

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN ASETUS PYYNTILUVALLA SALLITTAVAS- TA ITÄMEREN NORPAN METSÄSTYKSESTÄ METSÄSTYSVUONNA 2018—2019

Pääasiallinen sisältö

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädettäisiin metsästysvuotta 2018—2019 koskeva suurin sallittu saalismäärä itämeren norpan pyyntiluvilla sallittavaan metsästyksen.

Asetuksella sallittaisiin vahinkoperusteisen metsästyksen ohella enintään 300 itämeren norpan ns. kannanhoidollinen metsästys Perämeren-Merenkurkun kannanhoitoalueella. Määrä olisi sama kuin edellisenä metsästysvuonna. Ruotsalaisten kiintiö on 130 itämeren norppaa.¹ Suomen ja Ruotsin kiintiö yhdessä olisi n. 2 % itämeren norppien kokonaismäärästä pelkästään Perämerellä ja n. 40 % kannan kasvusta. Muilla kannanhoitoalueilla kannanhoidollista metsästystä ei sallita, joten niille aseteta kiintiötä. Asetuksella ei ole tarkoitus rajoittaa myöskään vahinkoperusteisten lupien määrää. Niitä on viime vuosina haettu vain muutamia, joten niiden rajoittaminen ei ole perusteltua.

Perämeren norppakanta on jatkanut kasvuaan suhteellisen tasaisesti. LUKEn mukaan 2017 laskentatulokset olisi linjalaskentamenetelmällä runsaat 13 600 norppaa. Pitkällä ajanjaksolla menetelmä antaa kuitenkin kohtuullisen selkeän kuvan kannan kasvutrendistä. Leudot talvet myös vaikeuttavat laskentojen tekemistä ja siten tulosten luotettavuutta. Ruotsalaisten arvion mukaan todellinen populaatiokokoo lienee yli 20 000 yksilöä, kun huomioidaan arvioitu laskentakannan pitkäaikainen keskimääräinen vuosittainen kasvu (noin 5 %) ja se, että kahtena keväänä (2014 ja 2015) laskentakanta on ollut jopa 16–17 000 norppaa.

Pyyntiluvalla sallittavan metsästyksen tarkoituksena on estää ja vähentää itämerennorppien kalastukselle ja kalankasvatukselle aiheuttamia vahinkoja. Niissä tapauksissa, jossa kalastusvahinkojen estämiseksi on mahdollista siirtyä poikkeuslupamenettelyn sijasta pyyntiluvalla tapahtuvaan metsästyksen, muutoksella kevennetään hallinnollista taakkaa.

Suomen riistakeskuksen myöntämällä pyyntiluvilla on saatu saaliiksi yhteensä 207 itämerennorppaa (13.6.2018 tilanne, edellisenä vuonna saaliin määrä oli 199 yksilöä). Ennen vuotta 2015 itämeren norpan metsästys oli mahdollista ainoastaan vahinkoperusteisella poikkeusluvalla. Kuluneen metsästysvuoden pyyntijaksot olivat 1.9.2017–15.10.2017 ja 16.4.2018–31.5.2018. Itämerennorpan metsästysaika muutettiin 2018 kesäkuusta alkaen vastaamaan hallin metsästysaikaa, eli norppa on rauhoitettu tammikuun 1. päivästä huhtikuun 15. päivään. Jatkossa metsästys voi tapahtua siis 16.4.–31.12. Näin itämerennorppaa voidaan metsästää myös loppusyksyllä, jolloin norpat aiheuttavat merkittävää haittaa kalataloudelle.²

Yhteenvedona voidaan todeta, että tällä hetkellä ei pystytä varmuudella arvioimaan kokonaiskannan ylärajaa. Laskennoissa ei nähdä kaikkia norppia, koska osa hylkeistä on aina vedessä. Laskentatiedot kuitenkin osoittavat, että itämeren norppia on Perämerellä yli 20 000. Maa- ja metsätalousminis-

¹ <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Rattsinformation/Beslut-jakt-mm/Beslut-om-jakt-och-vilt/Sal/Vikare/>

² https://mmm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/metsastysajat-muuttuvat-muutokset-voimaan-kesakuun-alussa

teriö katsoo, että itämeren norppakannan nykyinen koko ja kehityssuunta Perämerellä mahdollistavat pyyntiluvilla tapahtuvan metsästyksen vaarantamatta kannan elinvoimaisuutta. Itäisellä Suomenlahdella ja Lounaissaaristossa ei tulla edelleenkään metsästämään ns. kannanhoidollisilla luvilla, koska siellä kannan koko ja kehityssuunta eivät ole tiedossa.

1 Nykytila

Metsästyslain 10 §:n 2 momentin mukaan pyyntilupien ja alueellisen kiintiön nojalla sallittavan metsästyksen vuotuista saalismäärää voidaan rajoittaa. Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitä riistaeläinlajeja rajoitus koskee, suurimmasta sallitusta saalismäärästä, saalisyksilöiden sukupuolesta ja iästä sekä alueesta, jota rajoitus koskee. Suomen riistakeskus myöntää pyyntiluvan sekä vastaa alueellisen kiintiön nojalla sallitun metsästyksen seurannasta.

Metsästyksen on oltava pyyntilupa tai metsästyksessä on noudatettava maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa säädettyä alueellista kiintiötä, jos metsästyksestä aiheutuu muun kuin metsästyslain 26 §:ssä mainitun riistaeläinlajin kannan vaarantuminen tai jos riistaeläinlajin metsästyksen tarkoituksenmukainen järjestäminen sitä edellyttää.

Metsästyslain 41 §:n 5 momentin mukaan poikkeuslupien ja 41 a §:n 4 momentissa tarkoitetun kiintiön nojalla pyydetävän saaliin vuotuista määrää voidaan rajoittaa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella, jossa voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitä riistaeläinlajeja rajoitus koskee, suurimmasta sallitusta saalismäärästä, saalisyksilöiden sukupuolesta ja iästä sekä alueesta, jota rajoitus koskee. Maa- ja metsätalousministeriöllä on siten toimivalta rajoittaa poikkeuslupien nojalla pyydetävän saaliin määrää ja aluetta. Tässä tapauksessa ei ole tarpeen rajoittaa poikkeuslupien määrää, sillä niitä on haettu viime vuosina vain muutamia.

Suomen riistakeskukselle on annettu 1.3.2011 voimaan tulleilla metsästyslain muutoksilla toimivalta myöntää riistaeläinten pyynti- ja poikkeuslupia. Suomen riistakeskus on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jossa em. kaltaiset julkiset hallintotehtävät tehdään rikosoikeudellisella virkavastuulla. Suomen riistakeskusta ohjaa ja valvoo maa- ja metsätalousministeriö. Suomen riistakeskuksen harkintaa rajaa myös tämä maa- ja metsätalousministeriön asetuksella määräämä suurin sallittu saalismäärä ja aluetta koskeva rajoitus. Suomen riistakeskus ei voi poiketa näistä määristä tai myöntää pyyntilupia asetuksessa mainitun alueen ulkopuolelle.

Itämeren norppa kuuluu luontodirektiivin liitteen V lajeihin, jotka saattavat vaatia hoitosuunnitelman, mikäli niitä hyödynnetään. Luontodirektiivin 14 artiklassa säädetään liitteessä V olevista lajeista, jotka eivät ole yhtä tiukasti suojeltuja kuin liitteen IV lajit. Luontodirektiivi lähtökohtaisesti sallii liitteen V lajien metsästyksen. Artiklan 14 säännökset eivät siis estä lajien hyödyntämistä. Direktiivin 14 artikla edellyttää kuitenkin, että liitteen V lajien suojelutason tilaa on aktiivisesti seurattava. Jos seuranta osoittaa sen tarpeelliseksi, on jäsenvaltion toteutettava tarpeellisia toimenpiteitä suojelutason turvaamiseksi. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla muun muassa lupajärjestelmä, rauhoitusaika sekä paikallinen tai väliaikainen rauhoittaminen. Suomessa on käytössä itämeren norppien kannan jatkuva seuranta, rauhoitusaika, lupajärjestelmä ja kiintiöt. Näiden lisäksi metsästy-

laissa on säännökset tietyistä kielletyistä pyyntimenetelmistä. Itämeren norpalle on myös laadittu hoitosuunnitelma. Hoitosuunnitelma auttaa osoittamaan, että direktiivin velvoitteet täytetään, mutta direktiivi ei varsinaisesti edellytä lajikohtaisia hoitosuunnitelmia.

Liitteen V riistaeläinlajeja ovat Suomessa susi poronhoitoalueella sekä euroopanmajava, halli, kirjohylje, itämeren norppa, hilleri, näätä ja metsäjänis. Näistä euroopanmajava, itämeren norppa ja halli on säädetty metsästysasetuksen 1 §:ssä pyyntiluvanvaraisiksi ja niille on säädetty rauhoitusaika metsästysasetuksen 24 §:n 1 momentissa. Luontodirektiivi sallii poikkeamisen tiukasta suojelujärjestelmästä. Direktiivin 16 artiklassa säädetään tarkemmin niistä yksityiskohdista, joita suojelusta poikkeamisessa on sovellettava. Suojelusta poikkeaminen on mahdollista, mikäli toimenpiteelle ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua eikä poikkeaminen heikennä lajin suojelutasoa. Tämän lisäksi poikkeamisen on täytettävä yksi erityisistä poikkeamisperusteista: esim. erityisen merkittävien vahinkojen estäminen tai ns. kannanhoidolliset perusteet. Luontodirektiivissä ei ole erityisiä vuodenaikaan sidottuja rajoitteita poikkeamiselle, joten poikkeaminen näiden lajien suojelusta on siten mahdollista läpi vuoden. Luontodirektiivi kuitenkin edellyttää kansallisen viranomaisen tapauskohtaista harkintaa.

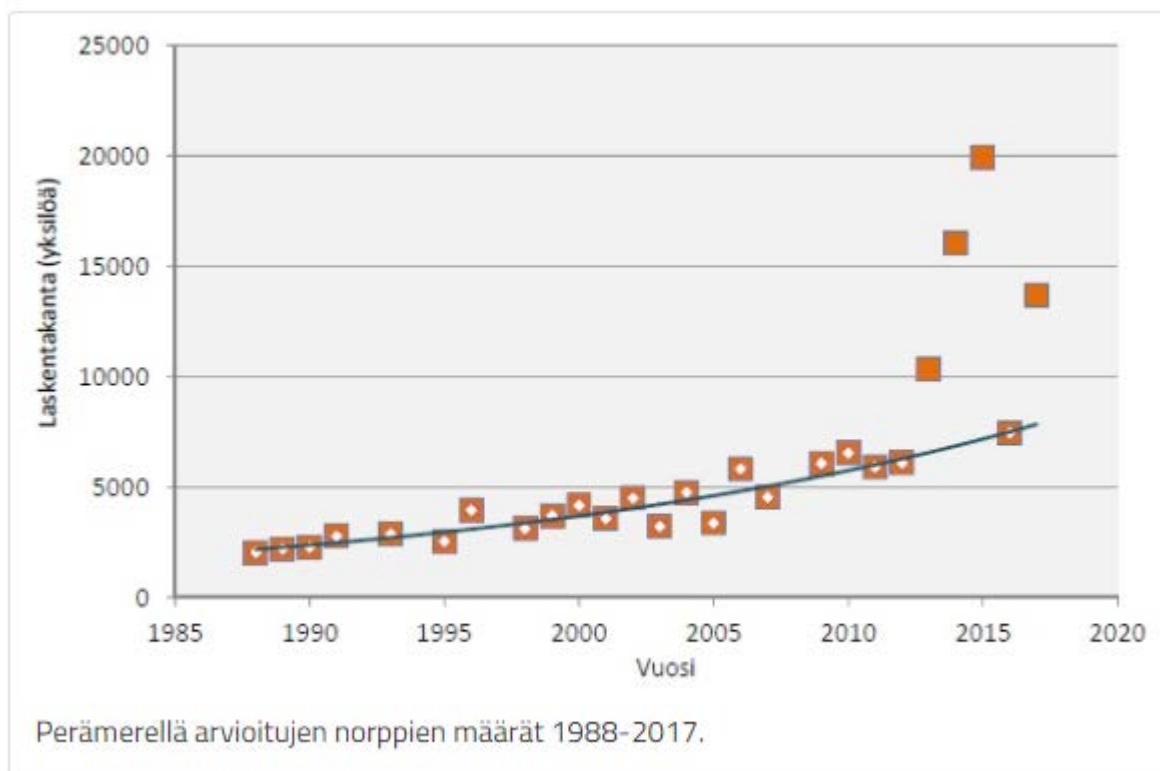
1.1 Luonnonvarakeskuksen arvio itämeren norpan kannan kehityksestä

Vuonna 2017 Itämerellä nähtiin lentolaskennoissa itämeren norppia 2332 yksilöä laskentalinjoilla, joilla katettiin noin 17 prosenttia jääalasta. Tämän otoksen perusteella Perämeren jäillä laskettiin olevan runsaat 13 600 norppaa.

Kevään 2017 norppalaskennan tulos on huomattavasti korkeampi (13 644) kuin edellisen vuoden tulos (7437). Ero selittyy huhtikuun jääolosuhteista, sillä heikkojäisinä vuosina tulos on aina poikkeuksellisen korkea. Tämänvuotinen laskentatulos ei siis kerro norppien määrän äkillisestä muutoksesta vaan muutoksista laskentaolosuhteissa. Perämeren norppakanta on kasvanut keskimäärin noin viisi prosenttia vuodessa.

Perämeren noppalaskennoista vastaa Ruotsi (Ruotsin luonnonhistoriallinen museo).

Vaikka molempien hyljekantojen kehitys on ollut kasvusuuntaista, voi esimerkiksi ilmastonmuutos aiheuttaa uudenlaisia uhkia erityisesti lisääntymisessään jäästä ja lumesta riippuvaiselle norpalle.



Kuva. Perämerellä arvioitujen itämeren norppien määrät. Lähde: <https://www.luke.fi/tietoa-luonnonvaroista/riista/hylkeet/>

1.2 Suurimmat sallitut saalismäärät

Kuluvalle metsästysvuodelle asetettu 300 yksilön kiintiötä on käytetty 13.6.2018 mennessä 207 yksilöä (edellisenä metsästysvuonna 199). Esitys olisi sama kuin edellisvuonna. Kiintiö olisi edelleen maltillinen suhteessa Perämeren-Merenkurkun kannanhoitoalueen itämeren norppien määrään.

Asetuksella rajoitettaisiin siis itämeren norpan ns. kannanhoidollinen metsästys 300 yksilöön. Metsästys olisi mahdollista myös poikkeusluvalla vahinkoperusteella, mutta johtuen poikkeuslupien vähäisyydestä, ei asetuksella rajoitettaisi näiden määrää. Metsästyskaudella 2017–2018 myönnettiin metsästyslain 41§:n nojalla yksi vahinkoperusteinen poikkeuslupa Rannikko-Pohjanmaalle 3 norpalle ja luvalla saatiin saaliiksi 1 norppa.

Hylkeet aiheuttavat haittaa kalastukselle ja kalankasvatukselle. Luonnonvarakeskuksen arvion mukaan kalatalouselinkeinolle koituvien vahinkojen nimellisarvo on viime vuosina ollut yhteensä n. 1,5–2 milj. euroa vuodessa. Merkittävät vahingot ovat lisänneet vaatimuksia hyljekantojen rajoittamisesta.

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on korostanut, että pitkällä tähtäimellä hylkeiden ammattikalastukselle aiheuttamia merkittäviä vahinkoja tulee pyrkiä ratkomaan ensisijaisesti muilla keinoilla kuin vahinkojen ja tappioiden korvaamisella.

1.3 Alueelliset rajoitukset

Asetuksessa asetetaan alueellisia rajoituksia itämeren norpalle. Pyyntilupien käyttö olisi mahdollista vain Perämeren-Merenkurkun kannanhoitoalueella, jossa kannan on todettu kasvavan.

2 Esityksen vaikutukset

Perämeren itämeren norppakanta on kasvanut tasaisesti 1980 -luvun lopulta saakka ja itämeren norppakannan nykyinen koko ja kannan kehitys mahdollistivat rajoitetun ns. kannanhoidollisen metsästyksen Perämeren-Merenkurkun kannanhoitoalueella alkaen metsästysvuodesta 2015-2016 ja tätä jatketaan. Esitettävä 300 itämeren norpan suurin sallittu saalismäärä on tarpeen jo siitäkin syystä, että metsästysaika on pidentynyt kesäkuun alusta 2018 lainsäädäntömuutosten johdosta. Tämän suuruinen suurin sallittu saalismäärä ei kuitenkaan vaikuta heikentävästi itämeren norppakantaan.

Itämeren norppakannan hoidon tavoitteena on elinvoimaisen kannan saavuttaminen kannanhoito-alueittain ja levittäytyminen uusille alueille. Perämerellä norppa pystyy säilymään elinvoimaisena pitkälläkin aikavälillä ja sillä on riittävästi elinympäristöä. Lentolaskentatulokset ovat osoittaneet, että aiemmat kanta-arviot ovat olleet aliarvioita ja kokonaiskannan ylärajaa ei tiedetä, mutta kokonaiskannan alaraja lienee yli 20 000 norppaa. Itämeren norppakanta kasvaa keskimäärin 5 prosenttia vuodessa, joten kantaan tulee lisää hylkeitä yli 1000 norppaa joka vuosi. Esityksessä on otettu huomioon, että myös Ruotsi metsästää itämeren norppia 130 kiintiöllä. Kiintiöiden valmistelussa on vaihdettu tietoja Ruotsin ja Suomen viranomaisten välillä ja yhteistyötä on tarkoitus lisätä tulevaisuudessa.³ Molempien maiden metsästys toteutuessaankin olisi noin 40 % kannan kasvusta ja noin 2 % Perämeren norppakannasta.

Kohdunkuromasairaudestakaan ei ole tietoja kuin vanhoista yksilöistä. Itämeren norppakannan nykyinen koko ja kehityssuunta mahdollistavat rajoitetun metsästyksen Perämerellä. Itämeren norpan metsästys ehkäisee jonkin verran ammattikalastajien pyydyksille aiheuttamien vahinkojen syntymistä, joten esitys voi jossain määrin vähentää kalastajille valtion varoista maksettavia vakuutus-tukia (laki kaupallisen kalastuksen vakuutustuesta 998/2012). Keskeisempää on kuitenkin linjan jatkaminen, että itämeren norpan aiheuttamat vahingot otetaan tosissaan ja niihin vastataan. Esitys todennäköisesti pienentää itämeren norpasta aiheutuvaa sosiaalista konfliktia ja nostaa itämeren norpan arvoa vahinkoeläimestä arvostetuksi riistalajiksi, vaikkakaan hyljekauppakiellon johdosta olemassa olevaa resurssia ei voi täysimääräisesti hyödyntää muutoin kuin metsästäjien omassa taloudessa.

Suomen riistakeskus valmistelee parhaillaan Itämeren hyljekantoja koskevan hoitosuunnitelman päivittämistä tulossopimuksen mukaisesti. Hoitosuunnitelman päivitysprosessiin osallistetaan sidosryhmiä, jotka edustavat kalataloutta, saariston ja rannikon väestöä, riistapolitiikkaa, hylkeenmetsästäjiä, suojelua ja hyljetutkimusta. Sidosryhmien osallistaminen alkaa kesäkuussa jatkuen syksyyn asti.⁴

³ <https://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/rattsinformation/beslut/sal/beslut-skyddsjakt-vikaresal-20180406.pdf>

⁴ <https://riista.fi/hyljekantojen-hoitosuunnitelma-paivitetaan/>

3 Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä virkatyönä.

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausuntoja seuraavilta tahoilta: ympäristöministeriö, Suomen riista-keskus, Metsähallitus, Luonnonvarakeskus (LUKE), Suomen ympäristökeskus (SYKE) Suomen Luonnonsuojeluliitto (SLL), Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto (MTK), Svenska lantbruksproducenternas centralförbund (SLC), WWF Suomi, Suomen Metsästäjäliitto ry, Natur och Miljö r.f., Luonto-Liitto, Suomen Ammattikalastajaliitto (SAKL), Kalatalouden Keskusliitto, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö, Suomen Hylkeenpyytäjät ry, MMM/ruokaosasto, Perämeren kalastusalue, Luonnonsuojeluliitto Tapiola.

Lausuntoja annettiin yhteensä xx. Lausunnoissa itämeren norpan osalta todettiin seuraavaa:

4 Voimaantulo

Maa- ja metsätalousministeriön asetus ehdotetaan tulevaksi voimaan x.8.2018