

## MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN ASETUS ALLIN METSÄSTYKSEN RAJOIT- TAMISESTA METSÄSTYSVUOSINA 2024–2027

### 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 saaliskiintiöllä kolmen vuoden määräajaksi.

Maa- ja metsätalousministeriön tavoitteena on tämän asetuksen avulla varmistaa, että allikantaa ei vaaranneta ja metsästyksen sääntely noudattaa kestävästä käytön periaatetta, 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. Vuonna 2015 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, mikä tarkoittaa sitä, että päätös ei oikeudellisesti velvoita EU:a, 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 metsähanhen kohdalla on toimittu.

Allin metsästys esitetään kiellettäväksi metsästyslain (615/1993) 38 §:n mukaisella asetuksella 3 vuodeksi (1.8.2024-31.7.2027) kokonaan sisämaassa. Merialueella ja mereen rajoittuvilla saarilla ja luodoilla metsästyksen asetettaisiin metsästäjäkohtainen saaliskiintiö enintään viisi (5) allia vuorokaudessa. Asetus olisi saman sisältöinen kuin edelliset voimassa olleet asetukset (711/2018, 592/2021) vuodesta 2018 lähtien.

## 1 Nykytila

### *Allikannan tila ja lajin metsästys*

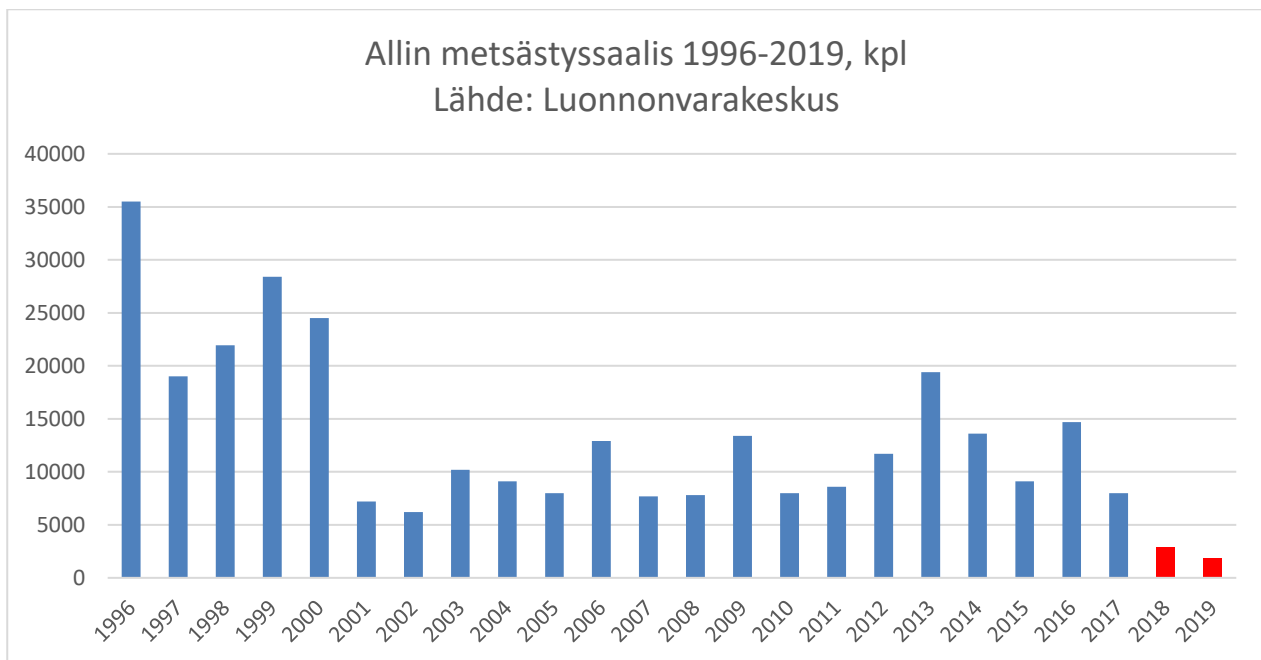
Alli on Itämeren runsaslukuisin merisorsa, joka nykytiedon valossa on taantunut voimakkaasti. Läntisen Siperian ja Pohjois-Euroopan lisääntyvän kannan arvioidaan olevan 1 600 000 ja kannan kehityssuunnan 2009-2018 olevan vakaan kysymysmerkillä varustettuna<sup>1</sup>. Aiemmin kannan arvioitiin aiemmin olevan 1 600 000 –

---

<sup>1</sup> Wetlands International, Waterbirds Population Estimates. *Clangula Hyemalis*. West Siberia / North Europe (BRE). <https://wpp.wetlands.org/explore?conservation=1> Viitattu 30.5.2024

1 800 000 yksilöä<sup>2</sup>. Uusimmassa EU:n lintudirektiivin artiklan 12 raportissa vuosilta 2013–2018 EU:ssa talvehtivan allikannan arvioidaan olevan 1 160 000 – 2 130 000 lintua.<sup>3</sup> EU:n pesimäkannan tilan arvioidaan silmäläpäidettävä (*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 muuttuneilla talvehtimis- ja levähdysalueilla. Alli on maailmanlaajuisesti luokiteltu vaarantuneeksi voimakkaan taantumisen vuoksi, sillä kannan on arvioitu vähentyneen 30–49 % 27 vuoden (kolmen sukupolven) aikana<sup>4</sup>. Vielä vuonna 1996 ilmestyneessä arvioissa Länsi-Siperian ja Pohjois-Euroopan populaation arvioitiin olleen vähintään 4 600 000 allia<sup>5</sup>. Kansallisesti sen uhanalaisuusluokka silmäläpäidettävä<sup>6</sup>.

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.



**Kaavio 1.** Allisaalis Suomessa vuosina 1996–2019. Luonnonvarakeskus, metsästystilasto: <https://www.luke.fi/fi/tilastot/metsastys> Viitattu 21.6.2018.

Suomessa tapahtuva metsästys kohdistuu todennäköisesti valtaosin Venäjän pohjoisosissa pesivään ja Suomen läpi talvehtimisalueille Itämeren eteläosiin muuttavaan kantaan. Vuosina 2010–2017 metsästysaalis on ollut

<sup>2</sup> 7th Edition of the Conservation Status Report (CSR7) of AEW. [https://www.unep-aewa.org/sites/default/files/document/aewa\\_mop7\\_14\\_CSR7\\_with\\_annexes\\_en\\_corr1\\_0.pdf](https://www.unep-aewa.org/sites/default/files/document/aewa_mop7_14_CSR7_with_annexes_en_corr1_0.pdf)

<sup>3</sup> [https://nature-art12.eionet.europa.eu/article12/summary?period=3&subject=Clangula+hyemalis&reported\\_name=](https://nature-art12.eionet.europa.eu/article12/summary?period=3&subject=Clangula+hyemalis&reported_name=)

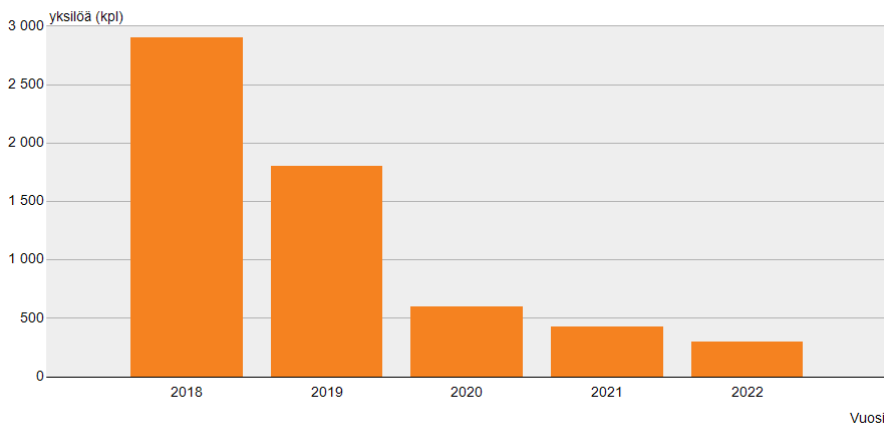
<sup>4</sup> BirdLife International. 2015. *Clangula hyemalis*. The IUCN Red List of Threatened Species 2015: e.T22680427A59972589. Haettu 7.6.2018. <http://www.iucnredlist.org/details/22680427/1>

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> 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](http://www.ymparisto.fi/punainenlista)

vaihdellut Luonnonvarakeskuksen saalistilaston mukaan välillä 8 000-19 400, ollen keskimäärin n. 11 600 yksilöä<sup>7</sup>. 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)<sup>8</sup>.

Riistasaaalis muuttujina Vuosi. KOKO MAA, Allii.



**Kaavio 1.** Allisaalis Suomessa vuosina 2018-2022. Luonnonvarakeskus, metsästystilasto. Viitattu 30.5.2024. <https://www.luke.fi/fi/tilastot/metsastys>

Kokonaisverotus suhteessa kannan kokoon on alle 1% talvikannasta. Metsästys ei ole päätekiä, joka on taantumien 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.

Suurin osa Itämeren talvehtivasta kannasta muuttaa Suomen kautta syksyllä. Allin metsästys kohdistuu Venäjältä tulevaan päämuuttoon. Allin metsästyssaaliista on ollut pakollinen saalisilmoitusvelvollisuus vuodesta 2020 lähtien. Suomen riistakeskuksen mukaan vuosittaiset saalismäärät ovat olleet seuraavat: 2020: 596 yksilöä, 2021: 424 yksilöä, 2022: 296 yksilöä ja vuonna 2023: 230 yksilöä. Kokonaisverotus suhteessa kannan kokoon on alle 1 % talvikannasta.

Vuoden 2021 asetuksen perusteluistion mukaan Euroopassa allisaalis oli arvion mukaan suuruusluokkaa 3 000 yksilöä, joka ammuttiin valtaosin Suomesta. Suuri osa muuttoreitin maista on keskeyttänyt allin metsästyksen. Tanskassa metsästettiin vuosina 2018-2020 vain koiraslintuja, saalis 2019/20 oli 965 koirasta ja allin

<sup>7</sup> Luonnonvarakeskus, metsästystilasto. Viitattu 21.6.2018: <http://stat.luke.fi/metsastys>

<sup>8</sup> 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](https://jukuri.luke.fi/bitstream/handle/10024/519912/rkt2014_6.pdf?sequence=1)

metsästys kiellettiin kokonaan vuodesta 2020 lähtien<sup>9</sup>. Ruotsissa allisaalis 2017/18 oli 60-100 allia<sup>9</sup> ja metsästys kiellettiin vuonna 2021. Venäjän saalismäärät eivät nykykäsityksen 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 luokitusta<sup>10</sup>.

Suomen kanta oli tuolloin (E-kirje 59/2015 vp)<sup>11</sup>, että Suomi ei kannattanut ehdotettua muutosta allin luokituksen, 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 määräaikaiseen 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 pitää erittäin tärkeänä allin hoitosuunnitelman hyväksymistä sekä sen vaikuttavaa, kattavaa ja nopeaa täytäntönpäntöä Itämerellä. Valiokunta korostaa myös sitä, että mikäli allikanta ei toimista huolimatta käänny kasvuvuon, tulee muita kuin metsästyksen kieltämistä koskevia hoitotoimenpiteitä pyrkiä ensisijaisesti tehostamaan edelleen.

<sup>9</sup> Strout, D.A. Review of data on Birds Directive Annex II species with non-Secure status. 4<sup>th</sup> Meeting 1.12.2023. Document no: TRFB 23-12-02. Version 9.7, 13.9.2023. Sivut 49-52. <https://circabc.europa.eu/ui/group/e21159fc-a026-4045-a47f-9ff1a319e1c5/library/aba793b8-e0e3-4546-bc99-a8aa4866bf3a/details>

<sup>10</sup> EU:n komission kirje 18.1.2016 Ref. Ares(2016)242718 Note to the members of The ORNIS Committee

<sup>11</sup> 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](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/E_59+2015.aspx)

Kansainvälisen sopimuksen kokous (MOP 6) päätti kuitenkin muuttaa suojeluluokitusta vastoin Suomen kantaa. Samassa kokouksessa hyväksyttiin kuitenkin AEWA:n allin kansainvälinen hoitosuunnitelma<sup>12</sup>, 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 aiheuttamaan 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 kestävää 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 kestävyden arvioimiseksi kerätään ja raportoidaan; 2) kestävyden arvioiden mukaan metsästys olisi kestäväällä 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 allit 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*. Allit 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.

<sup>12</sup> 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](http://www.unep-aewa.org/sites/default/files/publication/aewa_ts57_issap_ltd.pdf)

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 velvoitteeseen, 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. allin, jouhisorsa, punasotka, tukkasotka, heinätavi, haapana, lapasorsa, tukkakoskelo, nokikana ja tavi. Komissio on perustanut vuoden 2022 alussa työryhmän taantuvien lajien elvyttämiseksi (Task Force on Recovery of Bird Species)<sup>13</sup>. Työryhmä on pitänyt ensimmäisen kokouksen 18.3.2022 ja sen jälkeen kokoukset 7.11.2022, 21.3.2023 ja 19.4.2024. Komissio vetoaa lintudirektiivin 7 artiklan velvoitteeseen, että ennen taantuvien lajien metsästyksen sallimista, jäsenvaltion on osoitettava, että metsästys on kestävä. 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 elinympäristöjen hoidon ja muita tarvittavia toimenpiteitä, joiden yhteisvaikutuksella taantuma lopulta pysähtyy ja kanta kääntyy elpymään.

Komission 7.11.2022 työryhmässä esittelemässä lähestymistavassa<sup>14</sup> esitetään allin<sup>15</sup> osalta sitä, että se luokitellaan luokkaan 2: lajeihin, joilla säilyvyys on kriittinen/tärkeä tekijä populaation dynamiikassa ja metsästyksellä ei ole kriittistä/tärkeää vaikutusta säilyvyyteen. Lähestymistavassa on esitetty tällaisille lajeille toimenpiteet sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Lyhyellä aikavälillä lajin metsästystä voitaisiin sallia vasta sen jälkeen, kun kestävä metsästyksen taso on arvioitu. Rajoitettu ja valvottu metsästys (vähintään saalistieto-

<sup>13</sup> Document “NADEG Task Force on the recovery of bird species Terms of Reference”, Saatavilla CIRCA BC:ssä: <https://circabc.europa.eu/ui/group/fcb355ee-7434-4448-a53d-5dc5d1dac678/library/6dc56019-3f3c-4d9f-a1a0-a1de05206dee/details>

<sup>14</sup> Approach towards Annex II species not in a secure status. Overview of its implementation. Joseph van der Stegen, Nature Conservation Unit DG Environment. 2<sup>nd</sup> Meeting of the Task Force of the Recovery of Birds. 7.11.2022.

<https://circabc.europa.eu/ui/group/e21159fc-a026-4045-a47f-9ff1a319e1c5/library/9e0cbe4a-ca32-4dfc-8014-6f8f205c7c98/details>

<sup>15</sup> Review of data on Birds Directive Annex II species with non-Secure status. Version 8 – For the specifications of the contract on the recovery of birds. 26.4.2022. S. 36-38. <https://circabc.europa.eu/ui/group/e21159fc-a026-4045-a47f-9ff1a319e1c5/library/cef209ac-ad6d-487f-b186-a81bd2d2b8c9/details>



jen kerääminen ja säännöllisin väliajoin tehty arviointi metsästyksen vaikutuksista, mikä osoittaisi sen kestävyuden) voitaisiin sallia arvioinnin ja sen lisäksi muut tarvittavat toimet on tunnistamisen perusteella (esimerkiksi valmisteltu elinympäristöjen hoitosuunnitelma). Edellisten lisäksi keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä lajin metsästystä voitaisiin sallia vasta sen jälkeen, kun muut tarvittavat toimenpiteet on toteutettu (esimerkiksi toteutettu elinympäristöjen hoitosuunnitelma).

EU:n taantuvien lajien työryhmässä on koottu saatavilla olevaa tutkimustietoa lajin kannanvaihteluiden syistä. Komission 1.12.2023 työryhmässä esittelemässä tietojen koosteessa laji on edelleen luokiteltu luokkaan 2 (Poikastuotto on kannanvaihtelun pääasiallinen tekijä ja metsästyksellä ei ole kriittistä/tärkeää roolia säilyvyyteen)<sup>16</sup>.

## 2.2. Kansallinen lainsäädäntö

### *Metsästyslaki ja sen nojalla annetut säädökset*

Metsästyslain (615/1993) 20 §:n 1 momentin mukaan metsästystä 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 vuositaisella 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 metsästystä rajoittaa tai se voidaan kieltää kokonaan. Riistaeläinlajin metsästystä 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 määräajan 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 tunnistemerkistä 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 määräajan 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.

<sup>16</sup> Strout, D.A. Review of data on Birds Directive Annex II species with non-Secure status. 4<sup>th</sup> Meeting 1.12.2023. Document no: TRFB 23-12-02. Version 9.7, 13.9.2023. Sivut 49-52. <https://circabc.europa.eu/ui/group/e21159fc-a026-4045-a47f-9ff1a319e1c5/library/aba793b8-e0e3-4546-bc99-a8aa4866bf3a/details>

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella (711/2018, 592/2011) allin metsästys kiellettiin kokonaan sisämaassa ja merialueelle asetettiin metsästäjäkohtainen saaliskiintiö enintään 5 allia vuorokaudessa vuosina 2018-2023.

### 3 Suomen riistakeskuksen esitys 16.4.2024

Suomen riistakeskus on tehnyt esityksen maa- ja metsätalousministeriölle metsähanhen metsästyksen rajoittamiseksi (Suomen riistakeskus 16.4.2024, asianumero 163/00.01.00.00/2024).

*”Suomen riistakeskus esittää allin metsästyksen rajoittamista siten, että lajia saa metsästää metsästysvuosina 1.8.2024–31.7.2027 vain merialueella ja mereen rajoittuvilla saarilla ja luodoilla, lisäksi allille säädetään 5 linnun metsästäjäkohtainen vuorokausikiintiö. Esitetty rajoitus jatkaisi vuodesta 2018 lähtien ollutta allin metsästyksen rajoitusta kolmella vuodella.*

*Alli on Itämeren runsaslukuisin merisorsa, jonka kanta on voimakkaasti taantunut. Alli on kansainvälisesti luokiteltu vaarantuneeksi ja kansallisesti laji on luokiteltu silmällä pidettäväksi. Läntisen Siperian ja Pohjois-Euroopan kannan suuruudeksi arvioidaan 1,6 miljoonaa yksilöä. Suurin osa Itämeren talvehtivasta kannasta muuttaa Suomen kautta syksyllä. Suomen talvehtivaksi kannan suuruudeksi on arvioitu noin 20 000 yksilöä.*

*Alli kuuluu AEWA-sopimuksen piiriin ja sen luokituksen perusteella allin metsästys tulisi kieltää. EU on asettanut luokittelulle varauman, joka mahdollistaa juridisesti lajin metsästyksen. Allille on laadittu kansainvälinen hoitosuunnitelma.*

*Allin metsästys kohdistuu Venäjältä tulevaan päämuuttoon. Allin metsästyssaaliista on ollut pakollinen saalisilmoitusvelvollisuus vuodesta 2020 lähtien. Vuosittaiset saalismäärät ovat olleet seuraavat: 2020: 596 yksilöä, 2021: 424 yksilöä, 2022: 296 yksilöä ja vuonna 2023: 230 yksilöä. Kokonaisverotus suhteessa kannan kokoon on alle 1 % talvikannasta.*

*Biologisesti tarkasteltuna toteutunut allin metsästys ei vaaranna kannan kasvua. Koko Länsi-Siperian populaatioon kohdistuvan metsästyssaaliin suuruudeksi arvioidaan enintään 7000 yksilöä, jolla ei arvioida olevan vaikutusta kannan kehitykseen.*

*Pyynnin rajoittaminen esityksen mukaisesti merialueelle turvaa merilinnustuskulttuuria, ja muuta saaristolinnustoa hyödyntävää pienpetopyyntiä. Lisäksi Suomen riistakeskus esittää voimavarojen suuntaamista allin kansainvälisen hoitosuunnitelman toimeenpanoon ja kannanseurantaan, jotta saadaan mahdollisimman pian tarkempi tieto kannan tilasta. Lisäksi allille tulisi laatia kansainvälinen metsästysverotusmalli.”*

### 4 Metsästyksen rajoittaminen 1.8.2024-31.7.2027 välisenä aikana

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella kiellettäisiin allin metsästys kokonaan sisämaassa ja rajoitettaisiin metsästystä merialueella metsästäjäkohtaisella saaliskiintiöllä metsästysvuosina 2024-2025, 2025-2026 ja 2026-2027.

#### 1 § Allin metsästys

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

#### 2 § Metsästäjäkohtainen saaliskiintiö



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

### 3 § Voimaantulo

Asetuksen on tarkoitus tulla voimaan 20 päivänä elokuuta 2024 ja se olisi voimassa 31 päivään heinäkuuta 2027 asti.

## 5 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 sivusaaliskuolleisuus talvehtimisalueilla.

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

Vuosina 2010-2017 keskimääräinen saalis oli 11 600 ja vuosien 2018-2019 metsästysrajoitusten aikana saalis oli keskimäärin 2 350. Vuodesta 2020 voimassa olleen saalisilmoitusvelvollisuuden mukaiset saalismäärät vuosina 2020-2023 olivat: 596, 424, 296 ja 230. Asetuksen arvioidaan vähentävän saalismäärää yli 90 % verrattuna ennen metsästysrajoituksia vuosina 2010-2017 toteutuneeseen keskimääräiseen saaliiseen.

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 talvehtimisaluetta, eikä pienpetopyynnillä ole suoraa positiivista vaikutusta allikannan tilaan. Myöhäissyksyllä allia 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.

## 6 Asian valmistelu

Asetusluonnos on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä virkatyönä. Esitys perustuu Suomen riistakeskuksen 16.4.2024 tekemään esitykseen.

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 metsästyskoiratyöryhmä, 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: ...

## **7 Voimaantulo**

Asetuksen on tarkoitus tulla voimaan 20 päivänä elokuuta 2024 ja se olisi voimassa 31 päivään heinäkuuta 2027 asti.