

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN ASETUS TUKKAKOSKELON METSÄSTYKSEN KIELTÄMISESTÄ METSÄSTYSVUOSINA 2018–2021

Pääasiallinen sisältö

Tukkakoskelo (*Mergus serrator*) on luokiteltu kansainvälisessä sopimuksessa suojelun tarpeessa olevaksi lajiksi. Kansallisesti tukkakoskelo on luokiteltu vaarantuneeksi. Suomessa pesivän tukkakoskelokannan suojelemiseksi maa- ja metsätalousministeriön asetuksella kiellettäisiin tukkakoskelon metsästys kokonaan kolmen vuoden määräajaksi.

Maa- ja metsätalousministeriön tavoitteena on tämän asetuksen avulla varmistaa, että tukkakoskelokantaa ei vaaranneta ja metsästyksen säätely noudattaa kestävästä käytöstä peräytyä, ottaen huomioon lajin Luoteis- ja Keski-Euroopassa talvehtivan kannan (75 000 – 105 000 yksilöä) pitkäaikainen taantuma ja suojeluluokituksen muutos AEWA-sopimuksessa.

Tukkakoskelo kuuluu Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelusta tehdyn sopimuksen (SopS 9/2000), jäljempänä AEWA-sopimus, piiriin. Tällä hetkellä tukkakoskelo on luokiteltu AEWA-sopimuksen liitteen 3 toimintasuunnitelman taulukossa sarakkeen A kategoriaan 3c, koska sen populaatio on alle 100 000 yksilöä ja arvioitu olevan vaarassa pitkäaikaisen vähenemisen vuoksi. Kyseinen suojeluluokitus (A3c) tarkoittaa, että tukkakoskelon metsästys tulisi kieltää. EU on asettanut luokittelulle varauman, mutta komissio siitä huolimatta suosittaa jäsenmaita noudattamaan AEWA:n luokitusta.

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

Tukkakoskelon metsästys esitetään kiellettäväksi metsästyslain (615/1993) 38 §:n mukaisella asetuksella 3 vuodeksi (1.8.2018–31.7.2021).

1 Nykytila

Tukkakoskelokannan tila ja lajin metsästys

Tukkakoskelon Länsi- ja Keski-Euroopan talvehtiva kanta on viimeisimmän tiedon mukaan arvioitu olevan 75 000 – 105 000 yksilöä ja kannan on arvioitu olevan vakaa tai taantuva, mutta arvio perustuu huonolaatuiseen tietoon¹. Kansainvälisesti tukkakoskeloa ei ole arvioitu uhanalaiseksi. Euroopan tasolla laji on luokiteltu silmällä pidettäväksi².

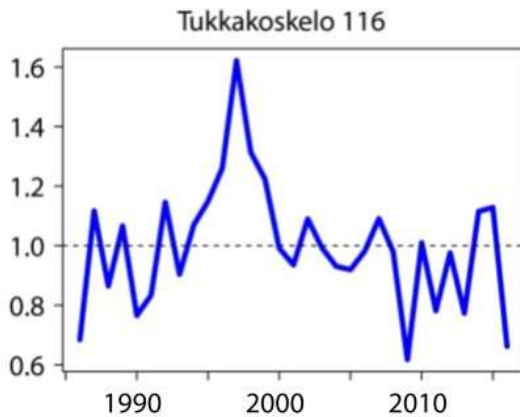
Suomessa pesivän kannan kooksi arvioitiin 50 000–70 000 yksilöä vuonna 2015 ja kansallisesti tukkakoskelo on luokiteltu erittäin uhanalaiseksi³. Saaristolintulaskentojen perusteella saaristossa pesivä kanta on taantunut

¹ Draft 7th Edition of the Conservation Status Report (CSR7) of AEWA. http://www.unep-aeewa.org/sites/default/files/document/aewa_stc13_14_csr7_including_annexes.pdf

² BirdLife International. 2015. *Mergus serrator*. The IUCN Red List of Threatened Species 2015: e.T22680485A103974190. Haettu 11.6.2018. <http://www.iucnredlist.org/details/22680485/1>

³ Tiainen, J., Mikkola-Roos, M., Below, A., Jukarainen, A., Lehikoinen, A., Lehtiniemi, T., Pessa, J., Rajasärkkä, A., Rintala, J., Sirkiä, P. & Valkama, J. 2016: Suomen lintujen uhanalaisuus 2015 – The 2015 Red List of Finnish Bird

lievästi v. 1986–2010⁴. Luonnonvarakeskuksen ja Luonnontieteellisen keskusmuseon vuodesta 1986 vuodesta lähtien tehtyjen vesilintulaskentojen mukaan tukkakoskelokannan pitkäaikaissuuntaus on ollut vakaa⁵ (Kuva 1).



Kuva 1. Tukkakoskeloon parimäärien suhteellinen muutos (indeksi) vuosina 1986–2016. Kunkin lajin indeksisarjan keskiarvo=1. Esim. indeksiluvun ollessa 0,5 lajin kanta on puolet koko jaksolle lasketusta keskimääräisestä kannan koosta. Luku lajinimen perässä on aineiston keskimääräinen vuotuinen parimäärä.

Luonnonvarakeskuksen saalistilaston mukaan metsästys saalis vuosina 2010–2016 on vaihdellut 200–3 700 välillä, keskiarvon ollessa noin 1 100 yksilöä⁶. Saalistiedustelun pienestä otoksesta johtuen vuotuinen vaihtelu saalismäärän arvioissa on suurta, esimerkiksi vuonna 2013 tukkakoskelosaaliin arvioitiin olevan 300 yksilöä ± 300 yksilöä 95 %:n luottamusvälillä⁷.



Tiedot sekä saaliin että kannan koosta ovat epävarmat. Olemassa olevien tietojen valossa metsästyskuolleisuus on kokonaiskantaan nähden alle 5 %. Erityisesti tukkakoskelolle suunnattua riistanhoitotyötä tehdään vähän, mutta laji hyötyy pienpetopyynnistä. Lisäksi sille rakennetaan pesälaatikoita.

Species. Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus. 49 s. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/159435/Suomen_lintujen_uhanalaisuus_2015.pdf?sequence=1

⁴ Hario, M. & Rintala, J. 2010. Saaristolintukantojen kehitys Suomessa 1986–2010. Linnut-vuosikirja 2010. s. 40–51.

⁵ Helle, P. (toim.). 2017. Riistakannat 2016. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 41/2017. Luonnonvarakeskus, Helsinki. 54 s. http://jukuri.luke.fi/bitstream/handle/10024/540131/luke-luobio_41_2017.pdf?sequence=1

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

Metsästyslaki ja sen nojalla annetut säädökset

Metsästyslain (615/1993) 20 §:n 1 momentin mukaan metsästä on harjoitettava kestävän 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 tukkakoskelon yleinen rauhoitusaika 1.1.–20.8. kello 12.00 saakka. Lisäksi metsästyslain 38 §:ssä on säädetty maa- ja metsätalousministeriölle toimivalta kieltää tai rajoittaa metsästä 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 metsästäystä rajoittaa tai se voidaan kieltää kokonaan. Riistaeläinlajin metsästäystä 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 kieltä voi olla voimassa korkeintaan kolme vuotta. Jos riistaeläinlajin kanta voimistuu elinvoimaiseksi, rajoitus tai kieltä tulee kumota ennen määräjän päättymistä. Rajoitus tai kieltä voi olla: 1) alueellinen; 2) ajallinen; 3) saaliseläimen sukupuolta koskeva; 4) metsästäjäkohtainen saaliskiintiö; tai 5) pyyntivälinettä tai pyyntimenetelmää koskeva. Rajoituksesta, kiellosta tai tunnistemerkestä säädetään tarkemmin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella. Maa- ja metsätalousministeriön on kuultava ennen asetuksen antamista niitä riistanhoitoyhdistyksiä, joiden toiminta-alueella rajoitus tai kieltä koskee.

Kysymyksessä on siten erityisesti vuosittaisten kannanvaihteluiden perusteella tapahtuvan tilapäisen metsästyksen säätelyn mahdollistamiseksi säädetty toimivalta, jota korostaa toisaalta velvoite kumota kieltä 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, että jatkossa saaliiksi saadusta tukkakoskelosta olisi tehtävä saalisilmoitus Suomen riistakeskukselle. Asetuksen muutos tulee voimaan 1.8.2020 alkaen.

EU:n lintudirektiivi

Tukkakoskelon metsästäystä säätelee myös Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/147/EY luonnonvaraisten lintujen suojelusta, jäljempänä *lintudirektiivi*. Tukkakoskelo kuuluu lintudirektiivin 1 artiklassa tarkoitettuihin lajeihin ja liitteen II B-osan lajeihin. Lintudirektiivin 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat 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, Tanska, Irlanti ja Malta. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että lajien metsästäys ei vaaranna suojelutoimenpiteitä niiden levinneisyysalueella. Edelleen 7 artiklan mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että metsästäys harjoitettuna voimassa olevien kansallisten toimenpiteiden mukaisesti vastaa kyseisten lintulajien järkevän hyödyntämisen ja ekologisesti tasapainoisen säätelyn periaatteita ja että tämä käytäntö näiden lajien ja etenkin muuttavien lajien kantojen osalta on sopusoinnissa 2 artiklasta seuraavien toimenpiteiden kanssa.

Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelusta tehty sopimus

Tukkakoskelo kuuluu Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelusta tehdyn sopimuksen (SopS 9/2000), jäljempänä *AEWA-sopimus*, piiriin. Vuonna 2015 AEWA-sopimuksen liitteen 3 toimintasuunnitelman taulukossa suojeluluokitus muutettiin sarakkeen A kategoriaan 3c, koska sen populaatio on alle 100 000 yksilöä ja arvioitu olevan vaarassa pitkäaikaisen vähenemisen vuoksi. Kyseinen suojeluluokitus (A3c) tarkoittaa, että tukkakoskelon metsästys tulisi kieltää.

Suomen kanta oli tuolloin (E-kirje 59/2015 vp)⁸, että Suomi voi tukea ehdotusta tukkakoskelon luokituksen muuttamiseksi sillä ehdolla, että luokitukseen liitetään poikkeus, että kyseisen populaation kohdalla sallitaan adaptiivinen kestävä metsästys kansainvälisen hoitosuunnitelman puitteissa. Eduskunnan suurivaliokunta, ympäristövaliokunta ja maa- ja metsätalousvaliokunta yhtyivät valtioneuvoston kantaan. Maa- ja metsätalousvaliokunta korosti tukkakoskelon osalta sitä, että adaptiivinen kestävä metsästys kansainvälisen hoitosuunnitelman puitteissa tulee sallia. Kansainvälisen sopimuksen kokous (MOP 6) ei kuitenkaan hyväksynyt Suomen kantaa, joten luokitukseen ei liitetty metsästyksen sallivaa poikkeusta. EU on asettanut luokittelulle varauksen, mutta komissio siitä huolimatta suosittaa jäsenmaita noudattamaan AEWA:n luokitusta⁹.

AEWAN suojeluluokituksen sarakkeen A luokkaan 3c on mahdollista lisätä poikkeus (asteriski *), jonka nojalla kestävä metsästys voisi olla mahdollista jatkaa osana kansainvälisen hoitosuunnitelman puitteissa toteutettua metsästyssäätelyä. Maa- ja metsätalousministeriön tavoitteena on, että tukkakoskelo siirtyisi lajiksi, jolle olisi laadittava kansainvälinen hoitosuunnitelma, joka mahdollistaisi sopeutuvan metsästyksen säätelyjärjestelmän (engl. *adaptive harvest management, AHM*) kuten metsähanhen (*anser fabalis fabalis*) kohdalla on toimittu.

2 Metsästyksen kieltäminen 1.8.2018-31.7.2021 välisenä aikana

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella kiellettäisiin tukkakoskelon metsästys koko maassa maata metsästyksvuosina 2018-2019, 2019-2020 ja 2020-2021.

1 § Tukkakoskelon metsästys

Asetuksen 1 §:n 1 momentissa kiellettäisiin tukkakoskelon metsästys 20.8.2018-31.7.2021 välisenä aikana koko maassa.

2 § Voimaantulo

Asetuksen 2 §:n 1 momentissa säädettäisiin asetus tulemaan voimaan elokuussa 2018 kolmen vuoden määräajaksi 31.7.2021 saakka.

3 Esityksen vaikutukset

Tukkakoskelo on riistalajina hyvin harvalukuinen ja vuotuiset saaliit ovat olleet pieniä, joten yksittäiselle metsästäjälle vaikutus tukkakoskelon metsästyksen määräaikaiselle kieltämiselle jää vähäiseksi. Luonnonvarakeskuksen saalistilaston mukaan vuosina 2009-2016 tukkakoskeloita saaliiksi saaneiden metsästäjien määrä on

⁸ 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

⁹ EU:n komission kirje 18.1.2016 Ref. Ares(2016)242718 Note to the members of The ORNIS Committee

vaihdellut 100-800 metsästäjän välillä. Metsästyksen keskeyttäminen ei luultavasti paranna oleellisesti tukkakoskelokannan tilaa Suomessa. Se kuitenkin varmistaa, ettei metsästys vaikuta kantaa vähentävästi, kunnes metsästyksen kestävyys voidaan kansainvälisen sopimuksen puitteissa varmistaa.

4 Asian valmistelu

Asetusluonnos on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä virkatyönä yhteistyössä Suomen riistakeskuksen kestävä metsästys -tiimin asiantuntijoiden kanssa.

Asetusluonnoksesta pyydettiin lausuntoja seuraavilta tahoilta: sisäministeriö/Rajavartiolaitos, ympäristöministeriö, Luonnonvarakeskus (LUKE), Suomen riistakeskus, Suomen ympäristökeskus (Syke), Metsähallitus, Poliisihallitus, riistanhoitoyhdistykset, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto (MTK), Svenska lantbruksproducenternas centralförbund (SLC), Suomen Luonnonsuojeluliitto, Suomen Kennelliitto, WWF Suomi, Paliskuntain yhdistys, Saamelaiskäräjät, Suomen Metsästäjäliitto ry, Natur och Miljö r.f., Luonto-Liitto, Suomen Ajokoirajärjestö, Suomen Pystykorvajärjestö, Suomen Harmaahirvikoirajärjestö, Suomen Beaglejärjestö, Taajamasusi ry, Suomen Susi ry, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola ry ja BirdLife Suomi ry. Lausunnoissa todettiin pääosin seuraavaa:

Ympäristöministeriö pitää erittäin kannatettavana maa- ja metsätalousministeriön esitystä tukkakoskelon metsästyksen kieltämiseksi kokonaan kolmen vuoden määräajaksi (1.8.2018-31.7.2021).

Suomen riistakeskus näkee tukkakoskelon metsästyksen rajoittamisen tarpeelliseksi suhteessa kansainvälisten sopimusten vaatimuksiin, kantojen tilaan ja ottaen huomioon ekologiset ja sosiaaliset näkökulmat. Suomen riistakeskuksen näkökulmasta on ensiarvoisen tärkeää siirtyä kohti muuttotien tason säätelyä kaikkien vesilintujen osalta, toki taantuneet lajit priorisoiden.

Metsähallitus pitää lausuntoluonnoksessa esitettyjä rajoituksia tukkakoskelon metsästyksen tarkoituksenmukaisina sen viimeaikaiseen kannankehitykseen nähden Suomessa ja muualla lajin levinneisyysalueella. Metsähallituksen mielestä resursseja ja ponnistuksia tulisi nyt suunnata vesilintujen elinympäristöjen kunnostamiseen etenkin hyvien lintujärvien osalta, joista monet kärsivät liiasta rehevöitymisestä ja umpeenkasvusta. Tärkeiden lintuvesien kunnostukseen tulisi kiireesti löytää valtakunnallisesti lisää resursseja.

Suomen ympäristökeskus toteaa lausunnossaan, että tiedot tukkakoskelon metsästyssaaliin koosta ja Suomen pesimäkannan suuruudesta ja muutoksesta ovat epävarmoja. Kannan vähenemisen tarkkoja syitä ei tunneta. Tällaisessa tilanteessa metsästyksen kieltäminen on perusteltua tukkakoskelon kuolleisuuden vähentämiseksi. Toinen kuolleisuutta merkittävästi vähentävä keino on pienpetopyynnin laaja-alainen lisääminen ja tehostaminen saaristoalueilla.

Birdlife Suomi ry pitää tukkakoskelon metsästyksen kieltämistä metsästysvuosina 2018–2021 tarpeellisenä ja perusteltuna. Birdlife lausuu, että asetuksesta puuttuu lajeja, joiden metsästyksen kieltämiselle olisi vielä suurempi tarve kuin esimerkiksi tukkakoskelon metsästyksen kieltämiselle. Esitystä tulisi laajentaa kattamaan uhanalaiset riistavesilintulajit esitettyä laajemmin.

WWF Suomi lausuu, että ehdotus on erittäin tarpeellinen ja kannatettava. Pysyvä rauhoitus kunnes laji on toipunut ei-uhanalaiseen asemaan olisi paras ratkaisu, mutta kolmen vuoden määräaikainen rauhoitus on hyvä alku. WWF:n mukaan ehdotuksen suurin puute on se, että se ei koske kaikkia erittäin uhanalaisia riistalintujamme. WWF vaatii, tukkakoskelon lisäksi tukkasotkan, jouhisorsan, heinätavin ja nokikanan metsästys kielletään kokonaan kolmen vuoden määräajaksi. WWF:n mukaan asetuksen taustamuistiossa on virhe tukkakoskelon uhanalaisuusluokan suhteen.

Suomen luonnonsuojeluliitto ry kannattaa tukkakoskelon metsästyksen kieltämistä metsästysvuosina 2018-2021. SLL mukaan lajiluetteloon tulee lisätä muutkin uhanalaiset vesilinnut – jouhisorsa (EN), haapana (VU),

heinätavi (EN), tukkasotka (EN), nokikana (EN), isokoskelo (VU) ja haahka (VU). SLL kannattaa lintuvesien kunnostuksen saamista seuraavan hallituksen kärkihankkeeksi.

Suomen Metsästäjäliitto yhtyy kantaan tukkakoskelon metsästyksen keskeyttämisestä. Kuten asetusmuutoksen perusteluissa todetaan, on tukkakoskelon osalta käynnistettävä hoitosuunnitelmatyö ja näin varmistaa lajin metsästyksen jatkuminen sopeutuvan metsästysverotusjärjestelmän puitteissa. Tukkakoskelon metsästyksellä ei ole saaliin satunnaisuuden vuoksi merkittävää vaikutusta kannan tilaan, vaan tukkakoskelokantaa pitää auttaa predaatiota pienentämällä sekä elinympäristöistä huolehtimalla. Metsästäjäliitto toteaa, että Venäjä tulisi saada mukaan AEWA-sopimukseen mahdollisimman pian, sillä se on yksi maailman suurimmista Euroopan alueellakin muuttavien vesilintujen kasvattajamaista ja vastaa myös isosta osasta metsästettävien lajien verotusta. Asiaa tulisi edistää ministeriöiden yhteisneuvotteluissa.

Luonnonsuojeluliitto Tapiola ry toteaa lausunnossaan, että asetuksen voimassaoloajan päättyessä tulee tarkistaa toimenpiteen vaikutus pesivien parien määrään. Rauhoitusta tulee ehdottomasti jatkaa, kunnes elinvoimainen taso on saavutettu varmuudella, jolloin turhasta kiireestä metsästyksen aloittamiseksi uudelleen tulee pidättäytyä. Lisäksi Luonnonsuojeluliitto Tapiola ry esittää ministeriölle, että kaikki uhanalaistuneet riistavesilinnut tulisi rauhoittaa.

Sisäministeriön rajavartio-osastolla, Poliisihallituksella, Paliskuntain yhdistyksellä ja Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:llä ei ole lausuttavaa asetusluonnoksesta.

Suomen riistakeskus on pyytänyt riistanhoitoyhdistyksiltä lausuntoja sähköisen lomakkeen kautta asetusluonnoksiin eräiden vesilintujen metsästyksen rajoittamiseksi. Lausuntopyyntöön vastasi 21 riistanhoitoyhdistystä. Riistanhoitoyhdistyksistä yksikään ei vastustanut asetusluonnosta; kaksi riistanhoitoyhdistystä esitti muita huomioita asiasta.

Muistiosta on lausuntojen perusteella korjattu tukkakoskelon kansallista uhanalaisuusluokitusta koskeva virhe.

5 Voimaantulo

Maa- ja metsätalousministeriön asetus ehdotetaan tulevaksi voimaan 20.8.2018.