

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN ASETUS ALLIN METSÄSTYKSEN RAJOITTAMISESTA METSÄSTYSVUOSINA 2021–2024

Pääasiallinen sisältö

Alli (*Clangula Hyemalis*) on Itämeren runsaslukuisin merisorsa, joka on nykytiedon valossa taantunut voimakkaasti. Alli on kansainvälisesti luokiteltu vaarantuneeksi voimakkaan taantumisen vuoksi. Kansallisesti alli on luokiteltu silmälläpidettäväksi. Itämerellä ja Suomen merialueella talvehtivan allikannan suojelemiseksi maa- ja metsätalousministeriön asetuksella kiellettäisiin allin metsästys kokonaan sisämaassa ja merialueella metsästäystä rajoitettaisiin metsästäjäkohtaisella saalisikiintiöllä kolmen vuoden määräajaksi.

Maa- ja metsätalousministeriön tavoitteena on tämän asetuksen avulla varmistaa, että allikantaa ei vaaranneta ja metsästyksen sääntely noudattaa kestävästä käytöstä peräytyä, ottaen huomioon allin Länsi-Siperian ja Pohjois-Euroopan populaation voimakas väheneminen.

Alli kuuluu Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelusta tehdyn sopimuksen (SopS 9/2000), jäljempänä AEWA-sopimus, piiriin. Tällä hetkellä alli on luokiteltu AEWA-sopimuksen liitteen 3 toimintasuunnitelman taulukossa sarakkeen A kategoriaan 1b, joka tarkoittaa, että allin metsästys tulisi kieltää. EU on asettanut luokittelulle varauman, mutta komissio siitä huolimatta suosittaa jäsenmaita noudattamaan AEWA:n luokitusta. Maa- ja metsätalousministeriön tavoitteena on lisätä kansainvälistä yhteistyötä allin kansainvälisen hoitosuunnitelman toimenpiteiden toteuttamiseksi. Samalla maa- ja metsätalousministeriön asetuksella rajoitettaisiin allin metsästäystä merkittävästi, jotta metsästys ei vaikuttaisi merkittävästi kantaa vähentävästi, kunnes metsästyksen kestävyys voidaan varmistaa kansainvälisen sopimuksen puitteissa.

Maa- ja metsätalousministeriön tavoitteena on, että alli siirtyisi AEWA-sopimuksen suojeluluokituksessa lajiksi, jonka metsästys voitaisiin sallia kansainvälinen hoitosuunnitelman puitteissa, joka toteuttaisi sopeutuvan metsästyksen sääntelyn periaatteita (engl. *adaptive harvest management, AHM*), kuten metsähänhen kohdalla on toimittu.

Allin metsästys esitetään kiellettäväksi metsästyslain (615/1993) 38 §:n mukaisella asetuksella 3 vuodeksi (1.8.2021-31.7.2024) kokonaan sisämaassa. Merialueella ja mereen rajoittuvilla saarilla ja luodoilla metsästyksen asetettaisiin metsästäjäkohtainen saalisikiintiö enintään viisi (5) allia vuorokaudessa. Asetus olisi saman sisältöinen kuin edelliset 3 vuotta voimassa olleet asetukset.

1 Nykytila

Allikannan tila ja lajin metsästys

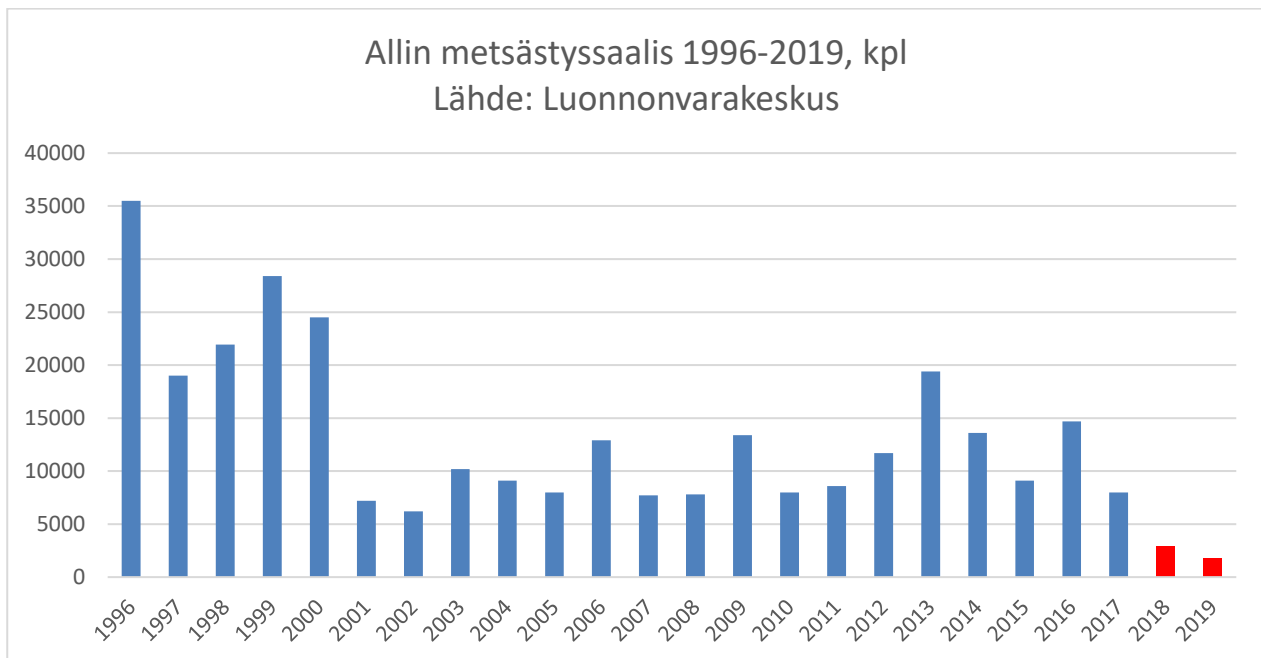
Alli on Itämeren runsaslukuisin merisorsa, joka nykytiedon valossa on taantunut voimakkaasti. Läntisen Siperian ja Pohjois-Euroopan lisääntyvän kannan arvioidaan olevan 1 600 000 – 1 800 000 yksilöä¹. Uusimmassa EU:n lintudirektiivin artiklan 12 raportissa vuosilta 2013-2018 EU:ssa talvehtivan allikannan arvioidaan olevan 1 160 000 – 2 130 000 lintua.² EU:n pesimäkannan tilan arvioidaan silmälläpidettävä (*Near Threatened*) ja talvehtivan kannan taantuvan (*Depleted*). Lyhyellä aikavälillä EU:n talvehtivan kannan arvioitiin olevan vakaa, mutta pitkällä aikavälillä se on vähentynyt. Osa laskennoissa havaitusta taantumasta saattaa selittyä

¹ 7th Edition of the Conservation Status Report (CSR7) of AEWA. https://www.unep-aewa.org/sites/default/files/document/aewa_mop7_14_CSR7_with_annexes_en_corr1_0.pdf

² https://nature-art12.eionet.europa.eu/article12/summary?period=3&subject=Clangula+hyemalis&reported_name=

muuttuneilla talvehtimis- ja levähdysalueilla. Alli on maailmanlaajuisesti luokiteltu vaarantuneeksi voimakkaan taantumisen vuoksi, sillä kannan on arvioitu vähentyneen 30-49 % 27 vuoden (kolmen sukupolven) aikana³. Vielä vuonna 1996 ilmestyneessä arvioissa Länsi-Siperian ja Pohjois-Euroopan populaation arvioitiin olleen vähintään 4 600 000 allia⁴. Kansallisesti sen uhanalaisuusluokka silmälläpidettävä⁵.

Suomessa laji on lähinnä läpimuuttava laji. Suomen lisääntyväksi kannaksi on arvioitu 1500 – 2000 paria. Suomessa talvehtivan kannan kooksi arvioidaan noin 20 000 – 40 000 yksilöä ja se on ollut kasvussa vuodesta 2010 lähtien.



Suomessa tapahtuva metsästys kohdistuu todennäköisesti valtaosin Venäjän pohjoisosissa pesivään ja Suomen läpi talvehtimisalueille Itämeren eteläosiin muuttavaan kantaan. Vuosina 2010–2017 metsästysaalis on ollut vaihdellut Luonnonvarakeskuksen saalistilaston mukaan välillä 8 000-19 400, ollen keskimäärin n. 11 600 yksilöä⁶. Sen jälkeen lajin metsästystä rajoitettiin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella (711/2018), jonka jälkeen saalis väheni vuosina 2018 ja 2019 noin kolmasosaan ollen 2 900 ja 1 800 (ks. kaavio, vuoden 2018-2019 korostettu punaisella värillä). Saalistiedustelun pienestä otoksesta johtuen vuotuinen vaihtelu saalismäärän arvioissa on suurta, esimerkiksi vuonna 2013 allisaaliin arvioitiin olevan 19 400 yksilöä ± 13 500 yksilöä 95 %:n luottamusvälillä. Allin metsästykselle tyypillistä on muihin metsästettäviin vesilintulajeihin verrattuna erityisen suuret metsästäjäkohtaiset saaliit. Luonnonvarakeskuksen saalistilaston mukaan vuonna 2013 allisaalista saanut metsästäjä sai saaliiksi keskimäärin 11,3 allia (vrt. haahkalla 3,4 ja sinisorsalla 5,8 saaliiksi saatua lintua/metsästäjä)⁷.

³ BirdLife International. 2015. *Clangula hyemalis*. The IUCN Red List of Threatened Species 2015: e.T22680427A59972589. Haettu 7.6.2018. <http://www.iucnredlist.org/details/22680427/1>

⁴ Scott, D.A. & Rose, P.M. (1996). Atlas of Anatidae Populations in Africa and Western Eurasia. Wetlands International Publication No. 41, Wetlands International, Wageningen, The Netherlands.

⁵ Lehikoinen, A., Jukarainen, A., Mikkola-Roos, M., Below, A., Lehtiniemi, T., Pessa, J., Rajasärkkä, A., Rintala, J., Rusanen, P., Sirkiä, P., Tiainen J. & Valkama, J. 2019. Linnut. 2019: Julk.: Hyvärinen, E., Juslén, A., Kemppainen, E., Uddström, A. & Liukko, U.-M. (toim.) 2019. Suomen lajien uhanalaisuus – Punainen kirja 2019. Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus. Helsinki. S. 263-312. www.ymparisto.fi/punainenlista

⁶ Luonnonvarakeskus, metsästystilasto: <http://stat.luke.fi/metsastys>

⁷ Metsästys 2013. Riista- ja kalatalous – Tilastoja 6/2014. Suomen virallinen tilasto – Maa-, metsä- ja kalatalous. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. 36 s. https://jukuri.luke.fi/bitstream/handle/10024/519912/rkt2014_6.pdf?sequence=1

Kokonaisverotus suhteessa kannan kokoon on alle 1% talvikannasta. Metsästys ei ole päätekijä, joka on taantuman taustalla, mutta kuitenkin osa kokonaisuolleisuutta. Suomen Riistakeskuksen tietojen mukaan vuonna 2016 2 % allisaaliista saatiin syyskuussa, 62 % lokakuussa, 34 % marraskuussa ja 2 % joulukuussa (n=401). Vuonna 2017 jakauma oli seuraava: syyskuu 3 %, lokakuu 91 %, marraskuu 7 % ja joulukuu 0 % (n=543). Vuosien 2016-2017 yhdistetyssä aineistossa allisaaliista noin 65 % ammuttiin merialueilta (pääosin Suomenlahdelta) ja noin 35 % sisämaasta.

Euroopassa allisaalis on nykyään suuruusluokkaa 3 000 yksilöä, joka ammutaan valtaosin Suomesta. Suuri osa muuttoreitin maista on keskeyttänyt allin metsästyksen. Tanskassa allin metsästys on kielletty vuonna 2020 ja Ruotsissa vuonna 2021. Venäjän saalismäärät eivät nykykäsitöksen mukaan ole kovin merkittäviä.

2. Lainsäädäntö

2.1. KV- ja EU-tason lainsäädäntö

Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelusta tehty sopimus (AEWA)

Alli kuuluu Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelusta tehdyn sopimuksen (SopS 9/2000) piiriin. Vuonna 2015 AEWA-sopimuksen osapuolikokouksessa 9.-14.11.2015 (MOP 6) allin suojeluluokitusta muutettiin AEWA-sopimuksen liitteen 3 toimintasuunnitelman taulukossa sarakkeen A kategoriaan 1b, koska se on luokiteltu maailmanlaajuisesti uhanalaiseksi (vaarantunut) voimakkaan vähenemisen vuoksi. Kyseinen suojeluluokitus (A1b) tarkoittaa, että allin metsästys on kiellettävä. EU on asettanut luokittelulle varauman, mikä tarkoittaa sitä, että päätös ei oikeudellisesti velvoita EU:a, mutta komissio siitä huolimatta suosittaa jäsenmaita noudattamaan AEWA:n luokitusta⁸.

Suomen kanta oli tuolloin (E-kirje 59/2015 vp)⁹, että Suomi ei kannattanut ehdotettua muutosta allin luokitukseen, koska katsottiin, ettei se ollut tuossa tilanteessa ajankohtainen. Osapuolikokouksessa oli tarkoitus hyväksyä allin kansainvälinen hoitosuunnitelma, jonka nopealla toimeenpanolla voidaan Suomen näkemyksen mukaan saada välittömästi aikaan näkyviä tuloksia. Esimerkiksi pilssiöljypäästöjen ratkaiseva vähentyminen ja sivusaaliskuolleisuuden hallinta vaikuttavat heti Itämeren alueella talvehtivien allien kuolleisuuden vähentymiseen. Suomen metsästyslainsäädäntö antaa mahdollisuuden toteuttaa adaptiivista metsästyksen säätelyä. Adaptiivisella metsästyksen säätelyllä tarkoitetaan metsästyksen sovittamista metsästettävän lajin kannan vaihteluihin. Osapuolikokouksen hyväksyttävänä oleva kansainvälinen hoitosuunnitelma pitää Suomen näkemyksen mukaan sisällään tarvittavan adaptiivisen metsästyssäätelyn kehittämisen. Suomi katsoi, että allin luokituksen muutos voidaan tarvittaessa ottaa esiin seuraavassa osapuolikokouksessa (MOP 7), jota ennen kansainvälisen hoitosuunnitelman toimeenpanon vaikutuksia voidaan jo arvioida. Tällöin voidaan tilanteesta riippuen harkita allin siirtämistä metsästettävistä lajeista lajeihin, joiden metsästys olisi kiellettävä tai pitää allin luokitus ennallaan. Mikäli Suomen ehdotusta ei hyväksytä, Suomi voi sitoutua allin metsästyksen määräaikaisten kieltämiseen (moratorio), mikäli se lisäksi katsotaan kansainvälisen hoitosuunnitelman toimeenpanon yhteydessä tarpeelliseksi toimenpiteeksi.

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta yhtyi asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen sitä, että myös muita allikannan muutoksiin vaikuttavia tekijöitä kuin metsästysvaikutuksia tulee selvittää. Eduskunnan ympäristövaliokunta kannatti valtioneuvoston kannan mukaisesti allin kansainvälisten hoitosuunnitelmien hyväksymistä osapuolikokouksessa. Ympäristövaliokunta toteaa, että Itämeren allikanta on taantunut, ja kansainvälinen luonnonsuojeluliitto IUCN on määritellyt allin maailmanlaajuisesti vaarantuneeksi lajiksi. Valiokunta

⁸ EU:n komission kirje 18.1.2016 Ref. Ares(2016)242718 Note to the members of The ORNIS Committee

⁹ Valtioneuvoston selvitys: Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemisesta tehdyn sopimuksen (AEWA) muuttaminen. E 59/2015 vp. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/E_59+2015.aspx

pitää erittäin tärkeänä allin hoitosuunnitelman hyväksymistä sekä sen vaikuttavaa, kattavaa ja nopeaa täytäntöönpanoa Itämerellä. Valiokunta korostaa myös sitä, että mikäli allikanta ei toimista huolimatta käänny kasvuun, tulee muita kuin metsästyksen kieltämistä koskevia hoitotoimenpiteitä pyrkiä ensisijaisesti tehostamaan edelleen.

Kansainvälisen sopimuksen kokous (MOP 6) päätti kuitenkin muuttaa suojeluluokitusta vastoin Suomen kantaa. Samassa kokouksessa hyväksyttiin kuitenkin AEWA:n allin kansainvälinen hoitosuunnitelma¹⁰, joka mahdollistaisi sopeutuvan metsästyksen säätelyn ja rajoitetun metsästyksen, jolla varmistetaan metsästyksen mitoittamisen kestäväälle tasolle.

Allin kansainvälisen hoitosuunnitelman pitkän aikavälin tavoitteena on elvyttää allikanta suotuisalle suojelun tasolle ja pois IUCN:n uhanalaisten lajien listalta. Sen vuoksi suunnitelman tarkoituksena on vähentää merkittävästi suoraa ihmisen aiheuttamaa kuolleisuutta ja saada parempi käsitys vähenemisen aiheuttavista tekijöistä vuoteen 2025 mennessä. Tavoitteina on siksi parantaa populaation säilyvyyttä ja täyttää tiedoissa olevia puutteita. Säilyvyyden parantamiseksi keskeisiä tavoitteita ovat: laivaliikenteen vaikutusten - erityisesti öljyvahinkojen ja häirinnän - vähentäminen; kalastuksen sivusaaliskuolleisuuden merkittävä vähentäminen sekä metsästyksen, mikäli sitä jatketaan, määrän mitoittaminen kestäväälle tasolle.

Hoitosuunnitelman metsästystä koskevien toimenpiteiden avulla metsästysverotus säädettäisiin kestäväälle tasolle koko muuttoreitin valtioiden yhteistyössä. Toimenpiteinä on 1) metsästysmäärien kestävyttä arvioidaan asiantuntijoiden toimesta ja kansainvälinen työryhmä tekee tarvittaessa suosituksia, mikäli nykyiset metsästyskäytännöt katsotaan kestävämmäksi; 2) arvioidaan koiraisiin kohdennetun valikoivan metsästyksen hyötyä, ja edistettäisiin sitä, mikäli se olisi kestävä ja käytännössä mahdollista; 3) tiedotetaan metsästäjille allin vakavasta taantumasta ja tarpeesta rajoittaa allin metsästystä. Toimenpiteiden toteutumista arvioidaan seuraavien indikaattorien avulla: 1) saalistilastot ja muut tiedot metsästyksen kestävyuden arvioimiseksi kerätään ja raportoidaan; 2) kestävyuden arvioiden mukaan metsästys olisi kestävällä tasolla; 3) sopeutuvan metsästyksen säätelyn prosessi on käynnistetty ja sitä toimeenpannaan tehokkaasti kaikissa jäsenvaltioissa, joissa metsästys on sallittu, ja 4) metsästäjät on informoitu tarpeesta rajoittaa allin metsästystä.

Allin kansainvälisen hoitosuunnitelman toimeenpanoa edistävä AEWA:n Euroopan merisorsatyöryhmä piti ensimmäisen kokouksensa 9.-10.12.2020. Maa- ja metsätalousministeriön tavoitteena on lisätä kansainvälistä yhteistyötä allin kansainvälisen hoitosuunnitelman toimenpiteiden toteuttamiseksi ja rajoittaa samalla allin metsästystä merkittävästi, jotta metsästys ei vaikuttaisi kantaa merkittävästi vähentävästi.

Monet allin hoitosuunnitelmassa esitetyt suojelutoimenpiteet vaikuttavat myös muihin merisorsiin ja vesilintuihin. Jäsenvaltioiden tuleekin arvioida toimenpiteiden toteuttamisessa myös, sitä miten toimenpiteiden toteuttaminen voisi hyödyttää myös muita lajeja, erityisesti niitä, jotka ovat uhanalaisia tai taantuvia.

Maa- ja metsätalousministeriön tavoitteena on, että alli siirtyisi AEWA:n suojeluluokituksessa lajiksi, jonka metsästys olisi sallittua kansainvälisen hoitosuunnitelman puitteissa, joka toteuttaisi sopeutuvan metsästyksen säätelyn periaatteita (engl. *adaptive harvest management, AHM*), kuten metsähanhen (*anser fabalis fabalis*) kohdalla on toimittu.

Euroopan Unionin lintudirektiivi (2009/147/EY)

Allin metsästystä säätelee myös Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/147/EY luonnonvaraisten lintujen suojelusta, jäljempänä *lintudirektiivi*. Alli kuuluu lintudirektiivin 1 artiklassa tarkoitettuihin lajeihin ja liitteen II B-osan lajeihin. Lintudirektiivin 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat

¹⁰ Hearn, R.D., Harrison, A.L & Cranswick, P.A. 2015. International Single Species Action Plan for the Conservation of the Long-tailed Duck (*Clangula hyemalis*). AEWA Technical Series No. 57. Bonn, Germany. http://www.unep-aewa.org/sites/default/files/publication/aewa_ts57_issap_ltd.pdf

toimenpiteet 1 artiklassa tarkoitettujen lintulajien kantojen ylläpitämiseksi sellaisella tasolla, joka vastaa erityisesti ekologisia, tieteellisiä ja sivistyksellisiä vaatimuksia ottaen huomioon taloudelliset ja virkistykseen liittyvät vaatimukset, taikka näiden kantojen mukauttamiseksi tähän tasoon.

Lintudirektiivin 7 artiklan mukaan liitteessä II lueteltujen lajien kantojen koon, maantieteellisen levinneisyyden ja lisääntymisnopeuden takia koko yhteisössä niitä voidaan metsästä kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Liitteessä II olevassa B-osassa lueteltuja lajeja saa metsästä niissä jäsenvaltioissa, jotka liitteessä on erikseen mainittu: Suomi, Ruotsi, Viro, Latvia, Tanska, Irlanti, Ranska sekä Iso-Britannia ja Pohjois-Irlanti.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että lajien metsästys ei vaaranna suojelutoimenpiteitä niiden levinneisyysalueella. Edelleen 7 artiklan mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että metsästys harjoitettuna voimassa olevien kansallisten toimenpiteiden mukaisesti vastaa kyseisten lintulajien järkevän hyödyntämisen ja ekologisesti tasapainoisen sääntelyn periaatteita ja että tämä käytäntö näiden lajien ja etenkin muuttavien lajien kantojen osalta on sopusoinnussa 2 artiklasta seuraavien toimenpiteiden kanssa.

Euroopan Unioni on jättänyt AEWA-sopimuksen liitteiden muutoksiin varaukset, sillä komissio ei aio avata lintudirektiivin liitteitä lyhyellä aikavälillä ja poistaa AEWA:ssa metsästyskieltoon siirrettyjä lajeja EU:n metsästettävien lajien Liite II:sta. Komissio vaatii kuitenkin periaatteessa jäsenmaita kieltämään AEWA-sopimuksessa metsästyskiellon piiriin siirrettyjen lajien metsästyksen ja vetoaa lintudirektiivin 7 artiklan velvoitteen, että jos metsästys sallitaan, jäsenvaltion on voitava osoittaa, että se on kestävä.

EU:n biodiversiteettistrategian myötä komissio on tehostamassa lintudirektiivin toimeenpanoa merkittävästi. Komissio toteaa, että biodiversiteettistrategian ydin on direktiivien tehokkaampi toimeenpano, joten se uhkaa käynnistää jäsenvaltioita vastaan valvontamenettelyjä, mikäli metsästys sallitaan, vaikka kantojen elvyttämiseksi ei tehdä riittäviä toimenpiteitä.

Komissio korostaa lintudirektiivin tulkintaohjeen linjausta, että vähenevän lintulajin metsästys ei voi olla kestävä (juridinen edellytys metsästyksen sallimiselle lintudirektiivin 7 artiklassa), ellei se ole osana toimivaa hoitosuunnitelmaa, joka sisältää myös eläinympäristöjen hoidon ja muita tarvittavia toimenpiteitä, joiden yhteisvaikutuksella taantuma lopulta pysähtyy ja kanta kääntyy elpymään.

EU:n komission julkaisi 23.10.2020 ehdotuksen suunnitelmaksi ”Heikentyneessä tilassa olevien metsästettävien lintulajien suojelutilanteen parantaminen”. EU-tasolla taantuneita lajeja ovat mm. jouhisorsa, punasotka, tukkasotka, heinätaivi, haapana, lapasorsa, tukkakoskelo, nokikana ja tavi.

2.2. Kansallinen lainsäädäntö

Metsästyslaki ja sen nojalla annetut säädökset

Metsästyslain (615/1993) 20 §:n 1 momentin mukaan metsästyksiä on harjoitettava kestävä käytön periaatteiden mukaisesti ja siten, että riistaeläinkannat eivät vaarannu, luontoa ei tarpeettomasti vahingoiteta, riistakantaa ei vaaranneta eikä eläimille tuoteta tarpeetonta kärsimystä. Metsästyslain järjestelmässä riistaeläinlajien metsästämistä rajoitetaan ensisijaisesti metsästyslain 37 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella säädetyllä vuosittaisella yleisellä rauhoitusajalla. Metsästysasetuksen (666/1993) 24 §:n 1 momentin 16 kohdassa on säädetty allin yleinen rauhoitusajaksi 1.1.–20.8. kello 12.00 saakka. Lisäksi metsästyslain 38 §:ssä on säädetty maa- ja metsätalousministeriölle toimivalta kieltää tai rajoittaa metsästys tilapäisesti enintään kolmen vuoden määräajaksi maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

Metsästyslain 38 § on muutettu 1.8.2017 voimaan tulevalla lailla (504/2017). Sen mukaan, jos riistaeläinlajin kanta heikkenee pysyvästi tai tilapäisesti lajin esiintymisalueella tai osalla esiintymisaluetta, voidaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella kyseisen riistaeläinlajin metsästyksiä rajoittaa tai se voidaan kieltää kokonaan. Riistaeläinlajin metsästyksiä voidaan rajoittaa tai se voidaan kieltää myös, jos tavoiteltava riistaeläinlajin

leviäminen tai metsästyksen tarkoituksenmukainen järjestäminen sitä edellyttää. Metsästyksen rajoittaminen voi tarkoittaa myös velvoitetta merkitä saalis tunnistemerkillä. Rajoitus tai kielto voi olla voimassa korkeintaan kolme vuotta. Jos riistaeläinlajin kanta voimistuu elinvoimaiseksi, rajoitus tai kielto tulee kumota ennen määräjän päättymistä. Rajoitus tai kielto voi olla: 1) alueellinen; 2) ajallinen; 3) saaliseläimen sukupuolta koskeva; 4) metsästäjäkohtainen saaliskiintiö; tai 5) pyyntivälinettä tai pyyntimenetelmää koskeva. Rajoituksesta, kiellosta tai tunnistemerkistä säädetään tarkemmin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella. Maa- ja metsätalousministeriön on kuultava ennen asetuksen antamista niitä riistanhoitoyhdistyksiä, joiden toiminta-alueelta rajoitus tai kielto koskee.

Kysymyksessä on siten erityisesti vuosittaisten kannanvaihteluiden perusteella tapahtuvan tilapäisen metsästyksen säätelyn mahdollistamiseksi säädetty toimivalta, jota korostaa toisaalta velvoite kumota kielto tai rajoitus ennen määräjän päättymistä, jos riistaeläinkanta voimistuu elinvoimaiseksi. Kysymyksessä ei siis ole mihinkään tiettyyn uhanalaisuusarviointiin sidottu toimivalta, vaan riistakantojen vuotuisen vaihtelun seurannan perusteella sovellettu toimivalta. Tältä osin aiempaa käytäntöä ei ole ollut tarkoitus muuttaa metsästyslain muuttamisen yhteydessä. Käytännössä alueelliset rajaukset tulee toteuttaa selkeästi siten, ettei niiden alueellisesta ulottuvuudesta synny epäselvyyttä.

Saalistilastoinnin tarkentamiseksi metsästysasetuksen 5 a § (392/2018) on muutettu siten, saaliiksi saadusta allista olisi tehtävä saalisilmoitus Suomen riistakeskukselle. Asetuksen muutos tuli voimaan 1.8.2020 alkaen.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella (711/2018) allin metsästys kiellettiin kokonaan sisämaassa ja merialueelle asetettiin metsästäjäkohtainen saaliskiintiö enintään 5 allia vuorokaudessa vuosina 2018-2020.

3 Metsästyksen rajoittaminen 1.8.2021-31.7.2024 välisenä aikana

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella kiellettäisiin allin metsästys kokonaan sisämaassa ja rajoitettaisiin metsästystä merialueella metsästäjäkohtaisella saaliskiintiöllä metsästysvuosina 2021-2022, 2022-2023 ja 2023-2024.

1 § Allin metsästys

Allin metsästys kiellettäisiin koko maassa lukuun ottamatta merialuetta sekä mereen rajoittuvia saaria ja luotoja.

2 § Metsästäjäkohtainen saaliskiintiö

Allin metsästyksen metsästäjäkohtainen saaliskiintiö olisi enintään viisi (5) allia vuorokaudessa.

3 § Voimaantulo

Asetuksen on tarkoitus tulla voimaan 20 päivänä elokuuta 2021 ja se olisi voimassa 31 päivään heinäkuuta 2024 asti.

4 Esityksen vaikutukset

Esityksen arvioidaan vähentävän Itämerellä talvehtivan kannan kuolleisuutta ja siten merkittävästi pienentävän metsästyksen kantaa vähentävää vaikutusta. Toimenpide kasvattaa todennäköisyyttä, että kannan lasku pysähtyy. Metsästyksen rajoittaminen ei kuitenkaan yksistään luultavasti paranna oleellisesti allikannan tilaa Itämerellä, sillä merkittävimpiä syitä taantumaan arvioidaan todennäköisimmin olevan elinympäristöjen muutokset ja niistä johtuva poikastuoton pienentyminen Pohjois-Venäjällä, öljypäästöt sekä kalastuksen aiheuttama sivusaalisuolleisuus talvehtimisalueilla.

Suomessa talvehtivien lintujen osuus talvikannasta kasvaa, jolloin on mahdollisuus, että Suomen verotus suhteessa kannan kokoon saattaa kasvaa, mikä voi jatkuessaan heikentää kannan elpymispotentiaalia. Vaikka allin nykyinen metsästyskuolleisuus suhteessa kannan kokoon on pieni, alle 1 % talvikannasta, metsästyksen rajoittaminen Suomessa on käytännössä merkittävin toimenpide kansainvälisellä tasolla allikannan hyväksi, sillä allia metsästetään eniten juuri Suomessa.

Asetuksen arvioidaan vähentävän sisämaan allin metsästyksen kiellon johdosta saalismäärää noin 80 % verrattuna ennen metsästysrajoituksia vuosina 2010-2017 toteutuneeseen keskimääräiseen saaliiseen. Vuosina 2010-2017 keskimääräinen saalis oli 11 600, kun taas vuosien 2018-2019 metsästysrajoitusten aikana saalis oli keskimäärin 2 350.

Allin kansainvälisessä hoitosuunnitelmassa korostetaan sitä, että toteutettaessa sen toimenpiteitä jäsenvaltioiden tulee arvioida toimenpiteiden toteuttamisessa myös, sitä miten toimenpiteiden toteuttaminen voisi hyödyttää myös muita lajeja, erityisesti niitä, jotka ovat uhanalaisia tai taantuvia.

Luonnonvarakeskuksen saalistilaston mukaan vuosina 2009-2017 alleja saaliiksi saaneiden metsästäjien määrä on vaihdellut 700 - 2 000 metsästäjän välillä. Vuosina 2018 ja 2019 saalista saaneiden metsästäjien määrät olivat 700 ja 300. Suomen saaristossa merilinnustuksella on pitkät perinteet. Perinteisesti merilinnustajat ovat aktiivisesti hoitaneet saariston linnustoa esimerkiksi pienpetopyynnin ja pöntötyksen keinoin. Saariston merilinnustus ja lintukantojen hoito muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden, missä yksittäisen lajin poistaminen metsästettävien lajien joukosta voi vaarantaa koko perinteen ja saaristolinnuston tulevaisuuden. Saaristo on allin osalta talvehtimialuetta, eikä pienpetopyynnillä ole suoraa positiivista vaikutusta allikannan tilaan. Myöhäissyksyllä alli on kuitenkin ainoa riistavesilintu, jota metsästetään saaristossa. Allin metsästyksen yhteydessä on mahdollista tehdä muuta saaristolinnustoa tukevaa toimintaa kuten poistaa minkkejä ja supikoiria. Riistanhoitotyöllä on merkittäviä positiivisia vaikutuksia voimakkaasti taantuneiden pilkkasiiven (kansainvälisesti vaarantunut, kansallisesti erittäin uhanalainen) sekä haahkan kannanhoitoon ja laajemmin saaristolinnustolle. Metsästyksen kieltäminen kokonaan merialueella käytännössä poistaisi merilinnustuksen mahdollisuuden myöhäissyksyllä ja siten todennäköisesti vähentäisi metsästäjien liikkumista saaristossa myöhäissyksyllä. Sen vuoksi metsästyksen kieltäminen kokonaan sisämaassa, mutta merialueilla sitä rajoitettaisiin saaliskiintiöllä, jotta säilytetään metsästäjien motivaatio liikkua saaristossa myös myöhäissyksyllä, mikä ylläpitäisi mahdollisuuksia myös saariston pienpetopyyntiin ja muita vesilintulajeja hyödyttäviin riistanhoitotoimenpiteisiin.

5 Asian valmistelu

Asetusluonnos on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä virkatyönä. Maa- ja metsätalousministeriö on neuvotellut valmisteltavasta kiellosta Suomen riistakeskuksen kestävä metsästyksen tiimin asiantuntijoiden kanssa.

Asetusluonnoksesta pyydettiin lausuntoja seuraavilta tahoilta: Suomen riistakeskus, riistanhoitoyhdistykset, MMM/ruokaosasto, ympäristöministeriö, sisäministeriö, poliisihallitus, rajavartiolaitos, Luonnonvarakeskus (LUKE), Suomen ympäristökeskus, Helsingin yliopisto/Metsätieteiden osasto/Wetland Ecology Group, Helsingin yliopisto / Ruralia-instituutti, Luonnontieteellinen keskusmuseo, Metsähallitus, ELY-keskukset, Saamelaiskäräjät, Suomen Metsästäjäliitto ry, Suomen Ammattiriistanhoitajat ry, Luonnon- ja riistanhoitosäätiö, Suomen Kennelliitto ry:n metsästyskoiratryöryhmä, Metsästysspanielit ry, Suomen Pystykorvajärjestö r.y., Kanakoirakerho ry, Saksanseisojakerho ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto (MTK), Svenska lantbruksproducenternas centralförbund (SLC), Suomen Luonnonsuojeluliitto, BirdLife Suomi ry, WWF Suomi, Luonto-Liitto, Natur och Miljö r.f., Suomen eläinsuojeluyhdistysten liitto SEY ja Luonnonsuojeluliitto Tapiola ry.

Lausunnoissa todettiin pääosin seuraavaa:

Ympäristöministeriö lausuu, Kuten maa- ja metsätalousministeriö perustelumuiotiossaan toteaa, on allin vahvasti taantuva uhanalainen laji. Allin on luokiteltu AEWA-sopimuksen liitteen 3 toimintasuunnitelman taulukossa sarakkeen A kategoriaan 1b, joka tarkoittaa, että allin metsästys tulisi kieltää. EU on asettanut luokittelulle varauksen, mutta komissio siitä huolimatta suosittaa jäsenmaita noudattamaan AEWA:n luokitusta ja kieltämään allin metsästyksen. AEWA:n Euroopan merisorsatyöryhmän jäsenmaat ovat ensimmäisessä kokouksessaan 9.-10.12.2020 päättäneet, että allin metsästyksen kestävyydestä tulisi tehdä kansainvälinen arvio. Ympäristöministeriö esittää, että allin metsästystä tulisi vakavasti harkita kokonaan kiellettäväksi, vähintään kunnes kyseinen arvio on valmistunut. Jos metsästystä merialueella ja merialueella sijaitsevilla saarilla ja luodoilla kuitenkin halutaan sallia, yhtyy ympäristöministeriö Suomen ympäristökeskuksen lausunnossaan (SYKE/2021/1441) esittämään ehdotukseen, että allin metsästystä koskeva metsästäjäkohtaisen vuorokausikiintiön sijaan määrättäisiin metsästysvuosittaisesta metsästäjäkohtaisesta 15 allin kiintiöstä. Vuosittainen kiintiö on toimivampi ratkaisu myös metsästäjän kannalta, mikäli sääolojen vuoksi metsästyspäiviä ulkosaa-ristossa kertyy vähän.

Suomen riistakeskus toteaa, että asetusluonnos on Suomen riistakeskuksen esityksen mukainen, eikä Suomen riistakeskuksella ole huomautettavaa.

Luonnonvarakeskus kannattaa maa- ja metsätalousministeriön esitystä. Käytettävissä olevan tiedon perusteella Euroopassa talvehtivassa allikannassa ei ole tapahtunut sellaisia muutoksia, joiden perusteella allin metsästyksrajoituksia Suomessa tulisi ainakaan väljentää. Allilla on kansainvälinen hoitosuunnitelma vuodelta 2015, mutta keskustelu metsästyksen nykyistä voimakkaammasta rajoittamisesta tai kieltämisestä on edelleen kesken. Vaikka metsästyksuolleisuus sinänsä ei ole merkittävä allikannan kokoa säätelevä tekijä, käsittää Suomen allisaalis nykyään huomattavan osan lajin koko Euroopan saaliista. Näin ollen Suomessa toteutettavalla metsästyksen rajoittamisella voidaan merkittävästi vähentää metsästyksestä aiheutuvaa kuolleisuutta ja siten edesauttaa Euroopan talvehtivan allikannan elpymistä.

Luonnontieteellinen keskuksmuseumo kannattaa asetusta allin metsästyksen rajoittamisesta. On totta, että täysmetsästykskielto voi viedä saariston metsästäjien motivaatiota edistää riistakantoja, ja siten kiintiökohtainen metsästys voi olla parempi ratkaisu kuin täyskielto. Luomus suhtautuu kuitenkin varauksella asetuksen tekstiin ”Allin metsästyksen yhteydessä on mahdollista tehdä muuta saaristolinnustoa tukevaa toimintaa kuten poistaa minkkejä ja supikoiria.” Valtaosa allinmetsästyspäivistä ajoittuu loppusyksyyn, jolloin päivät ovat lyhyitä ja metsästäjät tuskin ehtivät samoina päivinä tekemään sekä vieraspetopyyntiä että allin metsästystä. Olisi hyvä selvittää kyselytutkimuksella kuinka moni allinmetsästäjästä on vieraspetopyyntiä (samoilla alueilla) toteuttava. Päiväkohtainen kiintiö lienee parempi kuin kausikohtainen kiintiö, sillä ensimmäistä on viranomaisen helpompi valvoa.

Suomen ympäristökeskus lausuu, että metsästyksrajoitukset ovat tärkeitä Itämerellä talvehtivan allikannan kuolleisuuden vähentämisen kannalta. Metsästyksen kieltäminen sisävesillä vähentää osaltaan Suomen pienen pesimäkannan kuolleisuutta. Merialueen saaliskiintiöillä on vaikutusta Venäjän pohjoisosissa pesivän ja Suomen läpi muuttavan kannan kuolleisuuteen. Päiväkohtainen saaliskiintiö ei kuitenkaan ole riittävä ratkaisu alliin kohdistuvan metsästyksrajoituksen vähentämiseksi. Päiväkohtainen kiintiö ei aseta vuotuista kattoa metsästettävälle allimäärälle ja hyvien säiden vallitessa metsästykspäiviä voi kertyä useita. Suomen ympäristökeskus esittää, että allin metsästystä koskeva metsästäjäkohtaisen vuorokausikiintiön sijaan määrättäisiin metsästyksvuosittaisesta metsästäjäkohtaisesta 15 allin kiintiöstä. Vuosittainen kiintiö on toimivampi ratkaisu myös metsästäjän kannalta, mikäli sääolojen vuoksi metsästykspäiviä ulkosaa-ristossa kertyy vähän.

Poliisihallitus viittaa allin osalta lausunnossaan kiintiöperusteisen metsästyksrajoituksen ongelmista ravintohoukuttimen käytön kiellon osalta lausumaansa. Eri ruokintakohteiden runsas määrä ja niiden sijaitseminen hajallaan on asettanut hanhien metsästyksen kiintiöiden noudattamisen valvonnan erittäin vaikeaksi. Kiintiöperusteisen rajoituksen valvonta on muutenkin vaikeaa, koska valvovilla viranomaisilla ei ole toimivaltaa ilman epäilyä rikoksesta tarkastaa esimerkiksi metsästäjän kantamuksia, venettä tai ajoneuvoa. Kiintiöperusteisen rajoituksen noudattaminen jää käytännössä metsästäjän henkilökohtaisen moraalin varaan. Poliisille tul- leiden vihjetietojen perusteella, kiintiöitä on noudatettu heikosti ja paikoitellen saalismäärät ovat nousseet suu- riksi.

Eläinsuojeluasiamies lausuu, että jos vesilintu on luokiteltu uhanalaiseksi Suomessa tai kansainvälisesti, lajin rauhoittaminen olisi perusteltua.

Eläinten hyvinvointikeskus esittää, että mikäli vesilintulaji on määritelty tiettyyn uhanalaisuusluokkaan Suomessa tai kansainvälisesti, olisi selkeintä rauhoittaa tällainen laji.

Saamelaiskäräjät esittää, että myös Suomessa saamelaisille tulisi palauttaa pienimuotoinen, rajoitettu, keväinen vesilinnunpyynti perinteiseksi oikeudeksi harjoittaa omaa kulttuuriaan.

Uudenmaan ELY-keskus lausuu, että esitetyt lajikohtaiset metsästysrajoitukset ovat tarpeellisia ja perusteltuja.

Suomen Metsästäjäliitto tukee allin metsästyksen rajoittamista metsästäjäkohtaisella viiden linnun vuorokausikiintiöllä.

Maanomistajain Liitto – Jordägarnas Förbund ry pitää luonnoksia perusteltuna ja kannattaa niissä esitetyt toimenpiteitä esityksessä muodossa.

Suomen Luonnonsuojeluliitto esittää, että kansainvälisesti uhanalainen allin rauhoitettaisiin koko maassa. Luonnonsuojeluliitto esittää lisäksi kaikkien muidenkin uhanalaisten riistalajien rauhoittamista.

WWF Suomi lausuu, että allin osalta ehdotus on riittämätön vaikkakin oikean suuntainen. WWF esittää, että allin rauhoitetaan kokonaan ainakin kolmen vuoden määräajaksi. Ehdotuksen suurin puute on se, että se ei koske kaikkia uhanalaisia riistalajeihin kuuluvia vesilintujamme. WWF esittää, että myös tukkasotkan, haahkan, jouhisorsan, haapanan, heinätavin ja nokikanan metsästys kielletään vähintään kolmen vuoden määräajaksi.

Birdlife Suomi esittää, että vaikka laji on edelleen runsaslukuinen läpimuuttaja ja Suomen metsästyssaalis kannan kokoon nähden pieni, tulee allin metsästys kieltää kokonaan metsästysvuosina 2021-2024. Kansainvälisesti uhanalaisen lajin metsästyksen kiellolla Suomi osoittaa muille valtioille olevansa muuttoreittitasolla vastuullinen toimija. Mikäli allin metsästyksen täyskielto on ministeriön mielestä kohtuuton päätös metsästyksen harrastajia kohtaan, esitämme asetusta muutettavaksi siten, että metsästäjäkohtaiseksi kiintiöksi asetetaan enintään viisi allia koko metsästyskauden aikana nyt esitetyn päiväkohtaisen kiintiön sijasta. Lisäksi Suomessa tulisi kieltää jouhisorsan, heinätavin, tukkasotkan, haahkan ja nokikanan metsästys kokonaan vuosina 2021-2024. Myös haapanan metsästys tulisi kieltää tai vähintäänkin rajoittaa sen metsästystä metsästäjäkohtaisella enintään viiden linnun vuotuisella saaliskiintiöllä.

Luonto-Liitto lausuu, että allin on luokiteltu maailmanlaajuisesti uhanalaiseksi lajiksi. Siitä huolimatta allia saisi esityksen mukaan yhä metsästää merialueella saarilla ja luodoilla. Metsästäjäkohtainen saaliskiintiö olisi viisi yksilöä vuorokaudessa. Mitään valvontaa kiintiön noudattamisesta ei ole, joten päiväkohtainen saalis määrä voi hyvinkin ylittyä. Allit lentävät tiiviissä parvissa, joten tiettyjen yksilöiden valitseminen parvesta on käytännössä mahdotonta. Tästä johtuen allin metsästäminen pitää kieltää kokonaan.

Luonnonsuojeluliitto Tapiola lausuu, että allin osalta tehokkaampi keino lajin turvaamiseksi olisi täysrauhotus. Metsästyskiintiöt ovat työkaluja, jotka saattavat auttaa korjaamaan tilannetta siinä vaiheessa, kun taantuma on havaittavissa. Liiton näkemys on, että myös jouhisorsa, haapana, heinätavi, nokikana ja tukkasotka tulisi rauhoittaa.

Riistanhoitoyhdistyksistä 51 vastasi lausuntopyyntöön, mutta eivät esittäneet huomautettavaa tai esitykseen muutoksia.

Metsähallituksella, Sisäministeriöllä, Ruokavirastolla, rajavartiolaitoksella, Maataloustuottajain keskusliitto MTK:lla ei ole huomautettavaa.

Lausuntojen perusteella esitykseen ei tehty muutoksia.

6 Voimaantulo

Asetuksen on tarkoitus tulla voimaan 20 päivänä elokuuta 2021 ja se olisi voimassa 31 päivään heinäkuuta 2024 asti.