, s. 12105

6.11.2003, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, asia C-434/01, ECLI:EU:C:2003:601

20.10.2005, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, asia C-6/04, ECLI:EU:C:2005:626

15.12.2005, komissio v. Suomi, asia C-344/03, ECLI:EU:C:2005:770

10.1.2006, komissio v. Saksa, asia C-98/03, ECLI:EU:C:2006:3

16.3.2006, komissio v. Kreikka, asia C-518/04, ECLI:EU:C:2006:183

18.5.2006, komissio v. Espanja, asia C-221/04, ECLI:EU:C:2006:329

8.6.2006, komissio v. Italia, asia C-60/05, ECLI:EU:C:2006:378

19.12.2006, komissio v. Italia, asia C-503/06, ECLI:EU:C:2008:279

11.1.2007, komissio v. Irlanti, asia C-183/05, ECLI:EU:C:2007:14

10.5.2007, komissio v. Itävalta, asia C-508/04, ECLI:EU:C:2007:274

14.6.2007, komissio v. Suomi, asia C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341

20.5.2010, komissio v. Espanja, asia C-308/08, ECLI:EU:C:2010:281

9.6.2011, komissio v. Ranska, asia C-383/09, ECLI:EU:C:2011:369

26.1.2012, komissio v. Puola, asia C-192/11, ECLI:EU:C:2012:44

15.3.2012, komissio v. Kypros, asia C-340/10, ECLI:EU:C:2012:143

15.3.2012, komissio v. Puola, asia C-46/11, ECLI:EU:C:2012:146

10.11.2016, komissio v. Kreikka, asia C-504/14, ECLI:EU:C:2016:847

17.4.2018, komissio v. Puola, asia C-441/17, ECLI:EU:C:2018:255

10.10.2019, ennakkoratkaisu, asia C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851

11.6.2020, ennakkoratkaisu, asia C-88/19, ECLI:EU:C:2020:458

4.3.2021, yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19 – Föreningen Skydda Skogen, ECLI:EU:C:2021:166

Vireillä oleva asia C-477/19 – Magistrat Stadt Wien

LIITE II

Luettelo luontodirektiivin 92/43/ETY liitteiden II, IV ja V mukaisista eläinlajeista

Vastuuvapauslauseke: Seuraava taulukko on ympäristöasioiden pääosaston laatima yhdistetty taulukko. Sen tarkoituksena on pelkästään antaa yleiskatsaus. Emme ota vastuuta sen sisällöstä. Liitteiden oikeudellisesti sitovat versiot on julkaistu virallisesti asianomaisissa säädöksissä. Näiden liitteiden viimeisin versio, johon taulukko perustuu, julkaistaan tiettyjen ympäristöalan direktiivien mukauttamisesta Kroatian tasavallan liittymisen johdosta 13 päivänä toukokuuta 2013 annetussa neuvoston direktiivissä 2013/17/EU166.

Tässä liitteessä luetellut lajit on merkitty

- lajin tai alalajin nimellä (lihavoituna ja kursivoituna) taikka
- viittaamalla korkeampaan eliösystematiikan yksikköön tai sen määrättyyn osaan. Lyhenne "spp." heimon tai suvun jäljessä tarkoittaa kaikkia kyseiseen heimoon tai lajiin kuuluvia lajeja.

Tähti (*) ennen lajin nimeä tarkoittaa, että laji on liitteessä II lueteltu ensisijaisesti suojeltava laji (liitteissä VI ja V ei erotella toisistaan ensisijaisia ja muita lajeja).

Tässä taulukossa yhdistetyt liitteet ovat seuraavat:

LIITE II: YHTEISÖN TÄRKEINÄ PITÄMÄT LAJIT, JOIDEN SUOJELEMISEKSI ON OSOITETTAVA ERITYISTEN SUOJELUTOIMIEN ALUEITA

LIITE IV: YHTEISÖN TÄRKEINÄ PITÄMÄT LAJIT, JOTKA EDELLYTTÄVÄT TIUKKAA SUOJELUA

LIITE V: YHTEISÖN TÄRKEINÄ PITÄMÄT LAJIT, JOIDEN OTTAMINEN LUONNOSTA JA HYVÄKSIKÄYTTÖ VOI VAATIA HYÖDYNTÄMISEN SÄÄNTELYÄ

Lajin nimi	Liite			Maantieteelliset rajoitukset
	II	IV	V	
ELÄIMET				
SELKÄRANKAISET				
NISÄKKÄÄT				
INSECTIVORA				
Erinaceidae				
Erinaceus algirus		X		
Soricidae				
Crocidura canariensis		X		
Crocidura sicula		X		
Talpidae				
Galemys pyrenaicus	X	X		
CHIROPTERA				
MICROCHIROPTERA				
Rhinolophidae				
Rhinolophus blasii	X	X		
Rhinolophus euryale	X	X		
Rhinolophus ferrumequinum	X	X		
Rhinolophus hipposideros	X	X		
Rhinolophus mehelyi	X	X		
Vespertilionidae				
Barbastella barbastellus	X	X		
Miniopterus schreibersi	X	X		
Myotis bechsteini	X	X		
Myotis blythii	X	X		
Myotis capaccinii	X	X		
Myotis dasycneme	X	X		
Myotis emarginatus	X	X		
Myotis	X	X		
Kaikki muut Microchiroptera-lajit		X		
MEGACHIROPTERA				
Pteropodidae				
Rousettus aegyptiacus	X	X		
RODENTIA				
Gliridae				
Kaikki lajit paitsi Glis ja Eliomys quercinus		X		
Myomimus roachi	X	X		
Sciuridae				
* Marmota latirostris	X	X		
* Pteromys volans (Sciuropterus ruscicus)	X	X		
Spermophilus citellus (Citellus citellus)	X	X		
* Spermophilus suslicus (Citellus suslicus)	X	X		
Sciurus anomalus		X		
Castoridae				
Castor fiber	X	X	X	Liite II: paitsi virolaiset, latvialaiset, liettualaiset, suomalaiset ja ruotsalaiset populaatiot Liite IV: paitsi virolaiset, latvialaiset, liettualaiset, puolalaiset, suomalaiset ja ruotsalaiset populaatiot Liite V: suomalaiset, ruotsalaiset, latvialaiset, liettualaiset, virolaiset ja puolalaiset populaatiot

Lajin nimi	Liite			Maantieteelliset rajoitukset
	II	IV	V	
Cricetidae				
<i>Cricetus cricetus</i>		X	X	Liite IV: paitsi unkarilaiset populaatiot Liite V: unkarilaiset populaatiot
<i>Mesocricetus newtoni</i>	X	X		
Microtidae				
<i>Dinaromys bogdanovi</i>	X	X		
<i>Microtus cabreræ</i>	X	X		
* <i>Microtus oeconomus arenicola</i>	X	X		
* <i>Microtus oeconomus mehelyi</i>	X	X		
<i>Microtus tatricus</i>	X	X		
Zapodidae				
<i>Sicista betulina</i>		X		
<i>Sicista subtilis</i>	X	X		
Hystriidae				
<i>Hystrix cristata</i>		X		
CARNIVORA				
Canidae				
* <i>Alopex lagopus</i>	X	X		
<i>Canis aureus</i>			X	
* <i>Canis lupus</i>	X	X	X	Liite II: paitsi virolainen populaatio; kreikkalaiset populaatiot: ainoastaan 39. leveyspiirin eteläpuolella elävät populaatiot; espanjalaiset populaatiot: ainoastaan Dueron eteläpuolella elävät populaatiot; latvialaiset, liettualaiset ja suomalaiset populaatiot Liite IV: paitsi 39. leveyspiirin pohjoispuolella elävät kreikkalaiset populaatiot; virolaiset populaatiot, espanjalaiset populaatiot Dueron pohjoispuolella; latvialaiset, liettualaiset, puolalaiset, slovakialaiset ja bulgarialaiset populaatiot sekä suomalaiset populaatiot poronhoitoalueella, joka on määritelty 14 päivänä syyskuuta 1990 annetun Suomen poronhoitolain 848/90 2 pykälässä Liite V: espanjalaiset populaatiot Dueron pohjoispuolella, kreikkalaiset populaatiot 39. leveyspiirin pohjoispuolella, suomalaiset populaatiot poronhoitoalueella, joka on määritelty 14 päivänä syyskuuta 1990 annetun Suomen poronhoitolain 848/90 2 pykälässä,

Lajin nimi	Liite			Maantieteelliset rajoitukset
	II	IV	V	
				bulgarialaiset, latvialaiset, liettualaiset, virolaiset, puolalaiset ja slovakialaiset populaatiot
Ursidae				
* <i>Ursus arctos</i>	X	X		Liite II: paitsi virolaiset, suomalaiset ja ruotsalaiset populaatiot
Mustelidae				
* <i>Gulo</i>	X			
<i>Lutra</i>	X	X		
<i>Martes</i>			X	
<i>Mustela eversmanii</i>	X	X		
<i>Mustela putorius</i>			X	
* <i>Mustela lutreola</i>	X	X		
<i>Vormela peregusna</i>	X	X		
Felidae				
<i>Felis silvestris</i>		X		
<i>Lynx</i>	X	X	X	Liite II: paitsi virolaiset, latvialaiset ja suomalaiset populaatiot Liite IV: paitsi virolainen populaatio Liite V: virolainen populaatio
* <i>Lynx pardinus</i>	X	X		
Phocidae				
<i>Halichoerus grypus</i>	X		X	
* <i>Monachus monachus</i>	X	X		
<i>Phoca hispida bottnica</i>	X		X	
* <i>Phoca hispida saimensis</i>	X	X		
<i>Phoca vitulina</i>	X		X	
Kaikki muut Phocidae-lajit			X	
Viverridae				
<i>Genetta genetta</i>			X	
<i>Herpestes ichneumon</i>			X	
DUPLICIDENTATA				
Leporidae				
<i>Lepus timidus</i>			X	
ARTIODACTYLA				
Cervidae				
* <i>Cervus elaphus corsicanus</i>	X	X		
<i>Rangifer tarandus fennicus</i>	X			
Bovidae				
* <i>Bison bonasus</i>	X	X		
<i>Capra aegagrus</i> (luonnonpopulaatiot)	X	X		
<i>Capra ibex</i>			X	
<i>Capra pyrenaica</i> (paitsi <i>Capra pyrenaica pyrenaica</i>)			X	
* <i>Capra pyrenaica pyrenaica</i>	X	X		
<i>Ovis gmelini musimon</i> (<i>Ovis ammon musimon</i>) (luonnonpopulaatiot – Korsika ja Sardinia)	X	X		
<i>Ovis orientalis ophion</i> (<i>Ovis gmelini ophion</i>)	X	X		
* <i>Rupicapra pyrenaica ornata</i> (<i>Rupicapra rupicapra ornata</i>)	X	X		
<i>Rupicapra rupicapra</i> (paitsi <i>Rupicapra rupicapra balcanica</i> , <i>Rupicapra rupicapra ornata</i> ja <i>Rupicapra rupicapra tatrica</i>)			X	
<i>Rupicapra rupicapra balcanica</i>	X	X		
* <i>Rupicapra rupicapra tatrica</i>	X	X		

Lajin nimi	Liite			Maantieteelliset rajoitukset
	II	IV	V	
CETACEA				
<i>Phocoena phocoena</i>	X	X		
<i>Tursiops truncatus</i>	X	X		
Kaikki muut Cetacea-lajit		X		
MATELIJAT				
CHELONIA (TESTUDINES)				
Testudinidae				
<i>Testudo graeca</i>	X	X		
<i>Testudo hermanni</i>	X	X		
<i>Testudo marginata</i>	X	X		
Cheloniidae				
* <i>Caretta caretta</i>	X	X		
* <i>Chelonia mydas</i>	X	X		
<i>Lepidochelys kempii</i>		X		
<i>Eretmochelys imbricata</i>		X		
Dermochelyidae				
<i>Dermochelys coriacea</i>		X		
Emydidae				
<i>Emys orbicularis</i>	X	X		
<i>Mauremys caspica</i>	X	X		
<i>Mauremys leprosa</i>	X	X		
SAURIA				
Lacertidae				
<i>Algyroides fitzingeri</i>		X		
<i>Algyroides marchi</i>		X		
<i>Algyroides moreoticus</i>		X		
<i>Algyroides nigropunctatus</i>		X		
<i>Dalmatolacerta oxycephala</i>		X		
<i>Dinarolacerta mosorensis</i>	X	X		
<i>Gallotia atlantica</i>		X		
<i>Gallotia galloti</i>		X		
<i>Gallotia galloti insulanagae</i>	X	X		
* <i>Gallotia simonyi</i>	X	X		
<i>Gallotia stehlini</i>		X		
<i>Lacerta agilis</i>		X		
<i>Lacerta bedriagae</i>		X		
<i>Lacerta bonnali (Lacerta monticola)</i>	X	X		
<i>Lacerta monticola</i>	X	X		
<i>Lacerta danfordi</i>		X		
<i>Lacerta dugesi</i>		X		
<i>Lacerta graeca</i>		X		
<i>Lacerta horvathi</i>		X		
<i>Lacerta schreiberi</i>	X	X		
<i>Lacerta trilineata</i>		X		
<i>Lacerta viridis</i>		X		
<i>Lacerta vivipara pannonica</i>		X		
<i>Ophisops elegans</i>		X		
<i>Podarcis erhardii</i>		X		
<i>Podarcis fifolensis</i>		X		
<i>Podarcis hispanica atrata</i>		X		
<i>Podarcis lilfordi</i>	X	X		
<i>Podarcis melisellensis</i>		X		
<i>Podarcis milensis</i>		X		
<i>Podarcis muralis</i>		X		
<i>Podarcis peloponnesiaca</i>		X		

Lajin nimi	Liite			Maantieteelliset rajoitukset
	II	IV	V	
<i>Podarcis pityusensis</i>	X	X		
<i>Podarcis sicula</i>		X		
<i>Podarcis taurica</i>		X		
<i>Podarcis tiliguerta</i>		X		
<i>Podarcis wagleriana</i>		X		
Scincidae				
<i>Ablepharus kitaibelli</i>		X		
<i>Chalcides bedriagai</i>		X		
<i>Chalcides ocellatus</i>		X		
<i>Chalcides sexlineatus</i>		X		
<i>Chalcides simonyi (Chalcides occidentalis)</i>	X	X		
<i>Chalcides viridianus</i>		X		
<i>Ophiomorus punctatissimus</i>		X		
Gekkonidae				
<i>Cyrtopodion kotschy</i>		X		
<i>Phyllodactylus europaeus</i>	X	X		
<i>Tarentola angustimentalis</i>		X		
<i>Tarentola boettgeri</i>		X		
<i>Tarentola delalandii</i>		X		
<i>Tarentola gomerensis</i>		X		
Agamidae				
<i>Stellio stellio</i>		X		
Chamaeleontidae				
<i>Chamaeleo chamaeleon</i>		X		
Anguidae				
<i>Ophisaurus apodus</i>		X		
OPHIDIA (SERPENTES)				
Colubridae				
<i>Coluber caspius</i>		X		
* <i>Coluber cypriensis</i>	X	X		
<i>Coluber hippocrepis</i>		X		
<i>Coluber jugularis</i>		X		
<i>Coluber laurenti</i>		X		
<i>Coluber najadum</i>		X		
<i>Coluber nummifer</i>		X		
<i>Coluber viridiflavus</i>		X		
<i>Coronella austriaca</i>		X		
<i>Eirenis modesta</i>		X		
<i>Elaphe longissima</i>		X		
<i>Elaphe quatuorlineata</i>	X	X		
<i>Elaphe situla</i>	X	X		
<i>Natrix natrix cetti</i>		X		
<i>Natrix natrix corsa</i>		X		
* <i>Natrix natrix cypriaca</i>	X	X		
<i>Natrix tessellata</i>		X		
<i>Telescopus falax</i>		X		
Viperidae				
<i>Vipera ammodytes</i>		X		
* <i>Macrovipera schweizeri (Vipera lebetina schweizeri)</i>	X	X		
<i>Vipera seoanni</i>		X		Liite IV: paitsi espanjalaiset populaatiot
<i>Vipera ursinii</i> (paitsi <i>Vipera ursinii rakosiensis</i> ja <i>Vipera ursinii macrops</i>)	X	X		
* <i>Vipera ursinii macrops</i>	X	X		
* <i>Vipera ursinii rakosiensis</i>	X	X		
<i>Vipera xanthina</i>		X		
Boidae				

Lajin nimi	Liite			Maantieteelliset rajoitukset
	II	IV	V	
<i>Eryx jaculus</i>		X		
SAMMAKKOELÄIMET				
CAUDATA				
Salamandridae				
<i>Chioglossa lusitanica</i>	X	X		
<i>Euproctus asper</i>		X		
<i>Euproctus montanus</i>		X		
<i>Euproctus platycephalus</i>		X		
<i>Mertensiella luschani</i> (<i>Salamandra luschani</i>)	X	X		
<i>Salamandra atra</i>		X		
* <i>Salamandra aurorae</i> (<i>Salamandra atra aurorae</i>)	X	X		
<i>Salamandra lanzai</i>		X		
<i>Salamandrina terdigitata</i>	X	X		
<i>Triturus carnifex</i> (<i>Triturus cristatus carnifex</i>)	X	X		
<i>Triturus cristatus</i> (<i>Triturus cristatus cristatus</i>)	X	X		
<i>Triturus dobrogicus</i> (<i>Triturus cristatus dobrogicus</i>)	X			
<i>Triturus italicus</i>		X		
<i>Triturus karelinii</i> (<i>Triturus cristatus karelinii</i>)	X	X		
<i>Triturus marmoratus</i>		X		
<i>Triturus montandoni</i>	X	X		
<i>Triturus vulgaris ampelensis</i>	X	X		
Proteidae				
* <i>Proteus anguinus</i>	X	X		
Plethodontidae				
<i>Hydromantes (Speleomantes) ambrosii</i>	X	X		
<i>Hydromantes (Speleomantes) flavus</i>	X	X		
<i>Hydromantes (Speleomantes) genei</i>	X	X		
<i>Hydromantes (Speleomantes) imperialis</i>	X	X		
<i>Hydromantes (Speleomantes) strinatii</i>	X	X		
<i>Hydromantes (Speleomantes) supramontis</i>	X	X		
ANURA				
Discoglossidae				
<i>Alytes cisternasii</i>		X		
* <i>Alytes muletensis</i>	X	X		
<i>Alytes obstetricans</i>		X		
<i>Bombina bombina</i>	X	X		
<i>Bombina variegata</i>	X	X		
<i>Discoglossus galganoi</i> (mukaan lukien <i>Discoglossus</i> « <i>jeanneae</i> »)	X	X		
<i>Discoglossus montalentii</i>	X	X		
<i>Discoglossus pictus</i>		X		
<i>Discoglossus sardus</i>	X	X		
Ranidae				
<i>Rana arvalis</i>		X		
<i>Rana dalmatina</i>		X		
<i>Rana esculenta</i>			X	
<i>Rana graeca</i>		X		
<i>Rana iberica</i>		X		
<i>Rana italica</i>		X		
<i>Rana latastei</i>	X	X		
<i>Rana lessonae</i>		X		
<i>Rana perezi</i>			X	
<i>Rana ridibunda</i>			X	
<i>Rana temporaria</i>			X	
Pelobatidae				
<i>Pelobates cultripes</i>		X		

Lajin nimi	Liite			Maantieteelliset rajoitukset
	II	IV	V	
<i>Pelobates fuscus</i>		X		
* <i>Pelobates fuscus insubricus</i>	X	X		
<i>Pelobates syriacus</i>		X		
Bufonidae				
<i>Bufo calamita</i>		X		
<i>Bufo viridis</i>		X		
Hylidae				
<i>Hyla arborea</i>		X		
<i>Hyla meridionalis</i>		X		
<i>Hyla sarda</i>		X		
KALAT				
PETROMYZONIFORMES				
Petromyzonidae				
<i>Eudontomyzon spp.</i>	X			
<i>Lampetra fluviatilis</i>	X		X	Liite II: paitsi suomalaiset ja ruotsalaiset populaatiot
<i>Lampetra planeri</i>	X			Liite II: paitsi virolaiset, suomalaiset ja ruotsalaiset populaatiot
<i>Lethenteron zanandrai</i>	X		X	
<i>Petromyzon marinus</i>	X			Liite II: paitsi ruotsalaiset populaatiot
ACIPENSERIFORMES				
Acipenseridae				
* <i>Acipenser naccarii</i>	X	X		
* <i>Acipenser sturio</i>	X	X		
Kaikki muut Acipenseridae-lajit			X	
CLUPEIFORMES				
Clupeidae				
<i>Alosa spp.</i>	X		X	
SALMONIFORMES				
Salmonidae / Coregonidae				
<i>Coregonus spp.</i> (paitsi <i>Coregonus oxyrhynchus</i> – Pohjanmeren eräiden alueiden anadromiset populaatiot)			X	
* <i>Coregonus oxyrhynchus</i> (Pohjanmeren eräiden alueiden anadromiset populaatiot)	X	X		
<i>Hucho hucho</i> (luonnon populaatiot)	X		X	
<i>Salmo macrostigma</i>	X			
<i>Salmo marmoratus</i>	X			
<i>Salmo salar</i> (ainoastaan makeassa vedessä)	X		X	Liite II: paitsi suomalaiset populaatiot
<i>Salmothymus obtusirostris</i>	X			
<i>Thymallus thymallus</i>			X	
Umbridae				
<i>Umbra krameri</i>	X			
CYPRINIFORMES				
Cyprinidae				
<i>Alburnus albidus</i> (<i>Alburnus vulturius</i>)	X			
<i>Anaocypris hispanica</i>	X	X		
<i>Aspius aspius</i>	X		X	Liite II: paitsi suomalaiset populaatiot
<i>Aulopyge huegelii</i>	X			
<i>Barbus spp.</i>			X	

Lajin nimi	Liite			Maantieteelliset rajoitukset
	II	IV	V	
<i>Barbus comiza</i>	X		X	
<i>Barbus meridionalis</i>	X		X	
<i>Barbus plebejus</i>	X		X	
<i>Chalcalburnus chalcoides</i>	X			
<i>Chondrostoma genei</i>	X			
<i>Chondrostoma knerii</i>	X			
<i>Chondrostoma lusitanicum</i>	X			
<i>Chondrostoma phoxinus</i>	X			
<i>Chondrostoma polylepis</i> (mukaan lukien <i>C. willkommii</i>)	X			
<i>Chondrostoma soetta</i>	X			
<i>Chondrostoma toxostoma</i>	X			
<i>Gobio albipinnatus</i>	X			
<i>Gobio kessleri</i>	X			
<i>Gobio uranoscopus</i>	X			
<i>Iberocypris palaciosi</i>	X			
* <i>Ladigesocypris ghigii</i>	X			
<i>Leuciscus lucumonis</i>	X			
<i>Leuciscus souffia</i>	X			
<i>Pelecus cultratus</i>	X		X	
<i>Phoxinellus spp.</i>	X			
* <i>Phoxinus phoxinus</i>	X	X		
<i>Rhodeus sericeus amarus</i>	X			
<i>Rutilus alburnoides</i>	X			
<i>Rutilus arcasii</i>	X			
<i>Rutilus friesii meidingeri</i>	X		X	
<i>Rutilus lemmingii</i>	X			
<i>Rutilus pigus</i>	X		X	
<i>Rutilus rubilio</i>	X			
<i>Rutilus macrolepidotus</i>	X			
<i>Scardinius graecus</i>	X			
<i>Squalius microlepis</i>	X			
<i>Squalius svallize</i>	X			
Cobitidae				
<i>Cobitis elongata</i>	X			
<i>Cobitis taenia</i>	X			Liite II: paitsi suomalaiset populaatiot
<i>Cobitis trichonica</i>	X			
<i>Misgurnus fossilis</i>	X			
<i>Sabanejewia aurata</i>	X			
<i>Sabanejewia larvata</i> (<i>Cobitis larvata</i> ja <i>Cobitis conspersa</i>)	X			
SILURIFORMES				
Siluridae				
<i>Silurus aristotelis</i>	X		X	
ATHERINIFORMES				
Cyprinodontidae				
<i>Aphanius iberus</i>	X			
<i>Aphanius fasciatus</i>	X			
* <i>Valencia hispanica</i>	X	X		
* <i>Valencia letourneuxi</i> (<i>Valencia hispanica</i>)	X			
PERCIFORMES				
Percidae				
<i>Gymnocephalus baloni</i>	X	X		
<i>Gymnocephalus schraetzer</i>	X		X	
* <i>Romanichthys valsanicola</i>	X	X		

Lajin nimi	Liite			Maantieteelliset rajoitukset
	II	IV	V	
<i>Zingel</i> spp. (paitsi <i>Zingel asper</i> ja <i>Zingel zingel</i>)	X			
<i>Zingel asper</i>	X	X		
<i>Zingel zingel</i>	X		X	
Gobiidae				
<i>Knipowitschia croatica</i>	X			
<i>Knipowitschia (Padogobius) panizzae</i>	X			
<i>Padogobius nigricans</i>	X			
<i>Pomatoschistus canestrini</i>	X			
SCORPAENIFORMES				
Cottidae				
<i>Cottus gobio</i>	X			Liite II: paitsi suomalaiset populaatiot
<i>Cottus petiti</i>	X			
SELKÄRANGATTOMAT				
ANNELIDA				
HIRUDINOIDEA – ARHYNCHOBDELLAE				
Hirudinidae				
<i>Hirudo medicinalis</i>				X
NIVELJALKAISET				
CRUSTACEA				
Decapoda				
<i>Astacus astacus</i>				X
<i>Austropotamobius pallipes</i>		X		X
* <i>Austropotamobius torrentium</i>		X		X
<i>Scyllarides latus</i>				X
Isopoda				
* <i>Armadillidium ghardalamensis</i>		X	X	
INSECTA				
Coleoptera				
<i>Agathidium pulchellum</i>		X		
<i>Bolbelasmus unicornis</i>		X	X	
<i>Boros schneideri</i>		X		
<i>Buprestis splendens</i>		X	X	
<i>Carabus hampei</i>		X	X	
<i>Carabus hungaricus</i>		X	X	
* <i>Carabus menetriesi pacholei</i>		X		
* <i>Carabus olympiae</i>		X	X	
<i>Carabus variolosus</i>		X	X	
<i>Carabus zawadzskii</i>		X	X	
<i>Cerambyx cerdo</i>		X	X	
<i>Corticaria planula</i>		X		
<i>Cucujus cinnaberinus</i>		X	X	
<i>Dorcadion fulvum cervae</i>		X	X	
<i>Duvalius gebhardti</i>		X	X	
<i>Duvalius hungaricus</i>		X	X	
<i>Dytiscus latissimus</i>		X	X	
<i>Graphoderus bilineatus</i>		X	X	
<i>Leptodirus hochenwarti</i>		X	X	
<i>Limoniscus violaceus</i>		X		
<i>Lucanus cervus</i>		X		
<i>Macroplea pubipennis</i>		X		
<i>Mesosa myops</i>		X		
<i>Morimus funereus</i>		X		
* <i>Osmoderma eremita</i>		X	X	

Lajin nimi	Liite			Maantieteelliset rajoitukset		
	II	IV	V			
<i>Oxyporus mannerheimii</i>				X		
<i>Pilemia tigrina</i>				X	X	
* <i>Phryganophilus ruficollis</i>				X	X	
<i>Probaticus subrugosus</i>				X	X	
<i>Propomacrus cypriacus</i>				X	X	
* <i>Pseudogaurotina excellens</i>				X	X	
<i>Pseudoseriscus cameroni</i>				X	X	
<i>Pytho kolwensis</i>				X	X	
<i>Rhysodes sulcatus</i>				X		
* <i>Rosalia alpina</i>				X	X	
<i>Stephanopachys linearis</i>				X		
<i>Stephanopachys substriatus</i>				X		
<i>Xyletinus tremulicola</i>				X		
Hemiptera						
<i>Aradus angularis</i>				X		
Lepidoptera						
<i>Agriades glandon aquilo</i>				X		
<i>Apatura metis</i>					X	
<i>Arytrura musculus</i>				X	X	
* <i>Callimorpha (Euplagia, Panaxia) quadripunctaria</i>				X		
<i>Catopta thrips</i>				X	X	
<i>Chondrosoma fiduciarium</i>				X	X	
<i>Clossiana improba</i>				X		
<i>Coenonympha hero</i>					X	
<i>Coenonympha oedippus</i>				X	X	
<i>Colias myrmidone</i>				X	X	
<i>Cucullia mixta</i>				X	X	
<i>Dioszeghyana schmidtii</i>				X	X	
<i>Erannis ankeraria</i>				X	X	
<i>Erebia calcaria</i>				X	X	
<i>Erebia christi</i>				X	X	
<i>Erebia medusa polaris</i>				X		
<i>Erebia sudetica</i>					X	
<i>Eriogaster catax</i>				X	X	
<i>Euphydryas (Eurodryas, Hypodryas) aurinia</i>				X		
<i>Fabriciana elisa</i>					X	
<i>Glyphipterix loricatea</i>				X	X	
<i>Gortyna borelii lunata</i>				X	X	
<i>Graellsia isabellae</i>				X		X
<i>Hesperia comma catena</i>				X		
<i>Hypodryas maturna</i>				X	X	
<i>Hyles hippophaes</i>					X	
<i>Leptidea morsei</i>				X	X	
<i>Lignyopectera fumidaria</i>				X	X	
<i>Lopinga achine</i>					X	
<i>Lycaena dispar</i>				X	X	
<i>Lycaena helle</i>				X	X	
<i>Maculinea arion</i>					X	
<i>Maculinea nausithous</i>				X	X	
<i>Maculinea teleius</i>				X	X	
<i>Melanargia arge</i>				X	X	
* <i>Nymphalis vaualbum</i>				X	X	
<i>Papilio alexanor</i>					X	
<i>Papilio hospiton</i>				X	X	
<i>Parnassius apollo</i>					X	
<i>Parnassius mnemosyne</i>					X	
<i>Phyllometra culminaria</i>				X	X	
<i>Plebicula golgus</i>				X	X	
<i>Polymixis rufocincta isolata</i>				X	X	

Lajin nimi	Liite			Maantieteelliset rajoitukset		
	II	IV	V			
<i>Polyommatus eroides</i>				X	X	
<i>Proterebia afra dalmata</i>				X	X	
<i>Proserpinus proserpina</i>					X	
<i>Pseudophilotes bavius</i>				X	X	
<i>Xestia borealis</i>				X		
<i>Xestia brunneopicta</i>				X		
* <i>Xylomoia strix</i>				X	X	
<i>Zerynthia polyxena</i>					X	
Mantodea						
<i>Apteromantis aptera</i>				X	X	
Odonata						
<i>Aeshna viridis</i>					X	
<i>Coenagrion hylas</i>				X		
<i>Coenagrion mercuriale</i>				X		
<i>Coenagrion ornatum</i>				X		
<i>Cordulegaster heros</i>				X	X	
<i>Cordulegaster trinacriae</i>				X	X	
<i>Gomphus graslinii</i>				X	X	
<i>Leucorrhina albifrons</i>					X	
<i>Leucorrhina caudalis</i>					X	
<i>Leucorrhinia pectoralis</i>				X	X	
<i>Lindenia tetraphylla</i>				X	X	
<i>Macromia splendens</i>				X	X	
<i>Ophiogomphus cecilia</i>				X	X	
<i>Oxygastra curtisii</i>				X	X	
<i>Stylurus flavipes</i>					X	
<i>Sympecma braueri</i>					X	
Orthoptera						
<i>Baetica ustulata</i>				X	X	
<i>Brachytrupes megacephalus</i>				X	X	
<i>Isophya costata</i>				X	X	
<i>Isophya harzi</i>				X	X	
<i>Isophya stysi</i>				X	X	
<i>Myrmecophilus baronii</i>				X	X	
<i>Odontopodisma rubripes</i>				X	X	
<i>Paracaloptenus caloptenoides</i>				X	X	
<i>Pholidoptera transsylvanica</i>				X	X	
<i>Saga pedo</i>					X	
<i>Stenobothrus (Stenobothroides) eurasius</i>				X	X	
ARACHNIDA						
Araneae						
<i>Macrothele calpeiana</i>					X	
Pseudoscorpiones						
<i>Anthrenochernes stellae</i>				X		
COELENTERATA						
Cnidaria						
<i>Corallium rubrum</i>						X
NILVIÄISET						
GASTROPODA						
<i>Anisus vorticulus</i>				X	X	
<i>Caseolus calculus</i>				X	X	
<i>Caseolus commixta</i>				X	X	
<i>Caseolus sphaerula</i>				X	X	
<i>Chilostoma banaticum</i>				X	X	
<i>Discula leacockiana</i>				X	X	

Lajin nimi	Liite			Maantieteelliset rajoitukset		
	II	IV	V			
<i>Discula tabellata</i>				X	X	
<i>Discula testudinalis</i>					X	
<i>Discula turricula</i>					X	
<i>Discus defloratus</i>					X	
<i>Discus guerinianus</i>				X	X	
<i>Elona quimperiana</i>				X	X	
<i>Geomalacus maculosus</i>				X	X	
<i>Geomitra moniziana</i>				X	X	
<i>Gibbula nivosa</i>				X	X	
* <i>Helicopsis striata austriaca</i>				X		
<i>Helix pomatia</i>						X
<i>Hygromia kovacsi</i>				X	X	
<i>Idiomela (Helix) subplicata</i>				X	X	
<i>Lampedusa imitatrix</i>				X	X	
* <i>Lampedusa melitensis</i>				X	X	
<i>Leiostyla abbreviata</i>				X	X	
<i>Leiostyla cassida</i>				X	X	
<i>Leiostyla corneocostata</i>				X	X	
<i>Leiostyla gibba</i>				X	X	
<i>Leiostyla lamellosa</i>				X	X	
* <i>Paladilhia hungarica</i>				X	X	
<i>Patella feruginea</i>					X	
<i>Sadleriana pannonica</i>				X	X	
<i>Theodoxus prevostianus</i>					X	
<i>Theodoxus transversalis</i>				X	X	
<i>Vertigo angustior</i>				X		
<i>Vertigo genesii</i>				X		
<i>Vertigo geyeri</i>				X		
<i>Vertigo moulinsiana</i>				X		
BIVALVIA						
<i>Anisomyaria</i>						
<i>Lithophaga lithophaga</i>					X	
<i>Pinna nobilis</i>					X	
<i>Unionoida</i>						
<i>Margaritifera auricularia</i>					X	
<i>Margaritifera durrovensis (Margaritifera margaritifera)</i>				X		X
<i>Margaritifera margaritifera</i>				X		X
<i>Microcondylaea compressa</i>						X
<i>Unio crassus</i>				X	X	
<i>Unio elongatulus</i>						X
<i>Dreissenidae</i>						
<i>Congerius kusceri</i>				X	X	
ECHINODERMATA						
<i>Echinoidea</i>						
<i>Centrostephanus longispinus</i>					X	

LIITE III

Luontodirektiivin 12 artiklan täytäntöönpano: susia koskeva esimerkki

1. Taustaa – johdanto

Susi kuuluu Euroopan alkuperäiseen eläimistöön ja on olennainen osa sen luonnon monimuotoisuutta ja luonnonperintöä. Yhtenä suurimmista petoeläimistä sillä on tärkeä ekologinen rooli, ja se vaikuttaa ekosysteemien terveyteen ja toimintaan. Susi auttaa erityisesti säätelemään saalistamiensa lajien (tyypillisesti luonnonvaraisten sorkka- ja kavioläinten, kuten metsäkauriin, kuusipeuran ja villisian mutta myös gemssin ja hirven alueesta riippuen) tiheyttä¹⁶⁷ ja parantamaan niiden terveyttä valikoivalla saalistuksella. Susia esiintyi ennen kaikkialla Manner-Euroopassa, mutta ne hävitettiin useimmilta alueilta ja mailta 1900-luvun ensimmäiseen puoliskoon mennessä.

Jäsenvaltioiden toimittamiin tietoihin perustuvassa luonnon tilaa koskevassa vuoden 2020 kertomuksessa¹⁶⁸ vahvistetaan, että susikannat elpyvät (pysyvät vakaina tai kasvavat) yleisesti EU:ssa ja siirtyvät takaisin aiemmille levinneisyysalueilleen, vaikka ne ovat saavuttaneet suotuisan suojelun tason vain joissakin jäsenvaltioissa¹⁶⁹. Suden paluu on suojelun kannalta suuri menestys¹⁷⁰, jonka ovat mahdollistaneet oikeudellinen suojelu, suuren yleisön myönteisemmät asenteet sekä suden saalislajien (esim. peuran ja villisian) ja metsäpeitteen (viljelystä luopumisen jälkeen) elpyminen.

Samaan aikaan suden paluu alueille, joilta se on ollut poissa ainakin useita vuosikymmeniä, on merkittävä haaste jäsenvaltioille, koska tämä laji liittyy usein monenlaisiin konflikteihin ja voi aiheuttaa voimakkaita yhteiskunnallisia protesteja ja reaktioita asianomaisten maaseutuyhteisöjen keskuudessa.

Muiden suurpetojen tavoin sudet tarvitsevat hyvin paljon tilaa, ja niiden yksilöt ja laumat käyttävät reviireinään satojen tuhansien neliökilometrien alueita. Sen vuoksi niiden tiheys on hyvin pieni ja kannat leviävät yleensä hyvin laajoille alueille, jotka tyypillisesti ylittävät monia hallinnollisia rajoja sekä maiden sisällä että niiden välillä. Biologisesta näkökulmasta on siksi suositeltavaa, että säilyttämis- ja hoitotoimenpiteet ovat mahdollisimman koordinoituja ja johdonmukaisia. Tämä osoittaa, että tarvitaan rajatylittävää yhteistyötä, jossa sovelletaan esimerkiksi johdonmukaisia ja koordinoituja lähestymistapoja susikannan tasolla. Lisäohjeita on Euroopan komissiolle laadituissa ohjeissa *Guidelines for population-level management plans of large carnivores in Europe* (Linnell et al., 2008)¹⁷¹.

Susia esiintyy luontodirektiivin liitteen IV luettelon mukaan useimmissa jäsenvaltioissa ja useimmilla alueilla. Siksi niihin sovelletaan luontodirektiivin 12 artiklan tiukkoja suojelusäännöksiä, joissa kielletään muun muassa kaikki niiden yksilöitä koskeva tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa.

¹⁶⁷ <https://link.springer.com/article/10.1007/s10344-012-0623-5>

¹⁶⁸ <https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu-2020>

¹⁶⁹ Romania, Liettua, Latvia, Viro ja Italia ovat luontodirektiivin 17 artiklan mukaisesti ilmoittaneet, että suden suojelun taso on suotuisa kaikilla niiden luonnonmaantieteellisillä alueilla.

¹⁷⁰ <https://science.sciencemag.org/content/346/6216/1517>

¹⁷¹ https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/promoting_management.htm

Tiettyjen jäsenvaltioiden ja alueiden osalta susi on lueteltu liitteessä V lajina, jonka "ottaminen luonnosta ja hyväksikäyttö voi vaatia hyödyntämisen sääntelyä". Useimmissa jäsenvaltioissa ja useimmilla alueilla susi sisältyy myös liitteeseen II ensisijaisesti suojeltavana lajina, mikä edellyttää erityisten suojelutoimien alueiden nimeämistä ja asianmukaisten suojelutoimenpiteiden toteuttamista. Taulukossa 1 esitetään, mitkä kannat sisältyvät mihinkin luontodirektiivin liitteeseen.

TAULUKKO 1. Susi luontodirektiivin liitteiden luetteloissa

Liite II (erityisten suojelutoimien alueet on osoitettava): "** Canis lupus* (paitsi virolaiset, latvialaiset, liettualaiset ja suomalaiset populaatiot, kreikkalaiset populaatiot 39:nneen leveyspiirin pohjoispuolella ja espanjalaiset Dueron pohjoispuolella)."

Liite IV (tiukka suojelu): "*Canis lupus* (paitsi virolaiset, bulgarialaiset, latvialaiset, liettualaiset, puolalaiset ja slovakialaiset populaatiot, kreikkalaiset populaatiot 39:nneen leveyspiirin pohjoispuolella, espanjalaiset populaatiot Dueron pohjoispuolella ja suomalaiset populaatiot poronhoitoalueella, joka on määritelty 14 päivänä syyskuuta 1990 annetun Suomen poronhoitolain 848/90 2 pykälässä)."

Liite V (lajien hoito on sallittua): "*Canis lupus* (espanjalaiset populaatiot Dueron pohjoispuolella, kreikkalaiset populaatiot 39:nneen leveyspiirin pohjoispuolella, suomalaiset populaatiot poronhoitoalueella, joka on määritelty 14 päivänä syyskuuta 1990 annetun Suomen poronhoitolain 848/90 2 pykälässä, bulgarialaiset, latvialaiset, liettualaiset, virolaiset, puolalaiset ja slovakialaiset populaatiot)."

Kuten edellä mainittiin, monissa jäsenvaltioissa ja monilla alueilla ei ole vielä saavutettu susien suotuisan suojelun tasoa.¹⁷²

Euroopan parlamentille vuonna 2018 tehdyssä tutkimuksessa¹⁷³ arvioitiin yksittäisten susipopulaatioiden sukupuuttoriskiä IUCN:n uhanalaisten lajien luettelon kriteerien perusteella. Yhdeksästä (pääasiassa rajatylittävästä) susipopulaatiosta kolme arvioitiin "elinvoimaiseksi", kolme "silmaälläpidettäväksi" ja kolme "vaarantuneeksi". Yksi susipopulaatio (iberiansuden populaatio, Espanjan Sierra Morena) on kuollut sukupuuttoon. Tutkimuksen tekijät korostivat myös, että seurantatietojen tulosten yhdenmukaistamisessa oli vaikeuksia, koska seurantatekniikoissa ja -lähestymistavoissa (eri laskentatavat tai -kaudet) ja keskiarvoissa suhteessa suurimpaan ja pienimpään populaatioon on eroja, jotkin maat eivät ole raportoineet lajista, vaikka sitä esiintyy niissä, ja tietojen laadussa on eroja.¹⁷⁴

Vaikka näyttää siltä, että monet susipopulaatiot elpyvät ja laajenevat koko Euroopassa, lajilla on edelleen erilaisia uhkia ja sen suojelussa on ongelmia, erityisesti salametsästyksen liittyviä (sitä ei havaita usein, mutta se aiheuttaa todennäköisesti hyvin suuren osan kokonaiskuolleisuudesta). Kunkin susipopulaation erityiset uhat ja mahdolliset toimenpiteet niiden torjumiseksi on kuvattu Euroopan komission rahoittamassa raportissa *Key actions for Large Carnivore populations in Europe* (Boitani et al., 2015¹⁷⁵).

2. Yksittäisten susien suojelua koskevat oikeudelliset vaatimukset

¹⁷²[https://nature-](https://nature-eionet.europa.eu/article17/species/summary/?period=5&group=Mammals&subject=Canis+lupus®ion=)

[art17.eionet.europa.eu/article17/species/summary/?period=5&group=Mammals&subject=Canis+lupus®ion=](https://nature-eionet.europa.eu/article17/species/summary/?period=5&group=Mammals&subject=Canis+lupus®ion=)

¹⁷³ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617488/IPOL_STU\(2018\)617488_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617488/IPOL_STU(2018)617488_EN.pdf)

¹⁷⁴ IUCN:n uhanalaisten lajien luettelo 2018: <https://www.iucnredlist.org/ja/species/3746/144226239>. Muissa tuoreissa tiedoissa esitetään hieman eri lukuja kuin edellä mainitussa tutkimuksessa muutamassa Iberian, Länsi- ja Keski-Alppien ja Karjalan populaatioita koskevassa tapauksessa.

¹⁷⁵ https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/key_actions_large_carnivores_2015.pdf

Susi on tiukasti suojeltu riippumatta siitä, missä kohdassa luontodirektiivin liitteessä IV olevaa luetteloa se on. Direktiivin tavoitteena on luetteloitujen lajien suotuisan suojelun tason saavuttaminen. Luontodirektiivin 12 artiklassa säädetty tässä liitteessä lueteltujen lajien kantojen suojelu on luonteeltaan ennalta ehkäisevää, ja siinä vaaditaan jäsenvaltioita estämään tilanteet, jotka voivat vaikuttaa lajeihin kielteisesti.

Direktiivin 12 artiklan virallista saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä on täydennettävä täytäntöönpanotoimilla, joilla varmistetaan suden tietyssä tilanteessa kohtaamiin erityisiin ongelmiin ja uhkiin perustuva tiukka suojelu. Sen lisäksi, että 12 artiklassa luetellut toimet on kiellettävä, viranomaisten on myös toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kieltoja ei rikota käytännössä. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että viranomaisten on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet estääkseen susien (laittoman) tappamisen ja suojellakseen alueita, jotka toimivat niiden levähdys- tai lisääntymispaikkoina, kuten luolia ja *"kohtauspaikkoja"*.

Euroopan unionin tuomioistuimen, jäljempänä 'unionin tuomioistuin', mukaan luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdassa edellytetään "jäsenvaltioilta paitsi kattavan lainsäädännön antamista myös konkreettisten ja nimenomaisten suojelutoimien toteuttamista", ja säännöksessä edellytetään "samoin johdonmukaisten ja yhteensovitettujen ennaltaehkäisytoimien toteuttamista" (yhteisöjen tuomioistuimen tuomio, 11.1.2007, Euroopan yhteisöjen komissio v. Irlanti, asia C-183/05, ECLI:EU:C:2007:14). Tämä lähestymistapa on vahvistettu unionin tuomioistuimen 10. lokakuuta 2019 antamassa tuomiossa (ennakkoratkaisu asiassa C-674/17): "Mainitun säännöksen noudattaminen edellyttää jäsenvaltioilta paitsi kattavan lainsäädännön antamista myös konkreettisten ja nimenomaisten suojelutoimien toteuttamista. Samoin tiukka suojelujärjestelmä edellyttää johdonmukaisten ja yhteen sovitettujen ennaltaehkäisytoimien toteuttamista. Tällaisella tiukalla suojelujärjestelmällä on siis voitava tosiasiallisesti välttää luontodirektiivin liitteessä IV olevassa a alakohdassa mainittujen eläinlajien tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa sekä niiden lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen tai hävittäminen."

Yksi esimerkki lajien suojelua koskevien säännösten tehokkaasta täytäntöönpanosta on sellaisten tehokkaiden salametsästyksen torjuntaryhmien perustaminen, jotka käyttävät koiria susien suojeluun myrkytyksiltä. Salametsästys, ansat ja myrkkysyötöt ovat monissa paikoissa suuri uhka sudelle. Myrkytykset ovat erityisen vakava ongelma, koska ne vaikuttavat myös muihin lajeihin, erityisesti petolintuihin. Tämän ongelman ratkaisemiseksi Etelä- ja Itä-Euroopassa (Espanjassa, Italiassa, Portugalissa, Kreikassa, Bulgariassa ja Romaniassa) useat Life-ohjelmasta rahoitettavat hankkeet¹⁷⁶ ovat edistäneet sellaisten erityistoimenpiteiden käyttöönottoa, joilla tuetaan tehokkaasti tiukkaa lajien suojelujärjestelmää. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi koiria käyttävien yksiköiden perustaminen susien suojelemiseksi myrkytykseltä, henkilöstön (puistonvartijoiden, metsänvartijoiden, lääninviranomaisten ja eläinlääkärien) kouluttaminen ja valmiuksien kehittäminen julkisissa elimissä sekä karjankasvattajille, metsästäjille, matkanjärjestäjille, koululaisille ja suurelle yleisölle suunnattu tiedotustoiminta.

Suden suojelu- ja hoitosuunnitelmat, jotka on laadittu 12 artiklan mukaisesti ja pantu asianmukaisesti täytäntöön, voivat muodostaa tehokkaan kehyksen liitteessä IV lueteltujen susipopulaatioiden tiukkojen suojelumääräysten täytäntöönpanemiselle. Ne muodostavat kattavan rinnakkaiselojärjestelmän, jolla pyritään varmistamaan suotuisa suojelun taso ja samalla puuttumaan ristiriitatilanteisiin ihmisen toiminnan kanssa.

Näihin suunnitelmiin voivat kuulua esimerkiksi i) ennalta ehkäisevien toimenpiteiden tukeminen (investointitukien, tiedotuksen, koulutuksen ja teknisen avun avulla), ii) susien aiheuttamien taloudellisten vahinkojen korvaaminen, iii) asianomaisen

176 LIFE09 NAT/ES/000533 INNOVATION AGAINST POISON, LIFE Antidoto LIFE07 NAT/IT/000436, LIFE PLUTO LIFE13 NAT/IT/000311, LIFE WOLFALPS LIFE12/NAT/IT/000807 ja WOLFLIFE (LIFE13 NAT/RO/000205).

susikannan seurannan ja tietopohjan parantaminen, iv) karjan suojelutoimenpiteiden tehokkuuden seuranta, arviointi ja tehostaminen, v) sidosryhmien osallistumisen ja vuoropuhelun edistäminen (esim. erityisten foorumien kautta), vi) susien laittoman tappamisen vastaisten valvontatoimien parantaminen, vii) elinympäristöjen suojelu ja ravinnonsaantiedellytysten parantaminen (esim. palauttamalla luonnonvaraisten saaliseläinten kannat tarvittaessa), viii) susiin liittyvien ekomatkailemahdollisuuksien kehittäminen, ix) susialueilta peräisin olevien maataloustuotteiden menekinedistäminen / kaupan pitäminen sekä x) tiedotus, koulutus ja tietoisuuden lisääminen. Suunnitelmissa voidaan sallia myös se, että asianomaiset viranomaiset antavat rajoitetusti kaatolupia susiyksilöiden karsimiseen soveltamalla poikkeuksia direktiivissä säädetyin edellytyksin. On kuitenkin huomattava, että mukautuvan pyynnin (kuten luontodirektiivin liitteessä V olevien metsästettävien lajien) käyttöönottosuunnitelmat eivät voi olla liitteen IV lajeihin sovellettavien tiukkojen suojelumääräysten mukaisia.

Nämä suunnitelmat olisi laadittava lajin suojelun tasosta ja suuntauksista sekä kaikista asiaankuuluvista uhista ja paineista saatavilla olevan parhaan tiedon perusteella. Kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien, erityisesti niiden, joihin laji tai suunnitellut suojelutoimet vaikuttavat, osallistuminen tai kuuleminen on ratkaisevan tärkeää suunnitelmien kaikkien olennaisten näkökohtien huomioon ottamiseksi ja laajan sosiaalisen hyväksynnän edistämiseksi.

Esimerkki sidosryhmien osallistumisesta hoitosuunnitelmaan

Kroatian susien hoitosuunnitelma vuosiksi 2010–2015 (Kroatian kulttuuriministeriö, 2010) oli tulosta kaksivuotisesta prosessista, johon osallistui kaikkien sidosryhmien edustajia (asianomaiset ministeriöt, suurpetokantojen seurantakomitean jäsenet, tutkijat, metsänhoitajat, kansalaisjärjestöt jne.). Yksityiskohtaisessa toimintasuunnitelmassa esitetään toimenpiteet, jotka Kroatian olisi toteutettava susikantansa säilyttämiseksi mahdollisimman sopuisassa rinnakkaiselossa ihmisten kanssa.

Suden suojelu- ja hoitosuunnitelmat voivat näin ollen tarjota tarkoituksenmukaisen rakenteen kaikkien susikantoja uhkaavien ongelmien ja konfliktien arvioimiseen ja käsittelemiseen suotuisan suojelun tason saavuttamiseksi.

Ne voivat siten kattaa myös suden ja koiran risteymät, joista raportoidaan kaikista yhdeksästä eurooppalaisesta susikannasta ja 21 Euroopan maasta.¹⁷⁷ Joissakin paikoissa tämä on suuri uhka suden suojelulle¹⁷⁸, ja ongelman ratkaisemiseksi saatetaan tarvita erityisiä ennalta ehkäiseviä, ennakkoivia ja reagoivia toimia, kuten Bernin yleissopimuksen mukaisesti annetussa suosituksessa nro 173 (Euroopan neuvosto, 2014¹⁷⁹) todetaan. Koska suden ja koiran risteyttäminen on kuitenkin monimutkainen asia, on erittäin suositeltavaa laatia kansallisella tasolla ja väestötasolla hyvin määritelty hoitosuunnitelma käyttäen päivitettyjä ja luotettavia kenttä-, laboratorio- ja tilastointimenetelmiä (ks. laatikko).

Suden ja koiran risteymät

Susien ja niiden kesyn muodon eli koirien risteytymistä on todennäköisesti tapahtunut toistuvasti koiran kesyyntymisen historiassa, ja sitä tapahtuu edelleen vaihtelevassa määrin eri puolilla susialueita. Koska suden ja koiran risteymä on ihmisen toiminnan aiheuttama, se ei ole luonnollinen evoluutioprosessi, jossa risteymiin olisi kohdistettava suojelutoimenpiteitä.

177 Salvatori, V. et al. (2020) *European agreements for nature conservation need to explicitly address wolf-dog hybridisation*. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S000632071931674X>

178 Salvatori, V. et al. (2019).

¹⁷⁹ <https://rm.coe.int/0900001680746351>

Susikantojen geneettistä eheyttä uhkaava suden ja koiran risteymä on pikemminkin erittäin suuri huolenaihe, ja siihen olisi puututtava asianmukaisilla hoitosuunnitelmilla ja -välineillä.

Euroopassa risteymiä on havaittu useissa maissa, kuten Norjassa, Latviassa, Virossa, Bulgariassa, Italiassa, Espanjassa, Portugalissa, Saksassa, Kreikassa, Sloveniassa ja Serbiassa. On kuitenkin syytä huomata, että arviot koirien geenien introgressiosta luonnonvaraiseen susikantaan perustuvat erilaisiin lähestymistapoihin ja niihin liittyviin tutkimussuunnitelmiin. Risteytysjalostus on useassa tapauksessa johtanut vain yhteen tai muutamaaan risteymäpentueeseen rajoitetuilla alueilla, mutta muissa tapauksissa koirien geenien introgression luonnonvaraiseen susikantaan on havaittu levinneen huomattavan laajoille alueille, joskin määrät vaihtelevat (Espanjan Galician 5,6 %:sta Italian Grosseton maakunnan yli 60 %:iin). Vastaavasti Pohjois-Apenniineilla on todettu suuria introgressiomääriä, kun taas Alppien susikannassa on havaittu vain vähän risteymätapauksia (Ranskasta keskisille Itä-Alpeille). Raportoitu risteymäaste on muualla kuitenkin noin 5–10 prosenttia (Leonard et al. 2011). Risteytymistä tapahtuu pääasiassa uroskoirien ja naarassusien välillä. Myös päinvastaista tapahtuu mutta harvoin. Eri alueilla, erityisesti Välimeren alueilla, vapaana liikkuvien koirien suuri määrä tarjoaa runsaasti mahdollisuuksia koirien ja susien kohtaamiseen. Tietoja suden ja koiran luonnonvaraisten risteymien ekologiasta ei ole, mutta ei ole myöskään näyttöä siitä, että risteymät olisivat heikentäneet yksilöiden kuntoa, maantieteellistä leviämistä, lisääntymiskykyä, käyttäytymisen muutoksia tai kannan elinkelpoisuutta.

Suden ja koiran risteymien hoito on viranomaisille ongelmallista, koska se aiheuttaa monia vakavia haasteita.

a) Risteymän taksonominen asema

Koirat polveutuvat susista kesyyntymisen kautta, ja molemmat kuuluvat samaan taksonomiseen yksikköön, *Canis lupus* -lajiin. Koirat yksilöidään joskus alalajin *Canis lupus familiaris* -tarkenteen avulla. On selvää, että risteymien nimi on edelleen *Canis lupus*. Risteymien oikeudellinen asema

b) Risteymien oikeudellinen asema

Toisin kuin koirat, joiden eloonjääminen on yleensä riippuvaista ihmisen tarjoamasta hoidosta ja resursseista, risteymät elävät itsenäisesti elinkelpoisina luonnonvaraisina eläiminä. Siksi niiden katsotaan monissa kansallisissa säädöksissä vastaavan luonnonvaraista eläimistöä ja niiden kannanhoito perustuu samoihin sääntöihin. Jos risteymät katsottaisiin koiria vastaaviksi, ne kuuluisivat kotieläimiä koskevan kansallisen lainsäädännön soveltamisalaan. Joka tapauksessa vaikuttaa olevan hyödyllistä, että suden ja koiran risteymät saavat metsästäjien ja suuren yleisön kannalta saman oikeudellisen aseman kuin sudet, jotta voidaan tukiä mahdollinen porsaanreikä suden laittomalta tappamiselta (Large Carnivore Initiative for Europe laatima risteymiä koskeva politiikkaa tukeva selonteko, joka on *Guidelines for population-level management plans of large carnivores* -suuntaviivojen liitteenä (Linnell et al., 2008)). Jos risteymät katsottaisiin kansallisessa lainsäädännössä oikeudellisesti suojattomiksi, se voisi johtaa susien tahattoman tappamisen lisääntymiseen, koska risteymiä on pelkästään morfologisten ominaisuuksien perusteella vaikea erottaa geneettisesti "puhtaista" susista. Tähän saattaa liittyä paitsi tahaton myös tahallinen tappaminen, koska risteymien suojaamatonta asemaa voidaan käyttää peitekeinona varsinaisten susien tappamiselle. Kannanhoidosta vastaavia viranomaisia kannustetaan varmistamaan, että risteymät kuuluvat selvästi ja yksiselitteisesti kansallisen lainsäädännön piiriin joko luonnonvaraisina eläiminä tai kotieläiminä.

c) Toimintavaihtoehdot kannanhoidossa

Sopivimmat toimet kannanhoidossa riippuvat introgression arvioidusta määrästä ja siitä, rajoittuuko introgressio rajatuille alueille ja muutamii laumoihin vai onko se levinnyt laajoille alueille ja/tai suurimpaan osaan laumoista. Esimerkiksi rajallinen introgressio ei välttämättä ole vakava uhka, jos se on pysynyt vakaana eri sukupolvien välillä. Merkittävä ja laajalle levinnyt risteytyminen (risteymälauma) voi olla hankalaa, vaikka se voi silti olla toivottavaa käynnissä olevan ja tulevan kotieläingeenien susikantaan siirtymisen vähentämiseksi. Suurta mutta paikallista esiintyvyyttä voitaisiin edelleen hoitaa kohdennetuilla toimenpiteillä, joilla neutralisoidaan risteymien lisääntyminen (joko fyysisen karsimisen tai steriloinnin avulla). Vaikka on esitetty paljon varoituksia risteymien karsimisen vaikeudesta ja tehokkuudesta laajalle levinneen introgression hallinnassa, tästä toimenpiteestä voi olla hyötyä silloin, kun risteytyminen ei ole laajalle levinnyttä ja sen soveltamista tuetaan soveltavalla tutkimuksella, seurannalla ja mukautuvalla hallintakehyksellä.

Hallintatyökalujen valikoima on laaja, ja kunkin työkalun hyödyllisyys riippuu tavoitteista. On erittäin suositeltavaa puuttua risteytymiseen erityisellä kansallisen tai mahdollisesti väestötason suunnitelmalla, jossa tavoitteet, tutkimussuunnitelmat ja kriteerit on kuvattu ja perusteltu kaikilta osin. Ennalta ehkäisevät, ennakoivat ja reagoivat toimet on määritettävä ja kuvattava. Suunnitelmaan kuuluvat todennäköisesti seuraavat järjestelyt:

- 1) Kansainvälisen yhteistyöverkoston luominen kaikkien geenilaboratorioiden kanssa. Siinä sovitaan yhteisestä lähestymistavasta risteymien tunnistamista koskevien kynnysarvojen ja menettelyjen määrittämiseksi sekä viitekantojen alleelien taajuuksia koskevien tietojen jakamiseksi.
- 2) Toimintaohjeiden hyväksyminen risteymien ja koiran geneettisen susikantaan introgression leviämisen ja esiintyvyyden tutkimista ja seuranta varten.
- 3) Niiden alueiden määrittäminen, joilla eri hallintatyökalut ovat tarkoituksenmukaisia risteymien esiintyvyyden tasojen ja mallien mukaan ulottuen siitä, että asiaan ei puututa lainkaan, risteymäyksilöiden aktiiviseen karsimiseen. Viime kädessä sosiaalinen konteksti voi vaikuttaa valittuihin kannanhoitoalueisiin ja -toimiin.
- 4) Hätärühmien (ja -menettelyjen) perustaminen: ne vastaavat tarvittaessa suden ja koiran risteymien karsimisesta luonnosta tai niiden pyydystämisestä, steriloinnista tai vapauttamisesta. Euroopan komissio tukee täysin Bernin yleissopimuksen suositusta nro 173 (2014), jossa todetaan muun muassa, että suden tehokkaan suojelun vuoksi on varmistettava, että havaitut suden ja koiran risteymät karsitaan yksinomaan hallituksen valvomalla tavalla. Vaikuttaa siltä, että tämä voidaan saavuttaa vain kieltämällä risteymien tappaminen kansallisella lainsäädännöllä ja tekemällä poikkeus vain viranomaisen tai niiden nimeämien edustajien osalta. Suosituksessa kehoitetaan sopimuspuolia tekemään seuraavaa: Varmistamaan, että hallituksen valvoma suden ja koiran risteymien karsiminen tapahtuu sen jälkeen, kun hallituksen virkamiehet ja/tai elimet, joille hallitukset ovat antaneet sen tehtäväksi, ja/tai tutkijat ovat vahvistaneet ne risteymäksi geneettisten ja/tai morfologisten ominaisuuksien perusteella. Karsimisen saavat toteuttaa vain toimivaltaiset viranomaiset, joiden vastuulla se on, varmistaen samalla, että tällainen karsiminen ei heikennä susien suojelun tasoa. Toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet estääkseen susien tappamisen tahallisesti tai vahingossa suden ja koiran risteyminä. Tämä ei vaikuta siihen, että elimet, joiden vastuulle toimivaltaiset viranomaiset ovat tämän toiminnan määränneet, karsivat havaitut suden ja koiran risteymät luonnosta hallituksen huolellisessa valvonnassa.
- 5) Hyväksymään kansallisen suunnitelman vapaana liikkuvien koirien (villiintyneiden koirien, kulkukoirien tai ihmisten omistamien mutta vapaana liikkuvien koirien) valvomiseksi sekä kieltämään suden ja koiran risteymien pitämisen lemmikkieläiminä. Järjestämään tiedotuskampanjoita, joilla tuetaan villiintyneiden ja vapaana liikkuvien koirien valvontaa susialueilla.

3. Susiin liittyvät konfliktit

Susi on historiallisesti liittynyt monenlaisiin sosioekonomisiin konflikteihin ihmisten kanssa. Tällaiset konfliktit ovat aiemmin johtaneet susikannan tuhoutumiseen tai huomattavaan pienenemiseen suuressa osassa suden levinneisyysalueita Euroopassa. Tällaista vainoa ja laajaa salametsästystä esiintyy edelleen monilla alueilla. Tällä hetkellä merkittävimmät konfliktit ovat seuraavat:

- **Karjan tuhoaminen.** Karjan tuhoaminen koskee pääasiassa lampaista. Linnell ja Cretois (2018) laskevat, että sudet tappoivat vuosina 2012–2016 EU:ssa keskimäärin 19 500 lammasta vuodessa (tiedot tosin puuttuivat Puolasta, Romaniasta, Espanjasta, Bulgariasta, Itävallest ja joistakin Italian osista). Tämä luku on tällä hetkellä paras käytettävissä oleva arvio siitä, millaisia vaikutuksia susien saalistuksella on EU:ssa. Susien hyökkäysten pääasiallisia uhreja ovat lampaat, mutta ne kohdistuvat pienemmässä määrin myös muuhun karjaan (vuohiin, nautoihin ja hevosiiin) ja puolikesyihin poroihin. Tuhojen määrä vaihtelee erittäin paljon ja riippuu pitkälti

karjanhoitojärjestelmän tyypistä, hoidon tyypistä ja valvonnan tasosta eli siitä, pidetäänkö karjaa erityisesti yön aikana suljetussa tilassa vai laitumella. Esimerkiksi Ranskassa (80 susilaumaa) sudet saalistivat vuonna 2019 noin 11 000 lammasta, nautaa ja vuohta, joista maksettiin korvaukset (Dreal, 2019¹⁸⁰), kun taas Saksassa (128 susilaumaa) vastaava luku oli vuonna 2019 alle 3 000 (DBBW, 2019¹⁸¹). Ruotsissa (31 susilaumaa) sudet saivat vuonna 2018 saaliikseen vain 161 lammasta (Viltskadestatistik, 2018; SLU¹⁸²).

Linnell ja Cretois (2018) korostavat, että susien aiheuttamista karjatuhoista on vaikea kerätä johdonmukaista ja luotettavaa tietoa koko Euroopasta. Karjaa voi kuolla tai kadota monista eri syistä, eikä eläinten kuolemia voi aina yhdistää suurpetoihin. Viljelijöiden ja karjanhoitajien raportoinnin laatu riippuu suurelta osin korvausjärjestelmästä, kuten korvauksen määrästä (täysi tai osittainen), siihen liittyvän hallinnollisen prosessin pituudesta ja hankaluudesta sekä siitä, tehdäänkö paikan päällä tarkastuksia sen todentamiseksi, oliko tuho todellisuudessa suurpetojen aiheuttama. Sudet saattavat myös joskus hyökätä koirien kimppuun ja tappaa niitä. Tätä tapahtuu esimerkiksi Ruotsissa ja Suomessa, kun hirviä metsästetään vapaana olevilla koirilla suden reviirillä. Sekä karjan että koirien menetyksellä on suorien ja välillisten taloudellisten menetysten lisäksi selvästi suuri emotionaalinen vaikutus. Vaikka susien aiheuttamien karjatuhojen kokonaisvaikutus EU:n karjankasvatusalalla on häviävän pieni, susien suojattomina laiduntavien lampaiden joukossa aiheuttamat tuhot voivat olla yksittäisillä tiloilla merkittäviä ja aiheuttaa lisäpaineita ja -taakkaa asianomaisille toimijoille alalla, johon kohdistuu jo ennestäänkin erilaisia sosioekonomisia paineita.

- **Ihmisten kokema vaara.** Sudet eivät pidä ihmisiä mahdollisena saaliina vaan pikemminkin uhkana, jota on vältettävä. Vaikka susien ihmisiin kohdistamista, kuolemaan johtaneista hyökkäyksistä on raportoitu aiemmin (ne liittyvät usein raivotautisiin tai ihmisten ruokkimiin, provosoituihin, loukkaantuneisiin tai loukkuun jääneisiin yksilöihin), susien ihmisiin kohdistamien hyökkäysten todellista vaaraa Euroopan nykyisissä ympäristö- ja sosiaalisissa olosuhteissa pidetään erittäin pienenä. (Linnell et al., 2002; Linnell ja Alleau, 2016¹⁸³; KORA, 2016; Linnell et al., 2021). Tästä huolimatta monet ihmiset pelkäävät edelleen susia erityisesti niissä maissa ja niillä alueilla, minne laji on hiljattain siirtynyt takaisin, tai silloin, kun susien määrän lisääntyminen tekee niistä näkyvämpiä alueilla, joilla niitä ei ole aiemmin ollut. On raportoitu tapauksista, joissa sudet ovat lähestyneet ihmisiä ja käyttäytyneet epätavallisesti ("rohkeat" tai "pelottomat" sudet). Tätä on tapahtunut erityisesti silloin, kun sudet ovat ehdollistuneet saamaan ruokaa tai paikalla on ollut koiria (Reinhardt 2018). Suden ja koiran risteymien osalta ei ole näyttöä siitä, että ne olisivat rohkeampia tai vaarallisempia kuin sudet, mutta myös risteymien pelko on erityinen ongelma tietyillä Euroopan alueilla. Nämä käsitykset ja asenteet on otettava tarkasti huomioon, ja niihin on suhtauduttava vakavasti. On hyvä tukea koulutustoimintaa, antaa oikeita tietoja ja kumota valeutisia tosiasioiden tarkastuksella (kuten jotkin paikallis- tai alueviranomaiset tai Life-hankkeet tekevät), mutta se ei useinkaan riitä. Lisäksi on tehtävä selväksi, että jos esimerkiksi raivotautinen, aggressiivinen, ruokaa saamaan ehdollistunut tai kesyyntynyt susi aiheuttaa objektiivisesti vaaraa, mikä on epätodennäköistä, kyseisen suden

¹⁸⁰http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20200327bilandommages2019_especes.pdf

¹⁸¹<https://www.dbb-wolf.de/Wolfsvorkommen/territorien/karte-der-territorien>

¹⁸²<https://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/vsc/vsc-dokument/vsc-publikationer/rapporter/viltskadestatistikrapporter/viltskadestatistik-2018-1-webb.pdf>

¹⁸³Vaikka on todettava, että susien hyökkäysten mahdollisuus on suurempi kuin nolla – – Euroopassa on tällä hetkellä yli 12 000 sutta ja Pohjois-Amerikassa yli 50 000 sutta, joista monet elävät miljoonien ihmisten läheisyydessä, ja silti on todisteita vain kourallisesta hyökkäyksestä viime vuosikymmeniltä. *Predators That Kill Humans Myth Reality Context and the Politics of Wolf Attacks on People*
<https://www.researchgate.net/publication/301267098>

kohdennettu poistaminen on luontodirektiivin mukaan täysin oikeutettua (ks. jäljempänä poikkeusta koskeva 6 luvun 16 artiklan 1 kohdan c alakohdan kohta).

- **Vaikutus metsästettäviin sorkka- ja kavioläinlajeihin.** Susien ja metsästäjien kohteena voivat joskus olla samat saaliseläimet eli luonnonvaraiset sorkka- ja kavioläimet. Kun suurpedot palaavat jollekin alueelle, metsästäjät pelkäävät usein, että kilpailu vaikuttaa heidän toimintaansa, mikä voi aiheuttaa suuren konfliktin. Suden saalistuksen vaikutus luonnonvaraisten sorkka- ja kavioläinten määrään ja käyttäytymiseen on lajista ja paikallisista olosuhteista riippuen melko vaihteleva ja monimutkainen. Yleensä sudet poistavat vuosittain vain pienen osan luonnonvaraisista sorkka- ja kavioläimistä – paljon vähemmän kuin metsästäjät – eikä niillä vaikuta olevan kielteistä vaikutusta sorkka- ja kavioläinkantojen nykyisiin (yleisesti kasvaviin) suuntauksiin Euroopassa¹⁸⁴ (Bassi, E. et al., 2020; Gtowacifski, Z. ja Profus, P., 1997). Joka tapauksessa toisin kuin suurpetojen harjoittamaa karjan saalistusta niiden luonnonvaraisten sorkka- ja kavioläinten saalistusta ei voida estää tai lieventää, koska se on luonnon prosessi, joka luonnon monimuotoisuutta koskevan politiikan tavoitteena on palauttaa ja säilyttää. Tämä on suuri haaste eurooppalaisille metsästäjille, sillä suurpetojen paluu on otettava huomioon metsästyksen suunnittelussa ja luonnonvaraisten sorkka- ja kavioläinten kiintiöiden asettamisessa. Lisäksi on todettava, että susi vaikuttaa sorkka- ja kavioläinten (Ripple, W. J. ja Beschta, R. L., 2012) tiheyden sääntelyyn ja otettava huomioon siihen liittyvät edut, myös metsille ja viljelykasveille aiheutuvien vahinkojen vähentämisen osalta.¹⁸⁵
- **Arvojen ristiriidat (kilpailevat visiot Euroopan maisemista).** Susiin liittyvissä konflikteissa ei aina ole kyse suorista taloudellisista vaikutuksista joihinkin maaseudun sidosryhmiin. Sudet symboloivat vahvasti monia laajempia asioita, ja konfliktit kuvastavat usein syvempiä sosiaalisia eroja (esim. maaseudun ja kaupunkien välillä, nykyisten ja perinteisten arvojen välillä tai eri sosiaalisten ja taloudellisten luokkien välillä) (Linnell, 2013). Sudet aiheuttavat usein periaatteellisen keskustelun Euroopan maisemien tulevasta suunnasta (Linnell, 2014) yhteiskunnan sellaisten osien välillä, joilla on vastakkaiset näkemykset ja visiot siitä, miten luonnonvaraisia eläimiä ja maisemia tulisi säilyttää, käyttää tai hoitaa.¹⁸⁶ Tämä selittää sen, miksi suurpetojen suoran taloudellisen vaikutuksen laajuuden ja sen aiheuttaman yhteiskunnallisen konfliktin mittakaavan välinen suhde on usein epäselvä (Linnell ja Cretois, 2018).

4. Toimenpiteet ihmisten ja susien rinnakkaiselon parantamiseksi

Luontodirektiivin antamisen jälkeen komissio on edistänyt rinnakkaiseloja koskevaa lähestymistapaa, jolla pyritään palauttamaan suurpetokantojen suotuista suojelun taso ja samalla puuttumaan konflikteihin ihmisen laillisen toiminnan kanssa ja vähentämään niitä, jotta monitoimisia maisemia voidaan jakaa. Life-ohjelmasta on rahoitettu yli 40 hanketta, jotka liittyvät susien suojeluun ja rinnakkaiseloon niiden kanssa ja joissa on

184 Ks. esimerkkinä sorkka- ja kavioläinten metsästyssaaliit viime vuosina Ranskassa:<http://www.oncfs.gouv.fr/Tableaux-de-chasse-ru599/-Grands-ongules-Tableaux-de-chasse-nationaux-news467>

185 Ks. myös Carpio et al. (2020) *Wild ungulate overabundance in Europe: contexts, causes, monitoring and management recommendations*.

186 Esimerkkejä tästä ovat perinteisiä tuotantomaisemia, perinnemaisemia, virkistysmaisemia, luonnonsuojelumaisemia tai monitoimimaisemia koskevien näkemysten väliset ristiriidat sekä konfliktit ja jännitteet, jotka liittyvät siirtymiseen taantuvista perinteisistä (ja maaseudun) elämäntavoista nykyaikaisiin (ja kaupunkien) elämäntapoihin.
https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/task_4_conflict_coexistence.pdf
<https://www.lcie.org/Blog/ArtMID/6987/ArticleID/65/The-symbolic-wolf-Competing-visions-of-the-European-landscapes>

autettu löytämään ja testaamaan hyviä käytäntöjä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.¹⁸⁷

Ihmisten ja suurpetojen rinnakkaiselon tueksi perustetulla EU:n suurpetofoorumilla on yksilöity useita rinnakkaiseloa koskevia esimerkkejä ja tapaustutkimuksia. Foorumi koostuu joukosta eri eturyhmiä edustavia organisaatioita, jotka ovat sopineet yhteisestä missiosta rinnakkaiseloa edistävien ratkaisujen löytämiseksi.¹⁸⁸ Tällaiset tapaustutkimukset luokitellaan viiteen ryhmään: 1) neuvonta ja tietoisuuden lisääminen, 2) käytännön tuen antaminen, 3) näkökulmien ymmärtäminen, 4) innovatiivinen rahoitus ja 5) seuranta¹⁸⁹ (EU:n suurpetofoorumi, 2019).

Euroopan parlamentin pyytämässä vuoden 2018 tutkimuksessa¹⁹⁰ esitettiin suosituksia ja esimerkkejä useissa jäsenvaltioissa toteutettavista käytännön toimenpiteistä, jotka liittyvät rinnakkaiseloon susien ja muiden suurpetojen kanssa.

Euroopan unionin tasolla on siis laaja perusta tiedon ja arvokkaiden kokemusten jakamiselle. Seuraavassa kuvataan yleisimmät lähestymistavat, joilla voidaan vähentää konflikteja.

- **Korvaukset**

Monissa EU-maissa käytetään usein korvauksia, joilla pyritään vähentämään susivahinkojen taloudellisia vaikutuksia ja lisäämään sietokykyä suojeltuja lajeja kohtaan. Korvaukset voivat usein olla tarkoituksenmukainen toimenpide, mutta tukikelpoisuussäännöt olisi määriteltävä selvästi ja otettava huomioon erilaisia tekijöitä. Niitä ovat sen tarkistaminen, johtuvatko karjatappiot eläinten joutumisesta suden saaliiksi, ja sen varmistaminen, että korvaus on oikeudenmukainen ja että se maksetaan siihen oikeutetulle viipymättä.

Monissa maissa maanviljelijät valittavat, että korvausten saaminen on monimutkaista ja kallista tai että maksut ovat myöhässä tai riittämättömiä. Kansalliset tai alueelliset hallitukset rahoittavat yleensä korvausmaksut asiaa koskevien EU:n valtiontukisääntöjen¹⁹¹ mukaisesti (ne mahdollistavat 100 %:n korvauksen sekä välittömistä että välillisistä kustannuksista). Pelkät vahingonkorvaukset eivät aina riitä rinnakkaiselo-ongelmien ratkaisemiseen, sillä ne eivät vähennä tuhoja tai muita konflikteja. Korvaukset eivät myöskään usein ole kestäviä pitkällä aikavälillä, ellei niitä ole yhdistetty sopivasti muihin toimenpiteisiin.

- **Ennaltaehkäisytoimenpiteet ja tekninen apu**

Ennaltaehkäisytoimenpiteet ovat olennainen osa kattavaa rinnakkaiselojärjestelmää. Saadut kokemukset (esim. Life-hankkeista ja maaseudun kehittämisohjelmista) osoittavat, miten tärkeitä ja tehokkaita ovat erilaiset karjansuojelutoimenpiteet, kuten erityyppiset aitaukset, paimennus, karjanvahtikoirat, karjan kerääminen kokoon yöksi ja visuaaliset tai akustiset pelotteet (Fernández-Gil et al., 2018; ks. myös Carnivore Damage Prevention News (CDP News, 2018)). Erityisesti paimenten läsnäolo voi tehostaa karjansuojelutoimenpiteitä huomattavasti ja on itsessään pelotuskeino saalistajia vastaan. EU:n suurpetofoorumin laatimassa raportissa esitellään onnistuneita kokemuksia ja hyviä käytäntöjä (Hovardas et al., 2017). Ennaltaehkäisytoimenpiteet on räätälöitävä ja mukautettava alueellisiin erityispiirteisiin (mm. karjan tyyppi, karjan koko ja topografia).

187 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/promoting_best_practices.htm

188 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm

189 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/case_studies.htm

190 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/596844/IPOL_STU\(2018\)596844_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/596844/IPOL_STU(2018)596844_EN.pdf)

191 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/Briefing%20note%20state%20aid_EU%20Platform.pdf

Näiden toimenpiteiden tehokkuus riippuu huomattavasti siitä, että asianomaiset toimijat panevat ne asianmukaisesti täytäntöön, sekä riittävistä resursseista ja teknisistä neuvoista, joilla tuetaan niiden käyttöönottoa paikan päällä (esim. van Eeden et al., 2018). Yksikään yksittäinen toimenpide ei voi onnistua sataprosenttisesti, mutta sopivat tekniset ratkaisut (joita käytetään usein yhdistelmänä) voivat vähentää petoeläinten aiheuttamia karjatappioita merkittävästi. Asianomaisten viranomaisten ja sidosryhmien on suunniteltava ennaltaehkäisytoimenpiteet huolellisesti niin, että ne soveltuvat eri tilanteisiin. Niiden on myös toteutettava ne asianmukaisesti (ja ylläpidettävä niitä), seurattava niiden tehokkuutta ja tehtävä niihin tarvittavat mukautukset. Koulutus, tiedotus, seuranta ja tekninen apu asianomaisille toimijoille ovat keskeisiä, ja niihin olisi annettava riittävästi julkista tukea, myös ennaltaehkäisyjärjestelmien ylläpitämiseen ja lisätyömäärästä selviämiseen.

- **Tiedotus, neuvonta ja tietoisuuden lisääminen**

Tosiasioihin perustuvien tietojen antaminen susista ja vaikutusten minimoinnista voi olla hyödyllinen konfliktien lieventämistoimenpide (EU:n suurpetofoorumi, 2019). Esimerkiksi eri Life-hankkeista tukea saanut Carnivore Damage Prevention News -uutiskirje¹⁹² auttaa levittämään tietoa karjan suojelusta sekä EU:ssa että kansainvälisesti. Italialaisella verkkosivustolla "Suojele karjaasi" (Proteggi il tuo bestiame, 2019) annetaan yksityiskohtaisia ohjeita toimenpiteistä karjan suojelemiseksi sekä erilaisista Italian alueilla käytettävissä olevista rahoitusjärjestelmistä. Espanjan ekologisen siirtymän ministeriön verkkosivustolla on luettelo hyvistä ennalta ehkäisevistä toimenpiteistä, joilla voidaan välttää tai minimoida suojeltujen lajien sekä maa- ja karjatilojen välinen vuorovaikutus¹⁹³.

Toinen esimerkki tästä erityisesti metsästysyhteisölle suunnatusta lähestymistavasta on LIFE WolfAlps -hanke, jonka toiminnassa jaetaan tietoa Alppien luonnonvaraisten sorkka- ja kaviolajien kannanvaihtelusta ja suden palaamisen vaikutuksista sen saaliisiin ja metsästystoimintaan.¹⁹⁴ Sachsen-Anhaltissa toimivat yhteystoimisto "Sudet Sachsenissa" (Kontaktbüro Wölfe, 2019) ja Wolf Competence Centre tarjoavat laajemman lähestymistavan, jonka puitteissa useat henkilöstön jäsenet tarjoavat paikan päällä koulutusmateriaalia, järjestävät retkiä sekä vastaavat ihmisten kysymyksiin ja huolenaiheisiin.

- **Seuranta**

Suurpetokantojen seuranta on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan saada tarkkaa tietoa ja käsitys kannanvaihteluista petojen eloonjäämisen varmistamiseksi, mukauttaa hoitokäytäntöjä muuttuviin tilanteisiin ja täyttää luontodirektiivin mukaiset velvoitteet. Seuranta on myös hyvin vaativaa, koska sitä harjoitetaan laajalla maantieteellisellä alueella, joka ylittää usein kansainväliset rajat, ja koska suurpetojen tiheys on pieni ja käyttäytyminen vaihtelevaa (LCIE:n Policy Support Statement, joka on liitteenä teoksessa Linnell et al., 2008). Kaikkien hoitoa koskevien päätösten (myös poikkeuspäätösten) olisi perustuttava asianomaista susikantaa koskeviin luotettaviin tietoihin. Seurannan olisi katettava myös kaikkien ennalta ehkäisevien toimenpiteiden täytäntöönpano (niiden käyttöönotto, tulokset ja tehokkuus) ja karjan saalistajan tunnistaminen susien ja koirien erottamiseksi toisistaan (vrt. Echegaray ja Vilà, 2010; Sundqvist et al., 2008) sekä sen arvioimiseksi, tarvitaanko järjestelmään muutoksia tai parannuksia.

Kun otetaan huomioon, että hyvin yleinen konflikti eri puolilla Eurooppaa on erimielisyys petokantojen koosta ja asemasta, sidosryhmien – myös metsästäjien – osallistumisesta

192 <http://www.protectiondestroupeaux.ch/en/cdpnews/>

193 <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-silvestres/ce-silvestres-interacciones.aspx>

194 http://ex.lifewolfalps.eu/wp-content/uploads/2014/05/LWA_brochure-E3_168x240_5mm-abbondanzaBassa.pdf

seurantaan voi olla hyötyä siksi, että se lisää tietojen kerääjien määrää, parantaa sidosryhmien suhteita ja vähentää konflikteja.

Susien suojelua ja hoitoa koskevien päätösten tekeminen edellyttää luotettavia seurantatietoja. Siksi on erittäin tärkeää panostaa asianmukaiseen seurantajärjestelmään, jonka avulla voidaan saada tarkkaa ja ajantasaista tietoa alueen susikannasta. Ranskan seurantajärjestelmää voidaan pitää hyvänä esimerkkinä.¹⁹⁵

Esimerkkejä sidosryhmien osallistumisesta seurantaan:

Slovakiassa toteutettavassa komission tukemassa pilottitoimessa monet eri sidosryhmät (ympäristönsuojelijoita, metsänhoitajia, suojelualueen henkilöstöä ja metsästäjiä) osallistuivat tieteelliseen susilaskentaan. He vastasivat susien uloste- ja virtsanäytteiden keräämisestä tutkimusalueelta. Heidän osallistumisensa yhdessä huipputeknisen analyysin kanssa on johtanut laajempaan yksimielisyyteen paikallisen susikannan koosta (Rigg et al., 2014).

Toinen esimerkki on Suomen suurpetohavainnointiverkosto, joka koostuu paikallisten riistanhoitoyhdistysten nimeämästä noin 2 100 aktiivisesta vapaaehtoisesta. Tämä pääasiassa paikallisista metsästäjistä koostuva koulutettujen havainnoitsijoiden verkosto vastaa kansalaisten ilmoittamien suurpetojen jälkien ja muiden merkkien havaintojen todentamisesta. Nämä vapaaehtoiset kirjaavat havaintotiedot Luonnonvarakeskuksen ylläpitämään kansalliseen Tassu-tietokantaan. Tietokannan avulla tehdään muun muassa suurpetojen valtakunnallisia ja alueellisia kanta-arvioita, ja sitä käyttävät riistanhoitajat ja erävalvojat. Verkostoa ja tietokantaa sekä niiden hallintoa kehitetään ja mukautetaan jatkuvasti, jotta ne voivat auttaa luomaan eri viranomaisien ja sidosryhmien välille keskinäistä luottamusta ja yhteistyötä tällaista herkkää lajia koskevien tietojen jakamisen, hyödyntämisen ja saatavuuden suhteen. Esimerkiksi vuosina 2019–2025 toimivan SusiLIFE-hankkeen tarkoituksena on vahvistaa suurpetoyhdyshenkilöiden verkostoa tarjoamalla lisäkoulutusta sen nykyisille vapaaehtoisille ja rekrytoimalla uusia vapaaehtoisia, jotka eivät ole metsästäjiä.

Ruotsi ja Norja ovat perustaneet vastaavan Skandobsin, joka on Skandinavian ilveksen, ahman, ruskeakarhun ja suden suurpetoseurantajärjestelmä. Kuka tahansa voi kirjata sen tietokantaan havaintonsa Skandinavian suurpetojen jäljistä, merkeistä tai havainnoista. Havaintojen raportoinnin lisääminen auttaa lisäämään tietoa näiden lajien esiintymisestä ja leviämisestä. Tietokantaan rekisteröidyt havainnot ovat kaikkien järjestelmän käyttäjien käytettävissä. Havaintoja voidaan jakaa myös Skandobs-sovelluksella (käyttäjät voivat ladata Skandobs-Touchin App Storesta tai Google Playsta ilmoittaakseen kentällä havaitsemistaan pedoista tai jäljistä). Tietokanta päivitetään 15 minuutin välein. Sitä hallinnoi Rovdata, joka on itsenäinen osa Norjan luonnontutkimuslaitosta (NINA).

• Vuoropuhelu sidosryhmien kanssa ja sidosryhmien osallistaminen

Suteen liittyvien konfliktien kulttuurisen ja sosiaalisen luonteen huomioon ottaen osallistavilla prosesseilla katsotaan olevan merkittäviä mahdollisuuksia konfliktien lieventämiseen erityisesti siksi, että ne lisäävät sidosryhmien välistä luottamusta (Young et al., 2016). *Ihmisten ja suurpetojen rinnakkaiselon tueksi perustettu EU:n suurpetofoorumi* on esimerkki tällaisesta lähestymistavasta (ks. ohjeiden liitteessä IV oleva tapaustutkimus 9). Tällaisia lähestymistapoja käytetään myös alueellisella ja kansallisella tasolla. Monet jäsenvaltiot ovat perustaneet kansallisia foorumeja. Pilottihankkeen avulla EU:n toimielimet tukevat myös alueellisten foorumien perustamista Italiassa, Romaniassa, Espanjassa, Ranskassa, Saksassa ja Ruotsissa (alueelliset suurpetofoorumit, 2019). Myös LIFE EUROLARGE CARNIVORES -hanke (2019) tukee yhteistyötä ja tiedon jakamista Euroopan suurimpien suurpetokeskusten välillä.

Toinen myönteinen esimerkki sidosryhmien osallistumisesta on espanjalainen maanlaajuinen ajatushautomo Grupo Campo Grande (GCG). Se koostuu ihmisistä ja järjestöistä, joiden taustat ovat erilaisia ja jotka ovat laajamittaisen kannanlisäyksen ja iberiansuden välisen konfliktin osapuolia. Ryhmän perusti Fundación Entretantos vuonna

¹⁹⁵ <https://www.loupfrance.fr/suivi-du-loup/situation-du-loup-en-france/>

2016 osana yhteiskunnallista sovittelualoitetta, jonka tarkoituksena oli puuttua rinnakkaiseloon iberiansusien kanssa ja laajamittaiseen kannanlisäykseen liittyvään konfliktiin. Osallistujat ovat allekirjoittaneet yhteisen julkilausuman ja tekevät yhteistyötä kannustaakseen muita noudattamaan heidän lähestymistapaansa (GCG, 2018).

- **Susien kaatoluvat/karsiminen**

Susien kaatolupia/karsimista on perinteisesti käytetty laajasti, kun on haluttu päästä eroon susista ja niiden aiheuttamista vaikutuksista ja konflikteista. Tällaiset käytännöt ovat aiheuttaneet susien häviämisen suurimmalta osin niiden alkuperäisiltä levinneisyysalueilta Euroopassa. Nykyään useat Euroopan maat käyttävät edelleen tiettyjä kaatolupiiin ja niiden määriin perustuvia menetelmiä. Näiden maiden mukaan tarkoituksena on estää tai vähentää karjatappioita ja parantaa ihmisten sietokykyä sutta kohtaan. Niihin kuuluu myös joitakin jäsenvaltioita, joiden osalta lajit on lueteltu direktiivin liitteessä IV (tiukka suojelujärjestelmä).

Nykyisessä politiikassa ja siihen liittyvässä lainsäädännössä susien ja muiden suojeltujen suurpetojen suojeluun liittyviä ristiriitoja ei kuitenkaan voida ratkaista Euroopan monitoimimaisemissa ainoastaan tai pääosin karsimalla tai kaatolupia myöntämällä. Poikkeusten käyttö kaatolupien myöntämiseksi on mahdollinen ja oikeutettu väline, ja jäsenvaltiot voivat harkita sitä täydentääkseen edellä mainittuja muita konfliktien hallintatoimenpiteitä luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa lueteltuja ehtoja noudattaen (ks. 5 kohta).

Kaatolupien käytön tehokkuudesta karjan saalistuksen vähentämisessä ei vaikuta olevan vankkaa näyttöä. Joidenkin tutkimusten mukaan kaatoluvat/karsiminen vaikuttavat tehottomammilta kuin eläinsuojelutoimenpiteet (van Eeden et al., 2018; Santiago-Avila et al., 2018) ja saattavat itse asiassa johtaa karjan saalistuksen ja konfliktien lisääntymiseen (Wielgus ja Peebles, 2014; Fernández-Gil et al., 2016), mikä voi johtua karsimisen aiheuttamasta susilauman rakenteiden häiriintymisestä.

Lisäksi suojeltujen lajien kaatolupien/karsimisen käyttö, toisin kuin edellä mainitut ei-tappavat toimenpiteet, on suojelualan ammattilaisten keskuudessa kiistanalainen väline (Lute et al., 2018), ja sen kyseenalaistaa yhä useampi taho yhteiskunnassa.¹⁹⁶ Tämän sekä empiirisen näytön vuoksi on epäselvää, johtaako susien lopettaminen sosiaalisten konfliktien lisääntymiseen vai vähenemiseen.

Yhteenvetona voidaan todeta, että karjan saalistamisriskien ja konfliktien vähentämiseen käytettävät ei-tappavat toimenpiteet, kuten karjanhoito ja suojelutoimenpiteet, vaikuttavat tehokkaammilta ja kestävämmiltä. Lisäksi niiden laillisuus kyseenalaistetaan vähemmän todennäköisesti ja ne hyväksytään laajemmin (suurin osa ihmisistä hyväksyy ne).

Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten olisi otettava kaikki nämä seikat huomioon päättäessään hoitotoimenpiteistä ja toteuttaessaan niitä.

Kattavat suden suojelu- ja hoitosuunnitelmat

Paras lähestymistapa jäsenvaltioille olisi yhdistää useita edellä mainituista toimenpiteistä sopivan tasoisen rinnakkaiselon tukemiseksi ja räätälöidä ne paikalliseen tilanteeseen. Jäsenvaltioiden kattavissa ja yhdenmukaisissa susien suojelu- ja hoitosuunnitelmissa olisi myös hyödynnettävä kaikkia käytettävissä olevia välineitä ja rahoituslähteitä. Nämä suunnitelmat (mieluiten rajatylittävät suunnitelmat niillä naapurijäsenvaltioilla, joilla on yhteinen susikanta (Linnell et al., 2008)) koskisivat kaikkia kyseisen jäsenvaltion susiin liittyviä olennaisia uhkia, konflikteja, mahdollisuuksia ja tarpeita. Tämä olisi paras tapa

196 Savanta ComResin vuonna 2020 kuudessa jäsenvaltiossa tekemät mielipidekyselyt osoittavat, että useimmat ihmiset vastustavat susien tappamista, vaikka ne hyökkäisivät tuotantoelämien kimppuun.

<https://www.eurogroupforanimals.org/news/new-poll-shows-eu-citizens-stand-wolves>

saavuttaa ja ylläpitää suden suotuisa suojelutaso koko sen luontaisella levinneisyysalueella ja samalla tarjota tarvittavaa joustavuutta hoidossa direktiivissä asetetuissa rajoissa sekä ylläpitää tai parantaa suden hyväksyntää ihmisten keskuudessa ("yhteiskunnallinen kantokyky").

5. Rinnakkaiseloon liittyvien toimenpiteiden rahoitus

Susien suojeluun liittyvien konfliktien ratkaisemiseen voidaan myöntää tukea EU:n varoista, erityisesti Life-ohjelmasta ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahastosta) sekä kansallisista varoista (valtiontuet).

- **Life-ohjelmasta** voidaan vuotuisten kilpailuun perustuvien ehdotuspyyntöjen perusteella rahoittaa demonstroitintoimia ja innovatiivisten ratkaisujen testaamista, jotka liittyvät eläinten suojelua koskeviin toimenpiteisiin, saalistusriskin arviointiin, vahinkojen korvausjärjestelmien perustamiseen sekä paikallisten metsänvartijoiden ja eläinlääkäreiden eläinvahinkojen arviointimenetelmiä koskevaan koulutukseen. Life-ohjelmasta voidaan rahoittaa myös kohdennettua viestintä- ja tiedotustoimintaa, jonka tavoitteena on ihmisten ja susien välisten konfliktien ratkaiseminen. On syytä huomata, että Life-ohjelmasta ei rahoiteta jatkuvaa hallinnointia.
- **Maaseuturahastosta** voi saada tukea ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin, kuten suoja-aitojen tai vahtikoirien ostamiseen (joihin voi saada tuottamattomina investointeina jopa 100 %:n rahoituksen). Maanviljelijöiden suoja-aidan tarkastamiseen ja kunnossapitämiseen tai siirtämiseen liittyvät lisätyövoimakustannukset sekä vahtikoirien ruoka- ja eläinlääkintäkustannukset voidaan kattaa maatalouden ympäristö- ja ilmastotuilla. Maaseuturahastosta rahoitetaan useissa jäsenvaltioissa (esim. Kreikassa, Bulgariassa, Sloveniassa, Italiassa ja Ranskassa) eläinten suojelua koskevia toimenpiteitä, kuten paimennuksesta, aitauksista ja vahtikoirista aiheutuvia lisäkustannuksia. *Ihmisten ja suurpetojen rinnakkaiselon tueksi perustettu EU:n suurpetofoorumi* (ks. jäljempänä) laati yleiskatsauksen siitä, missä maaseudun kehittämisohjelmia käytetään tällä hetkellä ja missä niitä voitaisiin käyttää tulevaisuudessa (Marsden et al., 2016).¹⁹⁷ Tulevalla yhteisellä maatalouspolitiikalla voitaisiin tukea myös ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä ja paimennusjärjestelmiä uusien ympäristöjärjestelmien avulla.¹⁹⁸
- **EAKR:n Interreg-välineestä** voidaan tukea hankkeita, joilla pyritään parantamaan suurpetojen suojelua ja hoitoa koskevaa rajatylittävää yhteistyötä esimerkiksi elinympäristöjen kytkeytyneisyyden, tietämyksen siirron, karjaan kohdistuvien vahinkojen ehkäisemisen ja muiden rinnakkaiseloon liittyvien toimenpiteiden osalta.¹⁹⁹
- **Kansallisella rahoituksella (valtiontuella)** voidaan antaa jopa 100 prosentin tuki ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin, maatalouden tuhojien mahdollisuuksien palauttamiseen, kuten korvausten maksamiseen susien tappamista eläimistä ja susien aiheuttamien vahinkojen, kuten tapettujen eläinten ja tilan omaisuudelle

¹⁹⁷https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/case_studies_sub_rural_development_programmes.htm

¹⁹⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/factsheet-agricultural-practices-under-ecoscheme_en.pdf

¹⁹⁹ Ks. esimerkiksi Slovenian ja Kroatian välinen Carnivora Dinarica -hanke: <https://www.carnivoradinarica.eu/en/>. Lisätietoja biologista monimuotoisuutta koskevista Interreg-hankkeista: <https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/docs/Interreg%20Natura2000.pdf>

aiheutuneiden aineellisten vahinkojen, korvaamiseen tai eläinlääkintäkustannuksiin sekä kadonneiden eläinten etsintään liittyviin kustannuksiin.²⁰⁰

Jäsenvaltioissa tarvitaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa susiin liittyvien konfliktien vähentämiseen tähtäävien toimenpiteiden rahoittamiseen ja tukemiseen (ihannetapauksessa jäsenvaltioiden rajojen yli, jos niillä on yhteinen susikanta).

Jäsenvaltioiden olisi otettava ensisijaisissa toimintakehyksissään huomioon tärkeimmät kysymykset, jotka liittyvät susien suojeluun ja konflikteihin niiden kanssa, yksilöitävä niihin liittyvät painopisteet ja rahoitustarpeet sekä määriteltävä, miten aikovat toteuttaa ne. Tämä päivitetty ensisijaisen toimintakehyksen muoto²⁰¹ sisältää erityisen osion (E.3.2), joka koskee EU:n lintudirektiivin ja luontodirektiivin nojalla suojeltavien lajien aiheuttamien vahinkojen ehkäisyyn, lieventämiseen ja korvaamiseen liittyviä ensisijaisia toimenpiteitä ja niiden kustannuksia.

Lisäksi eri puolilla Eurooppaa on käytetty useita innovatiivisempia tapoja rinnakkaiselon rahoittamiseen ja tukemiseen.

Esimerkkejä innovatiivisesta rahoituksesta

Alkuperäinen ja menestyksekkäs esimerkki rinnakkaiselon innovatiivisesta rahoituksesta on ahman ”suojelun tuloksellisuustukia” koskeva ruotsalainen aloite. Siihen kuuluvat maksut, jotka ovat kytköksissä ahman menestyksekkääseen lisääntymiseen poronmenetyksen korvaamisen sijaan. Maksut perustuvat alueen dokumentoituihin ahman lisääntymismääriin saalistusmääristä riippumatta. Ahmakannan havaittiin kasvaneen viisi vuotta ohjelman toteuttamisen jälkeen. Kirjattujen lisääntymisten määrä kasvoi 57:stä (vuonna 2002) 125:een (vuonna 2012), ja kanta laajeni uusille alueille (Persson, 2015).

Toinen menestyksekkäs innovatiivinen rahoitusjärjestelmä on maakotkan aiheuttamien vahinkojen korvausjärjestelmä, jossa Suomen Lapissa maksetaan saamelaisen poroyhteisölle korvauksia maakotkan pesien ja reviirien onnistuneesta todentamisesta (Euroopan komissio, 2017). Sen jälkeen kun Suomen hallitus otti järjestelmän käyttöön vuonna 1998, poronhoitajien asenteet maakotkia kohtaan ovat muuttuneet dramaattisesti, kun lajia pidetään nyt pikemminkin resurssina kuin tuhoeläimenä.

Luontomatkailun tuottamat tulo- ja työllistymismahdollisuudet voivat myös auttaa parantamaan susien hyväksymistä ja niiden rinnakkaiseloa kyseisten maaseutuyhteisöjen kanssa. Espanjassa Zamoran luoteisosasta (Sierra de la Culebra) on tullut tärkeä susientarkkailumatkailun alue, joka on merkittävä taloudellinen resurssi ja houkuttelee vuosittain tuhansia kävijöitä. Tällaisessa matkailualoitteessa on huolehdittava siitä, että se ei haittaa susien suojelua (esim. välttämällä häiriöitä ja pesäpaikkoja). Myös muihin sidosryhmiin kohdistuva vaikutus tulee ottaa huomioon (esim. ei pidä houkutella suurpetoja karjanhoitoalueille eikä myötävaikuttaa tilanteeseen, jossa suurpeto yhdistää ihmiset ruokaan).

Italian Piemontessa on kehitetty erityyppisiä mahdollisuuksia (LIFE WolfAlps -hankkeessa). Siellä on luotu paikallinen tavaramerkki (Terre di Lupi = susien maa) ja otettu käyttöön useita aloitteita, joilla edistetään suden läsnäolosta huolestuneiden viljelijöiden tuottamien juustojen ja muiden tuotteiden menekkiä ja toteutetaan ehkäiseviä toimenpiteitä rinnakkaiselon varmistamiseksi.

Vuoden 2020 Natura 2000 -palkinnon voittaja luokassa ”sosioekonomiset hyödyt” oli hanke ”Pro-Biodiversidad: paimenet biologisen monimuotoisuuden säilyttäjinä Natura 2000:ssa”. Se osoitti, miten maanviljelijät ja suojelijat voivat tehdä yhteistyötä, jotta luonnonsuojelu tuottaa paikallisille yhteisöille ongelmien sijaan resursseja ja hyötyjä. Suuri osa Picos de Europa -vuoristoalueesta kärsii taloudellisesti maaseudun autioitumisesta, laidunten häviämisestä, ravinnonlähteiden menettämisestä ja tulipaloriskistä. Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos päätti puuttua tähän ongelmaan luomalla erityisen Pro-Biodiversidad (biologista monimuotoisuutta edistävä) -sertifiointibrändin, jolla on tarkoitus tukea laajaa lammasalaa, pysäyttää maaseudun

²⁰⁰https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/Briefing%20note%20state%20aid_EU%20Platform.pdf

²⁰¹ <https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/docs/PAF%20format%20EN.docx>

autioituminen ja parantaa biologisen monimuotoisuuden edellytyksiä. Järjestelmän kautta maksetaan korkeampaa hintaa rinnakkaiselossa susien kanssa elävien viljelijöiden tuottamasta lampaanlihasta.

6. Luontodirektiivin 16 artikla: liitteessä IV olevat poikkeukset susikannan tiukkaan suojeluun

Yleisesti ottaen kaikki luontodirektiivin liitteessä IV luetellut susikannat ovat tiukasti suojeltuja eikä yksilöitä saa tahallisesti pyydystää, tappaa tai häiritä niiden luontaisella levinneisyysalueella. Myöskään lisääntymis- ja levähdyspaikkoja ei saa heikentää tai hävittää. Tätä suojelua sovelletaan Natura 2000 -verkoston sisä- ja ulkopuolella.

Tietyissä poikkeuksellisissa olosuhteissa voi kuitenkin olla perusteltua sallia joidenkin yksittäisten susien pyydystäminen tai tappaminen. Näin voidaan tehdä esimerkiksi karjan huomattavan saalistuksen estämiseksi tai radiopannan kiinnittämiseksi susille tutkimus-, seuranta- ja hoitotarkoituksiin tai ruokaa saamaan ehdollistuneiden tai uskaliaiden ja mahdollisesti vaarallisten yksilöiden poistamiseksi.

Luontodirektiivin 16 artiklassa säädetään tarvittavasta joustavuudesta edellä mainittujen tilanteiden ratkaisemiseksi antamalla jäsenvaltioille mahdollisuus hyväksyä poikkeuksia tiukan suojelun yleisistä säännöksistä ja toteuttaa edellä mainittuja toimia (seuraavia kohtia olisi luettava yhdessä asiakirjan III osan kanssa).

Poikkeusluvan myöntämisen edellytykset

Direktiivin 16 artiklassa asetetaan kolme edellytystä, jotka on täytettävä ennen poikkeuksen myöntämistä. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on osoitettava

- yhden (tai useamman) 16 artiklan 1 kohdan a–e alakohdassa luetellun syyn esiintyminen ja riittävä näyttö sen tueksi
- tyydyttävän vaihtoehdon puuttuminen (ongelmaa ei voida ratkaista tavalla, johon ei liity poikkeusta, eli käyttämällä ei-tappavia välineitä)
- se, että poikkeus ei haittaa kyseisen lajin kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella.

Näiden vaatimusten soveltamista kuvataan tässä suden tapauksessa. On tärkeää muistaa, että asianomaisten kansallisten viranomaisten on pantava nämä säännökset täytäntöön asianmukaisesti perustelemalla ja osoittamalla, että kaikki 16 artiklan 1 kohdan mukaiset edellytykset täyttyvät. Samoin kansallisten oikeusviranomaisten on ensisijaisesti tarkistettava ja varmistettava vaatimusten noudattaminen tietyissä yhteyksissä ja erityistapauksissa.

1) Yhden tai useamman 16 artiklan 1 kohdan a–e alakohdassa luetellun syyn osoittaminen

Nämä 16 artiklan 1 kohdassa luetellut syyt ovat seuraavat:

- a) "luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelemiseksi ja luontotyyppien säilyttämiseksi"
- b) "erityisen merkittävien vahinkojen ehkäisemiseksi, jotka koskevat viljelmiä, karjankasvatusta, metsiä, kalataloutta sekä vesistöjä ja 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 olevien lajien yksilöiden ottamisen ja hallussapidon kansallisten toimivaltaisten viranomaisten määrittelemissä rajoissa."

Esimerkkejä suden poikkeuksien perusteluista:

- **Perustelua a)** käytetään todennäköisesti harvoin. Siihen voidaan vedota esimerkiksi silloin, kun uhanalainen villieläinlaji on susien saalistuksen kohteena. On kuitenkin muistettava, että toisen kotoperäisen lajin saalistaminen on luonnollinen prosessi ja olennainen osa ekosysteemin toimintaa. Lisäksi ennen poikkeuksen harkitsemista olisi tunnistettava saalislajien muut uhat tai rajoittavat tekijät, ja niihin olisi puututtava tehokkaasti (esim. elinympäristöjen heikkeneminen, ihmisen häirintä, liikametsästys ja kilpailu kotieläinlajien kanssa).
- **Perustelu b):** Susien tapauksessa jäsenvaltioiden soveltamilla poikkeuksilla pyritään usein estämään karjaan kohdistuvat vakavat vahingot. Tällä säännöksellä pyritään välttämään merkittävät vahingot, ja siksi siinä ei edellytetä, että vahinko olisi tapahtunut. Vakavien vahinkojen todennäköisyys, joka ylittää tavanomaisen liiketoimintariskin, on kuitenkin osoitettava. Lisäksi on oltava riittävästi näyttöä siitä, että kaikki poikkeuksen nojalla käytettävät tappamiseen perustuvat menetelmät ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja kestäviä vakavien vahinkojen ehkäisemisessä tai rajoittamisessa. Tätä perustelua voitaisiin käyttää poistamaan sudet, jotka todennäköisesti aiheuttavat huomattavia karjatuhoja, vaikka olisi toteutettu riittävästi asianmukaisia ennaltaehkäisytoimia (esim. susivarmat sähköaidat ja karjanvahtikoirat).
- **Perustelu c)** kansanterveyteen ja yleiseen turvallisuuteen liittyville tai muille erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottaville syille, mukaan lukien sosiaaliset ja taloudelliset syyt, sekä jos poikkeamisesta on ensisijaisesti merkittävää hyötyä ympäristölle, voi olla perusteluna esimerkiksi aversiivisten menetelmien käytölle. Niillä häiritään tai poistetaan ruokaa saamaan ehdollistuneita, kesyyntyneitä tai rohkeita susia, jotka lähestyvät jatkuvasti ihmisiä, tai muita yksilöitä tai susilaumoja, jotka käyttäytyvät ei-toivotusti ja vaarallisesti.

Esimerkkejä kansanterveyden ja yleisen turvallisuuden hyväksi toteutettavista toimenpiteistä:

Saksan Dokumentations und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW) on hyväksynyt ohjeet, joilla autetaan kansallisia hallintoviranomaisia käsittelemään rohkeita tai epätavallisesti käyttäytyviä susia (Reinhardt et al., 2018). Ensimmäisessä vaiheessa nämä ohjeet auttavat viranomaisia ymmärtämään, käyttäytyykö susi todella epätavallisesti. Jos näyttää siltä, että ihmiset tai koirat houkuttavat sutta, seuraavaksi suositellaan vaiheittaista lähestymistapaa, joka riippuu tapahtumien vakavuudesta alkaen houkuttelevien asioiden (esim. ravinnon) poistamisesta ja aversiivisesta ehdollistamisesta ja vakavimmissa tapauksissa suden (tappavasta tai ei-tappavasta) poistamisesta.

LCIE:n tieteelliset asiantuntijat (Large Carnivore Initiative for Europe: IUCN:n lajiensuojelukomission asiantuntijaryhmä) on laatinut rohkeiden susien hoidosta samansuuntaisen politiikkaa tukevan selonteon, jossa kuvataan suden erityyppisten käyttäytymismallien käsittelyyn suositeltuja toimenpiteitä sekä tutkimuksen painopisteitä (LCIE, 2019).

Suden käyttäytymisen ja sen ihmisten turvallisuudelle aiheuttaman riskin arviointi ja toimintasuositukset (LCIE, 2019)

Käyttäytyminen	Arviointi	Toimintasuositus
----------------	-----------	------------------

Susi tulee lähelle asutusta pimeään aikaan.	Ei vaarallista.	Ei tarvetta toimiin.
Susi liikkuu päivänvalossa näköetäisyydellä asutuksesta tai hajallaan sijaitsevista taloista.	Ei vaarallista.	Ei tarvetta toimiin.
Susi ei ajoneuvoja tai ihmisiä nähdessään juokse välittömästi karkuun. Pysähtyy ja tarkkailee.	Ei vaarallista.	Ei tarvetta toimiin.
Susi nähdään useana päivänä alle 30 metrin päässä asutuista taloista (useita tapahtumia pitkällä aikavälillä).	Vaatii huomiota. Voimakas kesyyntyminen tai positiivinen ehdollistuminen voi aiheuttaa ongelmia.	Tilanne analysoitava. Etsittävä houkuttelevia asioita, ja jos niitä löytyy, poistettava ne. Harkittava aversiivista ehdollistamista.
Susi antaa toistuvasti ihmisen lähestyä itseään alle 30 metrin päähän.	Vaatii huomiota. Osoittaa voimakasta kesyyntymistä. Positiivinen ehdollistuminen voi aiheuttaa ongelmia.	Tilanne analysoitava. Harkittava aversiivista ehdollistamista.
Susi lähestyy itse ihmisiä toistuvasti alle 30 metrin päähän. Vaikuttaa olevan kiinnostunut ihmisistä.	Vaatii huomiota / tilanne kriittinen. Positiivinen ehdollistuminen ja huomattava kesyyntyminen voivat johtaa yhä rohkeampaan käyttäytymiseen. Loukkaantumisvaara.	Harkittava aversiivista ehdollistamista. Susi on poistettava, jos aversiivinen ehdollistaminen ei onnistu tai ole käytännöllistä.
Susi hyökkää tai vahingoittaa ihmistä ilman provosointia.	Vaarallista.	Poistettava.

- **Perustelua d),** joka liittyy tutkimukseen, koulutukseen, uudelleensijoittamiseen ja uudelleenistuttamiseen, voidaan käyttää esimerkiksi siihen, että sallitaan suden tilapäinen pyydystäminen, jotta suteen voidaan kiinnittää radiopanta tutkimus- tai seurantatarkoituksia tai suojelun vuoksi siirtämistä varten.

Esimerkki susien ansastuksesta tutkimusta ja seurantaa varten

Komissio kävi vuonna 2018 kirjeenvaihtoa Saksan viranomaisten kanssa ja sopi siitä, että ansarautoja koskevaa asetusta (ETY) N:o 3254/91 voidaan tietyin edellytyksin tulkita niin, että *pehmustetut ansaraudat* jätetään kyseisen asetuksen kiellon soveltamisalan ulkopuolelle. Näissä pehmustetuissa ansarautoissa on kumilla pehmustetut leuat (teräsleukojen sijaan), jotta niihin joutuneiden eläinten loukkaantumisriski olisi mahdollisimman pieni. Niitä pidetään parhaina käytettävissä olevina keinoina saada susia pyydystettyä elossa seurantaa ja tutkimusta varten, koska niillä pyydystämisen onnistumisaste on suurempi ja vammojen syntymisen todennäköisyys pienempi.

Komissio katsoo, että jos pehmustetut ansaraudat osoittautuvat tarpeellisiksi tieteellisessä tutkimuksessa tai seurannassa, jonka tarkoituksena on parantaa asianomaisten lajien suojelun tasoa, olisi asetuksen (ETY) N:o 3254/91 suojelutavoitteen vastaista sisällyttää tällaiset pydykset asetuksen soveltamisalaan. Näin ollen pehmustettujen ansarautojen käyttöä ainoastaan suojelutarkoituksiin voitaisiin harkita edellyttäen, että i) tyydyttävää vaihtoehtoa ei ole, ii) se ei vaikuta kielteisesti lajin suotuisaan suojelun tasoon ja iii) ryhdytään kaikkiin varotoimenpiteisiin, jotta eläin ei vahingoitu ja jotta se stressaantuisi mahdollisimman vähän.

Tällaiset pehmustetut ansaraudat olisi käytännössä varustettava lähettimellä, joka ilmoittaa asiasta vastuussa oleville viranomaisille välittömästi, kun eläin on ansassa. Kun asiasta on ilmoitettu, vastuuviranomaisten olisi toimittava 30 minuutin kuluessa, jotta eläimen stressijakso olisi mahdollisimman lyhyt ja vältettäisiin sen itse aiheuttamat vahingot. Eläinlääkäriin on nukutettava eläin, varustettava se lähettimellä ja päästettävä välittömästi takaisin luontoon.

Kuten kohdassa 3.2.1 selitetään, **16 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisia poikkeuksia** voidaan käyttää poikkeuksellisesti tiettyjen susiyksilöiden ottamiseen tai hallussapitoon, jolloin on noudatettava useita tiukkoja lisäehtoja. Unionin tuomioistuin on vahvistanut asiassa C-674/17, että ”ottaminen” on käsitteenä ymmärrettävä siten, että se kattaa sekä asianomaisten lajien yksilöiden pyydystämisen että tappamisen.²⁰²

Direktiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohtaan perustuvan poikkeuksen päämäärä ei voi lähtökohtaisesti olla sama kuin 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohtaan perustuvan poikkeuksen päämäärä, minkä vuoksi ensin mainittua voidaan käyttää perusteena poikkeuksen hyväksymiselle vain, jos viimeksi mainittu eivät ole merkityksellisiä.²⁰³ Jos poikkeuksen päämäärä sisältyy johonkin 16 artiklan 1 kohdan a–d luetelmakohdista, poikkeusten on perustuttava yhteen (tai useampaan) näistä luetelmakohdista. Poikkeusten ja niiden käytön syiden on oltava avoimia. Jos ensisijaisena päämääränä on esimerkiksi estää karjalle tai omaisuudelle aiheutuvat erityisen merkittävät vahingot, on sovellettava b luetelmakohtaa. Jos kesyyntynyt susi käyttäytyy vaarallisesti, on sovellettava c luetelmakohtaa. Sen vuoksi e luetelmakohta ei ole kaikenlaiseen tappamiseen sovellettava säännös.

Mitä tulee 16 artiklan mukaisiin poikkeuksiin, kansalliset päätökset, joilla sallitaan tappaminen e alakohdan perusteella, olisi myönnettävä poikkeuksellisiin, erityisiin ja selkeisiin tarkoituksiin direktiivin päämäärien mukaisesti (2 artikla) ja asianmukaisesti perustellen.

Unionin tuomioistuin hyväksyi asiassa C-674/17, että suden laittoman metsästyksen (salametsästyksen) torjunta voisi periaatteessa olla tavoite, johon voidaan pyrkiä 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla myönnettyllä poikkeuksella edellyttäen, että sillä edistetään kyseisen lajin suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai palauttamista sen luontaisella levinneisyysalueella. Tällöin kansallisen lupaviranomaisen on perusteltava poikkeus vankalla tieteellisellä näytöllä, mihin kuuluu myös vertailevien tekijöiden esittäminen tällaisen poikkeuksen vaikutuksista lajin suojelun tasoon. Jos poikkeuksen tavoitteena on salametsästyksen torjunta, viranomaisen on otettava huomioon myös uusimmat arviot salametsästyksen laajuudesta ja kuolleisuudesta kaikkien myönnettyjen poikkeusten perusteella. Tällaisilla salametsästyksen torjuntaan myönnettävillä poikkeuksilla pitäisi näin ollen voida vähentää salametsästyksen aiheuttamaa kyseisen kannan kuolleisuutta siinä määrin, että sillä olisi kokonaisuutena positiivinen nettovaikutus susikannan kokoon.

²⁰² Tuomion 32 kohta.

²⁰³ Ks. asia C-674/17, 37 kohta: ”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.”

Lisäksi 16 artiklan 1 kohdan e alakohtaan perustuvien poikkeusten on täytettävä rajoittavia lisäedellytyksiä 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohdassa tarkoitettuihin poikkeuksiin verrattuna. Tämän poikkeuksen käyttö on sallittua tiukasti valvotuin edellytyksin, joihin liittyy paikkoihin, aikoihin ja määriin liittyviä selkeitä lupia ja jotka edellyttävät tiukkaa alueellista, ajallista ja henkilökohtaista valvontaa tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi. Lisäksi sen saa toteuttaa vain valikoivasti, rajoitetussa määrin, ja sen olisi koskettava rajoitettua määrää yksilöitä.

Valikoivuuden osalta poikkeuksen on koskettava yksilöitä, jotka on määritelty mahdollisimman täsmällisesti ja asianmukaisesti poikkeuksen päämäärän mukaisesti. Kuten unionin tuomioistuin korosti asiassa C-674/17, siksi saattaa olla tarpeen määrittää poikkeuksen kohteena olevan lajin tai yksilötyyppien tai -ryhmien lisäksi yksilöidyt yksilöt.²⁰⁴

”Rajoitetusti” tarkoittaa sitä, että määrä riippuu kussakin tapauksessa kannan koosta (yksilöiden määrästä), suojelun tasosta ja biologisista ominaispiirteistä. Tämä määrä on vahvistettava täsmällisten maantiedettä, ilmastoa, ympäristöä ja biologiaa sekä kyseessä olevan lajin lisääntymistä ja luonnollista vuotuista kokonaiskuolleisuutta koskevien tieteellisten tietojen perusteella. Määrä on mainittava selvästi poikkeuspäätöksissä.

2) Muun tyydyttävän ratkaisun puuttuminen

Toinen edellytys on, että tyydyttävää vaihtoehtoa ei ole. Tämä tarkoittaa, että ennalta ehkäiseviä ja ei-tappavia menetelmiä olisi aina pidettävä ensimmäisenä vaihtoehtona (poikkeus on viimeinen keino). Vaihtoehdot riippuvat tarkasteltavan poikkeuksen asiayhteydestä ja erityistavoitteista, ja niissä olisi otettava huomioon kussakin tilanteessa käytettävissä olevat parhaat tiedot ja kokemukset.

Esimerkiksi karjaan kohdistuvien vahinkojen tapauksessa on ennen poikkeusten hyväksymistä asetettava etusijalle ei-tappavat vaihtoehdot ja toteutettava asianmukaisesti tarkoituksenmukaiset ja kohtuulliset ennaltaehkäisytoimenpiteet, joilla vähennetään tuhojen riskiä. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi paimenten harjoittama valvonta, karjanvahtikoirien käyttö, eläinten suojeleminen aidoilla tai vaihtoehtoinen karjanhoito (esim. poikimisen ja karitsoinnin valvonta). Ainoastaan silloin, kun on toteutettu tällaisia vaihtoehtoisia toimia ja ne ovat osoittautuneet tehottomiksi tai vain osittain tulokselliseksi tai kun tällaisia vaihtoehtoisia toimia ei kyseisessä tapauksessa voida toteuttaa, poikkeukset voidaan hyväksyä (jäljellä olevan) ongelman ratkaisemiseksi.

Rohkeiden ja/tai epätavallisesti käyttäytyvien tai ruokaa saamaan ehdollistuneiden susien kohdalla olisi ensin harkittava tiettyjen syiden poistamista (esim. huonon jätehuollon vuoksi tarjolla oleva houkutteleva ravinto) ja aversiivista ehdollistamista, jonka tarkoituksena on pelotella ne pois ja saada ne muuttamaan käyttäytymistään niin, että ne eivät uskalla lähestyä ihmisiä (esim. erilaisten pelotteiden ja ei-tappavien välineiden avulla) (Reinhardt et al., 2018). Poikkeus voidaan myöntää, jos tällaisia vaihtoehtoisia ratkaisuja on harkittu mutta ne eivät ole osoittautuneet tyydyttäviksi tai tietyissä tapauksissa toteuttamiskelpoisiksi.

Unionin tuomioistuin on (asia C- 674/17, 48–50 kohta) edellä mainitun salametsästyksen vähentämiseen tarkoitettujen poikkeusten osalta selventänyt, että pelkästään se, että salametsästyksen kaltaista laitonta toimintaa on olemassa tai että sen valvonnan toimeenpanossa on kohdattu vaikeuksia, ei riitä vapauttamaan jäsenvaltiota velvollisuudestaan taata luontodirektiivin liitteen IV mukaisesti suojeltujen eläinten suojelu. Tällaisessa tilanteessa jäsenvaltion on sen sijaan huolehdittava ensisijaisesti siitä, että laittoman toiminnan valvonta on tiukkaa ja tehokasta ja että käytetään keinoja, jotka ovat kyseisen direktiivin 12–14 artiklassa ja 15 artiklan a ja b alakohdassa

204 Asia C-674/17, 73 kohta.

asetettujen kieltojen mukaisia. Poikkeusta koskevan tapauksensa tueksi jäsenvaltion olisi esitettävä täsmälliset ja asianmukaiset perustelut sille, ettei päämäärien saavuttamiselle ole tyydyttävää vaihtoehtoa, viitaten muun tyydyttävän ratkaisun puuttumiseen tai merkityksellisiin teknisiin, oikeudellisiin ja tieteellisiin selvityksiin.

3) Kannan säilyttäminen suotuisalla suojelun tasolla

Kolmas edellytys on sen varmistaminen, että poikkeukset eivät haittaa ”kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella”.

Luontodirektiivin 1 artiklan ensimmäisen kohdan i alakohdan mukaan ”lajin suojelun tasolla” tarkoitetaan eri tekijöiden yhteisvaikutusta, joka voi vaikuttaa lajin kantojen levinneisyyteen ja lukuisuuteen pitkällä aikavälillä jäsenvaltioiden alueella. Lajin suojelun taso on suotuisa, kun i) sen kanta ”pystyy pitkällä aikavälillä selviytymään luonnollisten elinympäristöjensä elinkelpoisena osana”, ii) ”lajin luontainen levinneisyysalue ei pienene eikä ole vaarassa pienentyä ennakoitavissa olevassa tulevaisuudessa” ja iii) ”lajin kantojen pitkäaikaiseksi säilymiseksi on ja tulee todennäköisesti olemaan riittävän laaja elinympäristö”. Lisätietoja on luontodirektiivin 17 artiklan mukaisissa kertomuksen laatimista koskevista ohjeissa.

Tämän edellytyksen täyttyminen (eli se, että poikkeus ei haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella) edellyttää, että arvioidaan poikkeuksen mahdollisia vaikutuksia sekä asianomaiseen kantaan että lajin suojelun tasoon jäsenvaltion alueella.

Poikkeusten käyttöä koskevien päätösten ja poikkeuksista johtuvien kannan suojelun tasoon kohdistuvien mahdollisten vaikutusten arvioinnin on perustuttava asianomaisen susikannan ja sen kehityksen tarkkaan tuntemukseen. Myös poikkeusten lisä- ja yhteisvaikutuksia olisi arvioitava asianmukaisesti ottaen huomioon muut ihmisen toiminnan välittömät tai välilliset kielteiset vaikutukset (mukaan lukien tahaton ja laiton tappaminen). Tämä on tarpeen sen varmistamiseksi, että päätös ei haittaa kannan suojelun tasoa.

Unionin tuomioistuin on korostanut asiassa C-674/17 (57–61 kohta), että 16 artiklan 1 kohdan mukaisen poikkeuksen on perustuttava kriteereihin, joilla varmistetaan, että kyseisen lajin populaation kehittyminen ja vakaus elinympäristössään pystytään turvaamaan pitkällä aikavälillä. Siksi kaikkien poikkeusten demografiset ja maantieteelliset yhteisvaikutukset asianomaiseen kantaan olisi arvioitava asianmukaisesti yhdessä muun luonnollisen tai ihmisen toiminnasta johtuvan kuolleisuuden kanssa.

Arviointi on tehtävä ”niin paikallisella tasolla kuin jäsenvaltion alueella tai tapauksen mukaan kyseessä olevalla luonnonmaantieteellisellä alueella, jos jäsenvaltion rajat ulottuvat useille luonnonmaantieteellisille alueille, taikka jos lajin luontainen levinneisyysalue tätä edellyttää ja mikäli tämä on mahdollista, rajatylittävästi”. Tässä arvioinnissa ei kuitenkaan oteta huomioon ”asianomaisen kannan luontaisen levinneisyysalueen osaa, joka ulottuu tietyille sellaisessa kolmannessa valtiossa sijaitseville alueille, jota eivät sido unionin tärkeinä pitämien lajien tiukan suojelun velvoitteet”.

Unionin tuomioistuin katsoi asiassa C-342/05, että poikkeukset, jotka vaikuttavat kantaan, jonka suojelun taso on epäsuotuisa, voivat olla ”poikkeuksellisesti” sallittuja ”silloin, kun on asianmukaisesti osoitettu, että niillä ei entisestään huononnetta kyseisten kantojen epäsuotuisaa suojelun tasoa tai estetä kyseisten kantojen suotuisan suojelun tason ennalleen saattamista”. Tuomioistuin totesi, että ”ei ole suljettu pois, että vähäisen yksilömäärän tappaminen ei vaikuta luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun tavoitteeseen, joka on susikantojen suotuisan suojelun tason säilyttäminen niiden luontaisella levinneisyysalueella. Tällainen poikkeus on siis asianomaisen lajin kannalta neutraali”.

Unionin tuomioistuin on vahvistanut tällaisen lähestymistavan asiassa C-674/17 (66–69 kohta) viittaamalla lisäksi ennalta varautumisen periaatteeseen: ”On mainittava lajin epäsuotuisan suojelutason vaikutuksesta mahdollisuuteen hyväksyä poikkeuksia luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan nojalla, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että tällaisten poikkeusten hyväksyminen on mahdollista poikkeuksellisesti silloin, kun on asianmukaisesti osoitettu, ettei niillä entisestään huononnetta kyseisten kantojen epäsuotuisaa suojelun tasoa tai estetä kyseisten kantojen suotuisan suojelun tason ennalleen saattamista.” Kuitenkin ”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”.

Hyvin harvojen yksilöiden tappamista koskevia poikkeuksia voidaan näin ollen myöntää tapauskohtaisesti, vaikka lajin suojelun taso ei ole (vielä) suotuisa. Silloin edellytetään, että poikkeus on lajin suojelun tason kannalta neutraali, mikä tarkoittaa, että se ei vaaranna susikannan palauttamista ja säilyttämistä koskevan päämäärän saavuttamista sen luontaisella levinneisyysalueella. Poikkeuksella ei näin ollen saa olla kokonaisuutena kielteistä nettovaikutusta kannanvaihteluun, luontaiseen levinneisyysalueeseen, kannan rakenteeseen tai terveyteen (mukaan lukien geneettiset näkökohdat) tai kyseisen susikannan kytkeytyneisyystarpeisiin.

Näin ollen mitä epäedullisempia suojelun taso ja suuntaukset ovat, sitä epätodennäköisempää on, että tämä kolmas edellytys voidaan täyttää ja että poikkeusten myöntäminen olisi perusteltua poikkeuksellisimmissa olosuhteissa. Lajin suojelun taso ja suuntaukset (luonnonmaantieteellisellä ja kannan tasolla), jotka perustuvat tarkkaan tuntemukseen ja täsmällisiin tietoihin, ovat näin ollen ratkaisevia arvioitaessa kolmannen edellytyksen täyttymistä.

Poikkeukset ja suotuisan suojelun tason ja lajisuunnitelmien rooli

Asianmukainen ja kattava suden suojelu- ja hoitosuunnitelma voi tarjota hyvän kokonaiskehityksen kaikkien tarvittavien välineiden ja toimenpiteiden toteuttamiselle ja poikkeuksien mahdolliselle käytölle. Jos tällaiset suunnitelmat pannaan asianmukaisesti täytäntöön ja suotuisaa suojelun tasoa koskevat tulokset on osoitettu, luontodirektiivin 16 artiklassa mahdollistetaan tarvittava joustavuus poikkeusten avulla.

Suden tiukkaa suojelua koskevat poikkeukset voivat olla paremmin perusteltuja, jos jäsenvaltioissa otetaan käyttöön ja toteutetaan kattava joukko asianmukaisia, tehokkaita ja todennettavissa olevia toimenpiteitä tehokkaan suojelun varmistamiseksi ja lajin suotuisan suojelun tason saavuttamiseksi tai säilyttämiseksi.

Tämä toteutuisi seuraavissa tapauksissa:

- Sudelle on laadittu asianmukainen suojelua ja kannan elvyttämistä koskeva suunnitelma, joka toteutetaan kokonaan ja asianmukaisesti ja jota valvotaan hyvin, jotta voidaan varmistaa suotuisa suojelun taso ja ratkaista sosioekonomiset konfliktit.
- Suunnitelma perustuu parhaaseen saatavilla olevaan tieteelliseen tietoon ja luotettavaan susikannan seurantarjestelmään.
- Kaikki tarvittavat ennaltaehkäisy- ja korvaustoimenpiteet toteutetaan.
- Toteutetaan salametsästystä tehokkaasti torjuvia tarkoituksenmukaisia toimenpiteitä (esim. kriminalisointi, täytäntöönpano ja valistus) ja puututaan muihin ihmisestä johtuviin kuolleisuutta aiheuttaviin tekijöihin (esim. tieliikenteestä johtuvat kuolemat).
- Kaikkiin muihin kyseisen alueen susien suojelun uhkiin (esim. risteytyminen) on puututtu onnistuneesti.

- Muihin laiduntavan karjan kuolemien syihin (esim. vapaana liikkuvat koirat) on puututtu asianmukaisesti.
- Poikkeusten päämäärät ja edellytykset on selvästi määritelty ja perusteltu esittämällä riittävästi tieteellistä näyttöä. On osoitettu, että tyydyttäviä vaihtoehtoja ei ole käytettävissä ja että poikkeuksessa käytettävä tappava menetelmä on ainoa tapa ehkäistä tai rajoittaa vakavaa vahinkoa tai saavuttaa poikkeusten muut päämäärät asiaa koskevan lainsäädännön mukaisesti. Poikkeukset on arvioitava ja niistä on päätettävä tapauskohtaisesti.
- Suunniteltu poikkeus ei vaikuta haitallisesti kannan suojelun tasoon paikallisen kannan tasolla eikä lajiston luontaisella levinneisyysalueella.

LÄHTEET:

- Andersen, R., Linnell, J. D. C. ja Solberg, E. J. (2006). *The future role of large carnivores on terrestrial trophic interactions: the northern temperate view*. Large herbivore ecology, ecosystem dynamics and conservation: 413-448. Danell, K., Bergström, R., Duncan, P. ja Pastor, J. (toim.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Barkham, P. *Denmark Gets Its First Wild Wolf Pack in 200 Years*, The Guardian, 4. toukokuuta 2017. <http://www.theguardian.com/environment/2017/may/04/denmark-gets-its-first-wild-wolf-pack-in-200-years>
- Bassi, E., Gazzola, A., Bonghi, P., Scandura, M. ja Apollonio, M. (2020). *Relative impact of human harvest and wolf predation on two ungulate species in Central Italy*. Ecological Research 35 (4). <https://esj-journals.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1440-1703.12130>
- Bath, A. J. ja Majic, A. (2001). *Human dimensions in wolf management in Croatia: understanding attitudes and beliefs of residents in Gorski kotar, Lika and Dalmatia towards wolves and wolf management*. Large Carnivore Initiative for Europe. www.lcie.org
- Boffey, D. *Pioneering Wolf Becomes First Sighted in Belgium for a Century*, The Guardian, 22. tammikuuta 2018. <http://www.theguardian.com/environment/2018/jan/22/pioneering-female-becomes-first-wolf-in-belgium-in-a-century>
- Boitani, L. (2003). *Wolf conservation and recovery*. Wolves: behavior, ecology, and conservation: 317-340. Mech, L. D. ja Boitani, L. (toim.). Chicago: University of Chicago Press.
- Boitani, L. et al. (2015). Key actions for Large Carnivore populations in Europe. Institute of Applied Ecology (Rooma, Italia). Euroopan komission ympäristöasioiden pääosastolle laadittu kertomus, Bryssel. https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/key_actions_large_carnivores_2015.pdf
- Breitenmoser, U., Breitenmoser-Würsten, C., Carbyn, L. N. ja Funk, S. M. (2001). *Assessment of carnivore reintroductions*. Carnivore conservation: 241-281. Gittleman, J. L., Funk, S. M., Macdonald, D. W. ja Wayne, R. K. (toim.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Breitenmoser, U. (1998). *Large predators in the Alps: the fall and rise of man's competitors*. Biological Conservation 83 (3), 279-289.
- Carpio, A., Acevedo, P. ja Apollonio, M. (2020). Wild ungulate overabundance in Europe: contexts, causes, monitoring and management recommendations. Mammal Review. 51. 10.1111/mam.12221. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/mam.12221>
- CDP News (2018). Carnivore Damage Prevention News. <http://www.medwolf.eu/index.php/cdpnews.html>; <http://www.protectiondestroupeaux.ch/en/cdpnews/>
- Chapron, G., Kaczensky, P., Linnell, J. ja von Arx, M. et al. (2014). *Recovery of large carnivores in Europe's modern human-dominated landscapes*, Science, 19. joulukuuta 2014: 346 (6216), 1517-1519.
- Euroopan neuvosto (2014). Recommendation no 173 (2014) on hybridisation between wild grey wolves (*Canis lupus*) and Domestic dogs (*Canis lupus familiaris*). <https://rm.coe.int/0900001680746351>
- Euroopan yhteisöjen tuomioistuimien (2007). Asia C-342/05. Yhteisöjen tuomioistuimen (toinen jaosto) 14. kesäkuuta 2007 antama tuomio. Euroopan yhteisöjen komissio v. Suomen tasavalta. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – Direktiivi 92/43/ETY – Luontotyyppien suojelu – Luonnonvarainen eläimistö ja kasvisto – Suden metsästys.

- Kroatian kulttuuriministeriö (2010). *Wolf Management Plan in the Republic of Croatia for the period 2010–2015*. <http://www.life-vuk.hr/eng/wolf-management-plan/wolf-management-plan-in-croatia/wolf-management-plan-in-the-republic-of-croatia-for-the-period-2010%E2%80%932015-837.html>
- Decker, D. J., Brown, T. L. ja Siemer, W. F. (2001). *Human dimensions of wildlife management in North America*. Bethesda, Maryland, USA: The Wildlife Society.
- Dreal (2018). Direction regionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logementin verkkosivusto: Données surs les dommages. <http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/protocole-dommages-a3854.html>
- DBBW (2018). Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolfin (DBBW) verkkosivusto. <https://www.dbb-wolf.de/>
- Decker, D. J., Brown, T. L. ja Siemer, W. F. (2001). *Human dimensions of wildlife management in North America*. Bethesda, Maryland, USA: The Wildlife Society.
- Echegaray, J. ja Vila, C. (2010). *Noninvasive monitoring of wolves at the edge of their distribution and the cost of their conservation*. *Animal Conservation*, 13 (2), 157–161–.
- Euroopan komissio (2017). Golden Eagle conservation scheme – Finland, Farming for Biodiversity – The results-based agri-environment schemes, Euroopan komission verkkosivusto. http://ec.europa.eu/environment/nature/rbaps/fiche/golden-eagle-conservation-scheme-finland_en.htm
- EU LC Platform (2019). EU Platform on Coexistence between people and large carnivores, case studies. http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/case_studies.htm
- Fernández-Gil, A., Naves, J., Ordiz, A., Quevedo, M., Revilla, E. ja Delibes, M. (2016). *Conflict Misleads Large Carnivore Management and Conservation: Brown Bears and Wolves in Spain*. *PLoS ONE* 11 (3), e0151541. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0151541>
- Fernández-Gil, A., Cadete da Rocha Pereira, S., Dias Ferreira Pinto, S. ja Di Silvestre, I. (2018). *Large Carnivore Management Plans of Protection: Best Practices in EU Member States*. [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2018\)59684_4](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2018)59684_4)
- GCG (2018). Grupo Campo Grande para la coexistencia del lobo y la ganaderia extensiva: Declaration of the Campo Grande Group toward the coexistence of the iberian wolf and extensive stock-raising. http://www.entretantos.org/wp-content/uploads/2018/08/DeclaracionGCG_v3_eng.pdf
- Gtowaciflski, Z. ja Profus, P. (1997). *Potential impact of wolves Canis lupus on prey populations in Eastern Poland*. *Biological Conservation* 80 (1997), 99–106.
- Hovardas, T., Marsden, K., Psaroudas, S., Mertzanis, Y. ja Brandt, K. (2017). *Case studies for coexistence: examples of good practice in supporting coexistence between people and large carnivores*. http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/144_case%20studies%20analysis%20report.pdf
- Kojola, I., Helle, P. ja Heikkinen, S. (2011). Susikannan viimeaikaiset muutokset Suomessa eri aineistojen valossa. *Suomen Riista* 65. <http://jukuri.luke.fi/handle/10024/530616>
- Kojola, I., Huitu, O., Toppinen, K., Heikura, K., Heikkinen, S. ja Ronkainen, S. (2004). *Predation on European forest reindeer (Rangifer tarandus) by wolves (Canis lupus) in Finland*. *Journal of Zoology, Lontoo* 263 (3), 229–236.
- KORA (2016). Wolves living in proximity to humans. https://www.kora.ch/fileadmin/file_sharing/5_Bibliothek/52_KORA_Publikationen/520_KORA_Berichte/KORA_Bericht_76_Wolves_living_in_proximity_to_humans.pdf

- Kontaktbüro Wölfe in Sachsen (2019). Kontaktbüro Wölfe in Sachsenin verkkosivusto. <https://www.wolf-sachsen.de/en/wolfsregion/the-contact-office>
- LCIE (2018). Large Carnivore Initiative for Europe -verkkosivusto. <http://www.lcie.org/Large-carnivores/Wolf->
- LCIE (2019). Policy support statements of the Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE): Management of bold wolves. https://lciepub.nina.no/pdf/636870453845842163_PPS_bold%20wolves.pdf
- Leonard, J. A., Echegaray, J., Randi, E. ja Vilà, C. (2014). *Impact of hybridization on the conservation of wild canids*. S. 170-184. Gompper, M. E. (toim.). Free ranging dogs and wildlife conservation. Oxford University Press, Oxford, UK. 312 s.
- Liberg, O., Chapron, G., Wabakken, P., Pedersen, H., Hobbs, N. ja Sand, H. (2011). *Shoot, shovel and shut up*. Royal Society B: 279 (1730). <https://doi.org/10.1098/rspb.2011.1275>
- LIFE DINALP BEAR (2016). Non-consumptive use of brown bears in tourism: guidelines for responsible practices. http://dinalpbear.eu/wp-content/uploads/Odgovorno-opazovanje-medvedov-v-severnih-Dinaridih_EN_web.pdf
- LIFE EUROLARGE CARNIVORES (2019). LIFE EUROLARGE CARNIVORES: Improving coexistence with large carnivores. <https://www.eurolargecarnivores.eu/en/>
- Linnell ja Alleau (2016). *Predators That Kill Humans: Myth, Reality, Context and the Politics of Wolf Attacks on People*. Problematic Wildlife, doi: 10.1007/978-3-319-22246-2_17. https://www.researchgate.net/publication/301267098_Predators_That_Kill_Humans_Myth_Reality_Context_and_the_Politics_of_Wolf_Attacks_on_People
- Linnell, J. et al. (2002). *The fear of wolves: A review of wolf attacks on humans*. NINA Oppdragsmelding 731:1-65 Trondheim, tammikuu 2002. <https://mobil.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/2002.Review.wolf.attacks.pdf>
- Linnell, J. D. C., Brøseth, H., Solberg, E. J. ja Brainerd, S. M. (2005). *The origins of the southern Scandinavian wolf population: potential for natural immigration in relation to dispersal distances, geography and Baltic ice*. Wildlife Biology 11: 383-391.
- Linnell, J. D. C., Nilsen, E. B., Lande, U. S., Herfindal, I., Odden, J., Skogen, K., Andersen, R. ja Breitenmoser, U. (2005). *Zoning as a means of mitigating conflicts with large carnivores: principles and reality*. In *People & Wildlife: conflict or co-existence?* s. 162-175. Woodroffe, R., Thirgood, S. ja Rabinowitz, A. (toim.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Linnell, J. D. C., Odeen, J., Smith, M. E. E., Aanes, R. ja Swenson, J. E. (1999). *Large carnivores that kill livestock: do 'problem individuals' really exist?* Wildlife Society Bulletin 1999, 27 (3), 698-705.
- Linnell, J. D. C., Promberger, C., Boitani, L., Swenson, J. E., Breitenmoser, U. ja Andersen, R. (2005). *The linkage between conservation strategies for large carnivores and biodiversity: the view from the 'half-full' forests of Europe*. Carnivorous animals and biodiversity: does conserving one save the other? S. 381-398. Ray, J. C., Redford, K. H., Steneck, R. S. ja Berger, J. (toim.). Washington: Island Press.
- Linnell, J., Salvatori, V. ja Boitani, L. (2008). Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe. Large Carnivore Initiative for European Euroopan komissiolle laatima raportti (sopimus 070501/2005/424162/MAR/B2). http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/guidelines_for_population_level_management.pdf
- Linnell, J. (2013). From conflict to coexistence: *insights from multi-disciplinary research into the relationships between people, large carnivores and institutions* (sopimus N°070307/2012/629085/SER/B3). John D. C. Linnell, Norwegian Institute for Nature Research

- (NINA), PO Box 5685 Sluppen, NO-7485 Trondheim, NORWAY. 2013.
http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/task_4_conflict_coexistence.pdf
- Linnell, J. (2014). *The symbolic wolf: Competing visions of the European landscapes*. LCIE-blogi:
<http://www.lcie.org/Blog/ArtMID/6987/ArticleID/65/The-symbolic-wolf-Competing-visions-of-the-European-landscapes>
- Linnell, J. (2016). *First wolf reproduction in Austria since 19th century*.
<http://www.lcie.org/Blog/ArtMID/6987/ArticleID/87/First-wolf-reproduction-in-Austria-since-19th-century>
- Linnell, J. D. C. ja Cretois, B. (2018). Tutkimus AGRI-valiokunnalle – *The revival of wolves and other large predators and its impact on farmers and their livelihood in rural regions of Europe*, Euroopan parlamentti, Rakenne- ja koheesiopolitiikkayksikkö, Bryssel.
http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282018%29617488
- Linnell, J. D. C., Kovtun, E. ja Rouart, I. (2021). *Wolf attacks on humans: an update for 2002–2020*. NINA Report 1944 Norwegian Institute for Nature Research. <https://brage.nina.no/nina-xmlui/bitstream/handle/11250/2729772/ninarapport1944.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Lute, M. L., Carter, N. H., López-Bao, J. V. ja Linnell, J. D. C. (2018). *Conservation professionals agree on challenges to coexisting with large carnivores but not on solutions*. Biological Conservation, Volume 218, 2018, s. 223–232.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320717316166>
- Marsden, K., Hovardas, T., Spyros Psaroudas, S., Mertzanis, Y. ja Baatz, U. (2016). EU:n suurpetofoorumi: *Supporting good practice for coexistence – presentation of examples and analysis of support through the EAFRD*. Foorumin sihteeristö Euroopan komission ympäristöasioiden pääosastolle, palveluhankintasopimus nro 07.0202/2015/713809/SER/ENV/B.3.
http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/160906_LC%20PIatform-case%20studies%20and%20RD.pdf
- Marucco, F. ja Boitani, L. (2012). *Wolf population monitoring and livestock depredation preventive measures in Europe*. Hystrix 23 (1), 1–4. doi:10.4404/hystrix-23.1-6364.
- MTES, MAA (2018). French National action plan 2018-2023 on the wolf and stock-rearing.
http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/nap_wolf_and_stock-rearing_activities_2018-2023.pdf
- Mykrä, S., Pohja-Mykrä, M. ja Vuorisalo, T. (2017). *Hunters' attitudes matter: diverging bear and wolf population trajectories in Finland in the late nineteenth century and today*. European Journal of Wildlife Research. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10344-017-1134-1>
- Odden, J., Linnell, J. D. C., Moa, P. F., Herfindal, I., Kvam, T. ja Andersen, R. (2002). *Lynx depredation on domestic sheep in Norway*. Journal of Wildlife Management 66 (1), 98–105.
- Persson, J., Rauset, G. R. ja Chapron, G. *Paying for an Endangered Predator Leads to Population Recovery*. Conservation Letters 8 (5). Julkaistu ensimmäisen kerran 30. maaliskuuta 2015.
<https://doi.org/10.1111/conl.12171>
- Pohja-Mykrä, M. (2016) *Felony or act of justice? – Illegal killing of large carnivores as defiance of authorities*. Journal of Rural Studies, 44, 46–54. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.01.003>
- Proteggi il tuo bestiame (2019). Proteggi il tuo bestiamen verkkosivusto.
<http://www.protezionebestiame.it/>
- Alueelliset suurpetofoorumit (2019). Ihmisiä ja suurpetoja koskevien alueellisten foorumien verkkosivustot.
http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/regional_platforms.htm

- Reinhardt et al. (2018). *Konzept im Umgang mit Wölfen, die sich Menschen gegenüber auffällig verhalten – Empfehlungen der DBBW –BfN Skript 502*.
<https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/service/Dokumente/skripten/Skript502.pdf>
- Reporting under Article 17 of the Habitats Directive. Explanatory Notes and Guidelines for the period 2013–2018. Lopullinen versio – Toukokuu 2017. Euroopan ympäristökeskus (EEA) ja biologisen monimuotoisuuden eurooppalainen aihekeskus.
http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17 Rigg, R., Findó, S., Wechselberger, M., Gorman, M., Sillero-Zubiri, C. ja MacDonald, D. (2011). Mitigating carnivore-livestock conflict in Europe: lessons from Slovakia 2011. *Oryx*, 45 (2), 272–280. doi: 10.1017/S0030605310000074.
- Rigg, R., Skrbinšek, T. ja Linnell, J. (2014). *Engaging stakeholders in wildlife monitoring a pilot study of wolves in Slovakia using non-invasive genetic sampling*.
http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/pa_slovakia_final_report.pdf
- Ripple, W. J. ja Beschta, R. L. (2012). *Large predators limit herbivore densities in northern forest ecosystems*. *European Journal of Wildlife Research*, Volume 58, s. 733–742 (2012).
<https://link.springer.com/article/10.1007/s10344-012-0623-5>
- Salvatori, V. (toim.) (2012). *Large carnivore conservation and Management in Europe: the contribution of EC co-funded LIFE projects*. Istituto di Ecologia Applicata, Via B. Eustachio 10. 00161 Rome, ITALY. 2013.
http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/task_2_life_and_l.c.pdf
- Salvatori, V., Godinho, R., Braschi, C., Boitani, L. ja Ciucci, P. (2019). *High levels of recent wolf x dog introgressive hybridization in agricultural landscapes of central Italy*. *European Journal of Wildlife Research*, 65, 73–87. doi.org/10.1007/s10344-019-1313-3.
- Santiago-Avila, F. J., Cornman, A. M. ja Treves, A. (2018). *Killing wolves to prevent predation on livestock may protect one farm but harm neighbours*. *PLoS ONE* 13 (1), e0189729.
<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0189729>
- Skogen, K., Haaland, H., Brainerd, S. ja Hustad, H. (2003). *Local views on large carnivores and their management: a study in four municipalities* [Lokale syn på rovvilt og rovviltforvaltning. En undersøkelse i fire kommuner: Aurskog-Høland, Lesja, Lierne og Porsanger]. Norwegian Institute for Nature Research Fagrapport 070: 1-30.
- Skogen, K. ja Krange, O. (2003). *A wolf at the gate: The anti-carnivore alliance and the symbolic construction of community*. *Sociologia Ruralis* 43 (3), 309-325.
- Sundqvist, A. K., Ellegren, H. ja Vilà, C. (2008). *Wolf or dog? Genetic identification of predator from saliva collected around bite wounds on prey*. *Conservation Genetics*, 9 (5), 1275-1279.
- Tasch, B. (2017). *First Official Proof of Wolf in Luxembourg Since 1893*, Luxembourg Times, 1. syyskuuta 2017. <http://luxtimes.lu/archives/1112-first-official-proof-of-wolf-in-luxembourg-since-1893>
- Trouwborst, A. ja Fleurke, F. M. (2018). *Killing Wolves Legally – Exploring the Scope for Lethal Wolf Management under European Nature Conservation Law*. *Journal of International Wildlife Law and Policy*, painossa.
- van Eeden, L. M., Eklund, A., Miller, J. R. B., López-Bao, J. V., Chapron, G., Cejtin, M. R., Crowther, M. S., Dickman, C. R., Frank, J., Krofel, M., Macdonald, D. W., McManus, J., Meyer, T. K., Middleton, A. D., Newsome, T. M., Ripple, W. J., Ritchie, E. G., Schmitz, O. J., Stoner, K. J., Tourani, M. ja Treves, A. (2018). *Carnivore conservation needs evidence-based livestock protection*. *PLoS Biol.* 18. syyskuuta 2018. 16 (9), e2005577. doi: 10.1371/journal.pbio.2005577.
- Wielgus, R. B. ja Peebles, K. A. (2014). *Effects of Wolf Mortality on Livestock Depredations*. *PLoS ONE* 9 (12), e113505. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0113505>

Young, J. C., Searle, K., Butler, A., Simmons, P., Watt, A. D. ja Jordan, A. (2016). *The role of trust in the resolution of conservation conflicts*, *Biological Conservation*, Volume 195, 196–202.

EU:n suurpetofoorumi:

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm

Alueellinen suurpetofoorumi:

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/regional_platforms.htm