

Merimetsotyöryhmä

Työryhmän raportti
6.4.2016



Kuva: Heikki Kotiranta

Sisällysluettelo

YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE	3
1. Johdanto	5
2. Työryhmän tavoitteet ja tehtävät	5
3. Asiantuntijakuulemiset, selvitykset ja keskustelut.....	5
4. Tilannekuva.....	6
4.1 Viimeaikainen kannankehitys Itämerellä ja Suomessa.....	6
4.2 Levinneisyys Suomessa	6
5. Merimetson aiheuttamat ristiriidat ja ongelmat.....	7
5.1 Ristiriidat ja ongelmat Suomessa	7
5.2 Ristiriidat ja ongelmat muissa Itämeren piirin EU-maissa.....	7
6. Merimetsoa koskeva lainsäädäntö.....	7
6.1 EU-lainsäädäntö.....	7
6.2 Kansallinen lainsäädäntö	9
7. Poikkeuslupakäytännöt	9
7.1 Poikkeuslupakäytännöistä Suomessa.....	9
7.2 Poikkeuslupakäytännöistä Itämeren EU-maissa ja Ahvenanmaalla.....	10
8. Toimenpiteiden arviointi	10
8.1 Merimetsoyhdyskunnan häätäminen pesimäpaikalta	10
8.2 Munien käsittely (öljyäminen, rei'ittäminen, viilentäminen).....	11
9. Työryhmän ehdotukset	12
10. Kirjallisuus	14
11. Liitteet.....	16

YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE

Ympäristöministeriö asetti 11.11.2015 merimetsotyöryhmän, jonka tehtävänä oli 15.3.2016 mennessä laatia toimenpide-ehdotukset merimetsojen aiheuttamien ongelmien vähentämiseksi kestäväällä tavalla.

Työryhmän tavoitteena oli saavuttaa eri tahojen välillä yhteisymmärrys merimetsokannan kokoon ja kasvuun liittyvistä tiedoista, lintujen aiheuttamien vahinkojen rajoittamistarpeesta ja rajoittamiskeinoista sekä tehdä jatkotoimia koskevia ehdotuksia.

Asettamiskirjeen mukaisesti työryhmän tehtävänä oli:

- kartoittaa lintudirektiivin mukaisten poikkeamislupien myöntämiskäytännöt Itämeren alueen EU:n jäsenmaissa kiinnittäen erityistä huomiota vakavan vahingon estämisen perusteluihin;
- arvioida mahdollisten erojen taustoja huomioiden muun muassa erot paikallisissa olosuhteissa, kuten merimetsojen kannan suuruudessa eri vuodenaikoina sekä merimetsojen aiheuttamien vahinkojen määrässä, laadussa ja kohdentumisessa;
- tarkastella haittojen vähentämiseen käytettyjä keinoja;
- arvioida Itämeren alueella toimiviksi havaittujen keinojen soveltuvuutta Suomen olosuhteisiin;
- tunnistaa haittojen vähentämisen kannalta keskeiset tietopuutteet;
- selvittää keinot merimetsojen aiheuttamien haittojen vähentämiseksi Suomessa EU:n lintudirektiivin ja kansallisen lainsäädännön asettamissa puitteissa;

Työryhmän loppuraportin tuli sisältää toimenpide-ehdotukset merimetsojen aiheuttamien ongelmien vähentämiseksi kestäväällä tavalla.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin kansanedustaja Anna-Maja Henriksson, Eduskunta, ja jäseniksi:

Tarkastaja Tapio Aalto	Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Kunnanjohtaja Pentti Ala-Luopa	Merikarvian kunta
Lakimies Jenny Fredrikson	Kalatalouden keskusliitto ry
Toimitusjohtaja Kim Jordas	Suomen Ammattikalastajaliitto ry
Erikoistutkija Antti Lappalainen	Luonnonvarakeskus
Akatemiatutkija Aleksi Lehikoinen	Helsingin yliopisto, Luonnontieteellinen keskusmuseo
Kalatalousylitarkastaja	Heikki Lehtinen Maa- ja metsätalousministeriö
Suojelu- ja tutkimusjohtaja	Teemu Lehtiniemi BirdLife Suomi
Ympäristöasiantuntija Markus Nissinen	Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry
Harri Orenius	Suomen Kalankasvattajaliitto ry
Ylitarkastaja Matti Osara	Ympäristöministeriö
Tutkija Pekka Rusanen	Suomen ympäristökeskus (SYKE)
Järjestöpäällikkö Teemu Simenius	Suomen Metsästäjäläitto - Finlands Jägarförbund ry
Erityisasiantuntija Tapani Veistola	Suomen luonnonsuojeluliitto ry
Toiminnanjohtaja Johan Åberg	Svenska lantbruksproducenternas centralförbund – SLC

Työryhmän jäsen, tutkija Pekka Rusanen, nimettiin työryhmän sihteeriksi.

Työryhmän pysyviksi asiantuntijoiksi kutsuttiin tutkimusjohtaja Mikael Kilpi Yrkeshögskolan Novia:sta ja lainsäädäntöneuvos Heikki Korpelainen ympäristöministeriöstä.

Ympäristöministeriö myönsi työryhmälle jatkoaikaa 6.4.2016 asti.

Työryhmä kokoontui 12 kertaa marraskuun 2015 ja maaliskuun 2016 välisenä aikana. Työryhmän jäsenistä ja pysyvistä asiantuntijoista kuusi piti yhteensä kahdeksan alustusta koskien Suomen merimetsokannan kehitystä ja erityispiirteitä, merimetsojen ravinnonkäyttöä ja vaikutuksia kalakantoihin, poikkeuslupakäytäntöjä Suomessa sekä kansallista ja EU-lainsäädäntöä.

Kattavan tilannekuvan muodostamiseksi työryhmä kuuli laajalti sekä koti- että ulkomaisia asiantuntijoita ja paikallisia toimijoita. Nämä 16 tahon kuulemiset käsittelivät merimetson vaikutuksia kalakantoihin, ammattikalastukseen, Itämeren rehevöitymiseen, kasvistoon, saaristolinnustoon, merellisiin suojelualueisiin ja sekä vapaa-ajan että vakinaiseen asutukseen. Lisäksi kuulemiset käsittelivät kokemuksia poikkeuslupien toimeenpanosta, hylje- ja merimetsoneuvottelukunnan toimintaa, vahinkojen torjuntaa, poikkeuslupakäytäntöjä erityisesti Tanskassa ja Ahvenanmaalla sekä konfliktinhallinnan näkökulmaa merimetsokiistassa.

Työryhmän käyttöön hankittiin myös selvitys Itämeren alueen poikkeuslupakäytännöistä ja toimenpiteistä vahinkojen ehkäisemiseksi.

Työryhmä on laatinut toimeksiantonsa mukaisen raportin ja esittänyt tehtävänsä mukaisten toimien toteuttamiseksi tarvittavat toimenpide-ehdotukset. Työryhmä luovuttaa kunnioituksella yksimielisen raporttinsa ympäristöministeriön käyttöön.

Helsingissä 6. päivänä huhtikuuta 2016

Anna-Maja Henriksson

Tapio Aalto

Pentti Ala-Luopa

Jenny Fredrikson

Kim Jordas

Antti Lappalainen

Aleksi Lehikoinen

Heikki Lehtinen

Teemu Lehtiniemi

Markus Nissinen

Harri Orenius

Matti Osara

Pekka Rusanen

Teemu Simenius

Tapani Veistola

Johan Åberg

1. Johdanto

Merimetson alalaji *Phalacrocorax carbo sinensis* pesi Suomessa ensimmäisen kerran vuonna 1996, jonka jälkeen se on levittäytynyt ja runsastunut voimakkaasti Suomen rannikkoalueilla. Ympäristöministeriö asetti vuonna 2004 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia merimetson kannanhoitosuunnitelma. Tällöin merimetsoja pesi Suomessa vajaa 3 000 paria. Vuonna 2015 pesivien parien määrä oli kasvanut kahdeksan kertaa suuremmaksi noin 24 000 pariin. Kun huomioidaan lajin keskimääräinen poikastuotto sekä arvioidaan karkeasti pesimättömien esiainkuisten lintujen osuus, arvellaan merimetsojen määrän olleen loppukesällä ennen syysmuuttoa yli 120 000 yksilöä. Merimetson koetaan aiheuttavan ongelmia yhä useammilla alueilla erityisesti vapaa-ajan asutuksen ja ammattikalastajien piirissä.

Ympäristöministeri asetti marraskuussa 2015 työryhmän laatimaan toimenpide-ehdotukset merimetsojen aiheuttamien ongelmien vähentämiseksi kestäväällä tavalla. Ympäristöministeriön asettamiskirjeessä työryhmään nimitettiin 16 jäsentä ja kaksi pysyvää asiantuntijaa. Työryhmä kokoontui 12 kertaa marraskuun 2015 ja maaliskuun 2016 välisenä aikana.

2. Työryhmän tavoitteet ja tehtävät

Ympäristöministeriön asettamiskirjeessä (liite 1) työryhmän asettamisen tavoitteena oli saavuttaa eri tahojen välillä yhteisymmärrys merimetsokannan kokoon ja kasvuun liittyvistä tiedoista, lintujen aiheuttamien vahinkojen rajoittamistarpeesta ja rajoittamiskeinoista sekä tehdä jatkotoimia koskevia ehdotuksia.

Asettamiskirjeen mukaisesti työryhmän tehtävänä oli:

- kartoittaa lintudirektiivin mukaisten poikkeuslupien myöntämiskäytännöt Itämeren alueen EU:n jäsenmaissa kiinnittäen erityistä huomiota vakavan vahingon estämisen perusteluihin;
- arvioida mahdollisten erojen taustoja huomioiden muun muassa erot paikallisissa olosuhteissa, kuten merimetsojen kannan suuruudessa eri vuodenaikoina sekä merimetsojen aiheuttamien vahinkojen määrässä, laadussa ja kohdentumisessa;
- tarkastella haittojen vähentämiseen käytettyjä keinoja;
- arvioida Itämeren alueella toimiviksi havaittujen keinojen soveltuvuutta Suomen olosuhteisiin;
- tunnistaa haittojen vähentämisen kannalta keskeiset tietopuutteet;
- selvittää keinot merimetson aiheuttamien haittojen vähentämiseksi Suomessa EU:n lintudirektiivin ja kansallisen lainsäädännön asettamissa puitteissa;

Työryhmän loppuraportin edellytettiin sisältävän toimenpide-ehdotukset merimetsojen aiheuttamien ongelmien vähentämiseksi kestäväällä tavalla.

3. Asiantuntijakuulemiset, selvitykset ja keskustelut

Työryhmän jäsenistä ja pysyvistä asiantuntijoista kuusi piti yhteensä kahdeksan alustusta koskien Suomen merimetsokannan kehitystä ja erityispiirteitä, merimetson ravinnonkäyttöä ja vaikutuksia kalakantoihin, poikkeuslupakäytäntöjä Suomessa sekä kansallista ja EU-lainsäädäntöä.

Kattavan tilannekuvan muodostamiseksi työryhmä kuuli laajalti sekä koti- että ulkomaisia asiantuntijoita ja paikallisia toimijoita. Nämä 16 tahon kuulemiset käsittelivät merimetson vaikutuksia kalakantoihin, ammattikalastukseen, Itämeren rehevöitymiseen, kasvistoon, saaristolinnustoon, merellisiin suojelualueisiin ja sekä vapaa-ajan että vakinaiseen asutukseen. Lisäksi kuulemiset käsittelivät kokemuksia poikkeuslupien toimeenpanosta, hylje- ja merimetsoneuvottelukunnan toimintaa, vahinkojen torjuntaa, poikkeuslupakäytäntöjä erityisesti Tanskassa ja Ahvenanmaalla sekä konfliktin hallinnan näkökulmaa merimetsokiistassa.

Työryhmän käyttöön hankittiin myös selvitys Itämeren alueen poikkeuslupakäytännöistä ja toimenpiteistä vahinkojen ehkäisemiseksi. Selvityksen tuloksia esitellään lyhyesti luvussa 7 ja selvitys kokonaisuudessaan on raportin liitteenä.

Luvussa 9 olevien toimenpide-esitysten lisäksi työryhmässä keskusteltiin mahdollisuuksista kehittää myös lainsäädännöllisiä ratkaisuja merimetsoa koskevien poikkeusjärjestelmien toimeenpanoa varten. Etuina tuotiin esiin mahdollista lupamenettelyjen keventämistä, toisaalta asiassa nähtiin vaikeuksia direktiivin asianmukaisen toimeenpanon kannalta. Työryhmä pitäytyi ehdotuksissaan toimeksiantonsa mukaisesti nykyllä lainsäädännön puitteissa. Ehdotettujen toimenpiteiden toimivuuden arviointia pidettiin kuitenkin jatkossa tarpeellisena ja mahdollisten lisätoimenpiteiden harkintaan voi sisältyä myös lainsäädännön tarkastelua.

Työryhmässä keskusteltiin merimetsojen mahdollisesta levittäytymisestä sisävesille. Osa työryhmästä katsoi, ettei sisämaapesintöjä tule sallia, osa taas ei pitänyt asiaa ongelmallisena. Todettiin kuitenkin, että lajin leviäminen sisävesille tulisi aiheuttamaan lisäkonflikteja.

Työryhmässä käydyissä keskusteluissa sivuttiin myös viranomaisten roolia mahdollisina poikkeuslupan hakijoina. Todettiin tämän olevan mahdollista ja luontevaa muun muassa tilanteissa, joissa asianomaisen viranomaisen tehtäviin kuuluu jonkin sellaisen yleisen edun valvonta, joka on uhattuna merimetsojen takia.

Työryhmä ei käynyt yksityiskohtaista keskustelua merimetsojen kannanhoidollisista toimista. Todettiin, että kannanhoidollisiin toimiin voidaan ryhtyä poikkeuslupamenettelyn puitteissa.

Työryhmässä ei käytettävissä olevan ajan puitteissa löytynyt yhteistä näkemystä viranomaistahojen aktiivisesta roolista poikkeuslupien hakijana tai linjauksesta kannanhoidollisten toimenpiteiden tarpeellisuudesta.

4. Tilannekuva

4.1 Viimeaikainen kannankehitys Itämerellä ja Suomessa

Euroopan *sinensis*-alalajin merimetsokannasta yli puolet pesii Itämeren piirissä. Itämeren maiden merimetsokanta lähes kaksinkertaistui vuosien 1995 ja 2006 välillä ja käsitti lähes 165 000 pesivää paria vuonna 2012. Vuodesta 2006 vuoteen 2012 kokonaiskanta pysyi kuitenkin vakaana, mutta kasvoi voimakkaasti Itämeren itäosassa ja vastaavasti pieneni länsiosassa. Eniten merimetsa runsastui tällöin Suomessa ja kasvu on jatkunut, mutta hidastunut viime vuosina. 2010-luvulla on vuotuinen kasvu ollut keskimäärin 8 (-10–+23) %. Tutkijoiden mukaan populaatioanalyysi viittaa siihen, että Suomen pesimäkanta on jo lähellä tiheydestä riippuvaa kyllästymispistettä, mistä kokonaiskanta ei enää kasva merkittävästi.

Vuonna 2015 Suomen merialueilla pesi 24 015 merimetsoparia 48 yhdyskunnassa, jotka sisälsivät 76 luotoa tai saarta.

4.2 Levinneisyys Suomessa

Kaksi ensimmäistä vuosina 1996 ja 1997 syntynyttä pesimäyhdyskuntaa sijaitsivat Suomenlahdella. Vuodesta 2002 lähtien merimetsot ovat pesineet vuosittain kaikilla Suomen merialueilla Ahvenanmerta lukuun ottamatta. Vuonna 2015 pesimäkanta oli runsain Suomenlahdella (35 % kannasta), eteläisellä Selkämerellä (30 %) ja Saaristomerellä (23 %) sekä pienin Merenkurkussa (9 %), pohjoisella Selkämerellä (1 %) ja Perämerellä (1 %).

Lisätietoja liitteissä 3 ja 5 sekä Suomen ympäristökeskuksen merimetsoseurannan verkkosivuilla:

http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Lajien_seuranta/Merimetsoseuranta

5. Merimetson aiheuttamat ristiriidat ja ongelmat

5.1 Ristiriidat ja ongelmat Suomessa

Runsas merimetsokanta aiheuttaa monin paikoin rannikkoa ristiriitoja vesien ja rantojen käytön kanssa. Erityisesti asuttujen rantojen läheisyyteen asettuvat suuret pesimäyhdyskunnat koetaan ongelmallisiksi. Syitä tähän ovat muun muassa ulosteiden aiheuttama haju ja pesimäluotojen aiheuttamat maisemamuutokset. Merimetsa ei ole rehevöitymistä aiheuttava tekijä, koska lintujen ravinnonhankinta tapahtuu pääosin samalta vesialueelta, johon myös ravinteet palautuvat merimetsojen ulosteiden kautta. On kuitenkin mahdollista, että ongelmia ilmenee suurten yhdyskuntien välittömässä läheisyydessä.

Kalastuselinkeinolle runsaan merimetsokannan koetaan aiheuttavan ongelmia monilla elinkeinon keskeisillä vesialueilla. Merimetsot eivät tutkimusten valossa vaikuta kalakantoihin suuressa mittakaavassa, mutta vaikutuksia voi esiintyä paikallisesti. Kesäisin suurimmat ristiriidat koetaan merimetsoyhdyskuntien läheisyydessä, syksyllä taas monet kalastukselle tärkeät merenlahdet ovat merimetson tärkeitä syönnösalueita. Suurimmat ristiriidat koetaan yleensä sisäsaaristossa ja sisälahdilla, jotka ovat tärkeitä kuhan ja ahvenen kalastusalueita. Merimetson syksyllä kalataloudelle aiheuttamasta vahingosta tarvitaan kuitenkin lisää tietoa.

Kalastushaittoja koskevat tutkimustiedot eivät ole yksiselitteisiä ja poikkeuslupia hakevien todistustaakka vahinkojen todentamiseksi on koettu kohtuuttomaksi. Ammattikalastajien ja paikallisten luottamus siihen, että lupaviranomaiset huomioivat riittävästi paikallisia näkökulmia on heikko. Merimetsouutisoinnin voimakas vastakkainasettelu voi edelleen syventää ongelmien luonnetta. Lupapäätöksiin haetaan usein tuomioistuinratkaisua joko luvan hakijoiden tai luonnonsuojelujärjestöjen toimesta.

Yhteenvetona työryhmä toteaa, että merimetsojen aiheuttamat ongelmat voivat olla merkittäviä paikallisesti. Vaikka vaikutukset eivät kansallisella tasolla näyttäytyisi merkittävänä, konfliktit kärjistyvät usein paikallisella tasolla.

Lisätietoja liitteissä 3–6 ja 9.

5.2 Ristiriidat ja ongelmat muissa Itämeren piirin EU-maissa

Eteläisellä Itämerellä, kuten Tanskassa, Saksassa ja Puolassa, merimetsot esiintyvät runsaslukuisina ympäri vuoden. Suomeen verrattuna merimetsojen määrät voivat olla eteläisellä Itämerellä moninkertaisia varsinkin muuttoaikoina ja talvella, jolloin merkittävä osa myös pohjoisempien Itämeren maiden kannoista esiintyy siellä.

Merimetson aiheuttamat ristiriidat ja ongelmat ovat useimmiten liittyneet joko luonnonvesillä tai kalankasvatusaltille harjoitettuun kalaelinkeinoon. Varsinkin tietyissä jokivesissä merimetsa on koettu ongelmaksi myös virkistyskalastajien piirissä ja uhkaksi eräiden harvinaisten tai uhanalaisten kalalajien paikallisille kannoille. Pesimäyhdyskuntien osalta myös taloudellisesti tai maisemallisesti arvokkaan puuston kuoleminen, uhka harvinaisten kasvilajien paikallisesiintymille sekä hajuhaitat ovat aiheuttaneet ristiriitoja tai ongelmia.

Lisätietoja liitteissä 2 ja 4–6.

6. Merimetsoa koskeva lainsäädäntö

6.1 EU-lainsäädäntö

Merimetsa kuuluu lintudirektiivin¹ 1 artiklan tarkoittamiin luonnonvaraisiin lintuihin ja sitä koskevat lintudirektiivin säädökset. Merimetsa ei kuulu lintudirektiivin liitteessä II mainittuihin metsästettäviin lajeihin, eikä sen metsästäminen kansallisen lainsäädännön perusteella ole sen vuoksi mahdollista. Lintujen vähentäminen on kuitenkin tietyin keinoin mahdollista sallia direktiivin 9 artiklan mukaisilla poikkeuksilla.

¹ Luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettu neuvoston direktiivi 2009/147/EC

Luonnonvaraisia lintuja koskevasta rauhoitusjärjestelmästä säädetään lintudirektiivin 5 artiklassa:

Jäsenvaltioiden on toteutettava, kuitenkin rajoittamatta 7 ja 9 artiklan soveltamista, kaikkien 1 artiklassa tarkoitettujen lintulajien yleisen suojelujärjestelmän luomiseksi tarvittavat toimenpiteet, joissa kielletään erityisesti:

- a) kyseisten lintujen tahallinen tappaminen tai pyydystäminen käytetystä menetelmästä riippumatta;
- b) kyseisten lintujen pesien ja munien tahallinen tuhoaminen tai vahingoittaminen ja pesien siirtäminen;
- c) kyseisten lintujen munien ottaminen luonnosta ja munien hallussa pitäminen tyhjinäkin;
- d) lintujen tahallinen häirintä erityisesti lisääntymis- ja jälkeläistenkasvatusaikana, jos häirintä vaikuttaisi merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin;
- e) sellaisten lintulajien hallussa pitäminen, joiden metsästäminen ja pyydystäminen ei ole sallittua.

5 artiklasta on mahdollista poiketa 9 artiklan 1. kohdan perusteella:

Jäsenvaltiot voivat, jollei muuta tyydyttävää ratkaisua ole, poiketa 5, 6, 7 ja 8 artiklasta seuraavin perustein:

- a) - kansanterveyden ja yleisen turvallisuuden turvaamiseksi,
 - lentoturvallisuuden turvaamiseksi,
 - viljelmille, kotieläimille, metsille, kalavesille ja vesistöille koituvan vakavan vahingon estämiseksi,
 - kasviston ja eläimistön suojelemiseksi;
- b) tutkimus- ja opetustarkoituksessa, kannan lisäämis- ja uudelleenistutustarkoituksessa sekä tehdäkseen mahdolliseksi näitä varten tapahtuvan kasvatuksen;
- c) salliakseen tiukasti valvotuissa oloissa ja valikoivasti tiettyjen lintujen pienien määrien pyydystämisen, hallussa pitämisen tai muuten asiallisen hyötykäytön.

Poikkeamisen muotovaatimusten tulee täyttyä 9 artiklan 2. kohdan mukaisesti mainiten:

- a) lajit, joita poikkeukset koskevat;
- b) pyydystämistä tai tappamista varten hyväksytyt välineet, laitteet ja menetelmät;
- c) vaaratekijät sekä ne ajalliset ja paikalliset olot, joissa näitä poikkeuksia voidaan myöntää;
- d) viranomainen, joka on valtuutettu ilmoittamaan, että vaaditut edellytykset täytetään, ja joka päättää, missä laajuudessa ja kuka saa käyttää mitään välineitä, laitteita ja menetelmiä;
- e) suoritettavat tarkastukset.

Poikkeamisesta tulee raportoida 9 artiklan 3. ja 4. kohdan mukaisesti:

3. Jäsenvaltioiden on annettava komissiolle vuosittain kertomus 1. ja 2. kohdan soveltamisesta.

4. Komissio varmistaa käytettävissään olevan tiedon ja erityisesti sille 3. kohdan mukaisesti toimitetun tiedon perusteella jatkuvasti, että kohdassa 1. tarkoitettujen poikkeusten seuraukset eivät ole ristiriidassa tämän direktiivin kanssa. Komissio tekee tähän liittyen aiheelliset aloitteet.

EU:n komissio on laatinut vuonna 2013 tulkintaohjeen (Applying derogations under Article 9 of the Birds Directive 2009/147/EC) poikkeuslupien myöntämiseksi:

http://ec.europa.eu/environment/nature/pdf/guidance_cormorants.pdf

Lintudirektiivi ei sinänsä sisällä suotuisan suojelutason määritelmää, mutta 2 artiklassa todetaan, että jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet 1 artiklassa tarkoitettujen lintujen (kaikki luonnonvaraisina jäsenvaltioiden Eurooppaan kuuluvalla alueella esiintyvät linnut) kantojen ylläpitämiseksi sellaisella tasolla, joka vastaa erityisesti ekologistia, tieteellisiä ja sivistyksellisiä

vaatimuksia ottaen huomioon taloudelliset ja virkistykseen liittyvät vaatimukset, taikka kantojen mukauttaminen tähän tasoon.

6.2 Kansallinen lainsäädäntö

Merimetso kuuluu Suomessa rauhoitettuihin lintulajeihin. Luonnonsuojelulain 38 §:ssä (Eläinlajien rauhoittaminen) ja 39 §:ssä (Rauhoitussäännökset) toimeenpantua direktiivin 5 artiklan edellyttämää yleistä rauhoitusjärjestelmää sovelletaan kaikkiin luonnonvaraisiin lintuihin lukuun ottamatta metsästyslain 5 §:ssä mainittuja riistalajeja ja rauhoittamattomia lajeja, joita koskevat säännökset on toimeenpantu metsästyslaissa.

Luonnonsuojelulain 1 §:n tavoitteiden saavuttamiseksi on 5 §:n mukaisesti tähdättävä maamme eliölajien suotuisan suojelutason saavuttamiseen ja säilyttämiseen. Pykälän 3 momentin mukaan eliölajin suojelutaso on suotuisa, kun laji pystyy pitkällä aikavälillä säilymään elinvoimaisena luontaisessa elinympäristössään.

Rauhoitussäännöksistä poikkeamisesta säädetään luonnonsuojelulain 49 §:ssä (Euroopan yhteisön lajisuojelua koskevat erityissäännökset). Sen neljännessä momentissa viitataan lintudirektiivin 1 artiklan tarkoittamiin luonnonvaraisiin lintuihin ja niitä koskeviin lintudirektiivin 9 artiklan poikkeusperusteisiin.. Poikkeuslupien myöntäminen on nykyään koko Suomen osalta keskitetty Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Lisätietoja liitteissä 3 ja 5.

7. Poikkeuslupakäytännöt

7.1 Poikkeuslupakäytännöistä Suomessa

Vuosien 2001–2014 68 poikkeuslupahakemuksesta kaksi kolmasosaa johti myöntävään päätökseen Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa. Useimmat poikkeusluvut myönnettiin tutkimustarkoituksiin ja runsas neljännes koski kalavesille koituvan vakavan vahingon estämistä. Yli kolmannes päätöksistä johti valitukseen hallinto-oikeuteen. Myönteisistä päätöksistä, joista valitettiin, 13 ratkaisussa katsottiin selvityksen vakavasta vahingosta olleen riittämätön. Vain yhdessä alueellisen hallinto-oikeuden ratkaisussa perustelut vakavista vahingoista katsottiin riittäviksi ja ELY-keskuksen lupapäätös pysyi voimassa, mutta em. hallinto-oikeuden ratkaisu kumottiin korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Lupakäsittelyn sisältö on tarkentunut hallinto-oikeuksien päätösten myötä vuodesta 2012 alkaen.

Rauhoitettuihin lintuihin liittyvien poikkeuslupien käsittely keskitettiin Varsinais-Suomen ELY-keskukseen vuoden 2015 alussa. Maaliskuun loppuun 2016 mennessä ELY-keskus on tehnyt 11 lupapäätöstä, joista yhdeksän ovat olleet hakijalle myönteisiä. Toisesta kielteisestä lupapäätöksestä on tehty valitus hallinto-oikeuteen. Lupia on myönnetty eniten kalastukselle aiheutuviin vahinkoihin, mutta myös kiinteistöihin tai asumiskäyttöön liittyneet puustovahingot ja vesistövaikutukset ovat olleet lupaperusteena. Ainoastaan yksi lupa myönnettiin tutkimustarkoitukseen.

Kalastukseen liittyvien vahinkojen osalta poikkeuslupia on viime vuosina myönnetty kuhaan ja ahveneeseen liittyvien vahinkojen estämiseksi. Toimenpiteinä ovat olleet lintujen ampuminen enintään 200 metrin etäisyydellä pyydyksiltä vesilintujen metsästyskaudella 20.8. alkaen tai pesinnän estäminen ahvenen tai kuhan tärkeillä lisääntymisalueilla.

Lupaviranomainen on käyttänyt päätöksessään harkintaa koskien muun muassa toimenpidealueiden rajausta, vaikutuksia muuhun pesimälinnustoon keväälle ajoittuvissa toimenpiteissä ja ammuttavien lintujen määriä syksyllä. Tutkimukseen perustuvilta hakemuksilta on vaadittu yksityiskohtainen tutkimussuunnitelma. Lupaviranomainen on käyttänyt harkinnassaan kulloinkin uusinta tutkimustietoa muun muassa merimetson ravinnonkäytöstä ja on usein pyytänyt lausuntoja ainakin Luonnonvarakeskukselta ja Suomen ympäristökeskukselta sekä tarvittaessa kalatalousviranomaisilta.

Lupapäätösten taustalla on hyödynnetty myös ympäristöministeriön ohjekirjettä vuodelta 2010. Ohjekirjeen tarkoituksena oli yhtenäistää lupakäytäntöjä silloisen hallitusohjelman tavoitteita myötäillen.

Ohjekirje on suositus ja harkinta on aina kulloisenkin laissa säädetyn lupaviranomaisen käsissä. EU:n komission poikkeusmenettelyn tulkintaohjeen (2013) yleisiin periaatteisiin kuuluu, ettei pelkän merimetson esiintymisen perusteella voi tehdä johtopäätöstä vakavasta vahingosta, vaan tarvitaan tapauskohtaista harkintaa. Poikkeuksella tulee tavoitella vahinkojen estämistä tulevaisuudessa ja vahingon tulee olla vakava.

Lisätietoja liitteissä 3 ja 5.

7.2 Poikkeuslupakäytännöistä Itämeren EU-maissa ja Ahvenanmaalla

Valtaosa poikkeusluvista on myönnetty kalavesille koituvan vakavan vahingon estämiseksi luonnonvesillä (esim. Ruotsi, Tanska, Viro) tai kalanviljelyaltille (esim. Puola, Liettua, Latvia). Ruotsissa vuoden 2013 luvista kaksi oli myönnetty tutkimus- ja opetustarkoituksiin, yksi kansanterveyden turvaamiseksi ja muut kalavesille koituvan vakavan vahingon estämiseksi.

Ruotsissa Naturvårdsverketin suojametsästyksen toimintaohjeissa vuodelta 2011 määritellään vakava vahinko, jota käytetään punnittaessa suojametsästyksen tarvetta, seuraavasti: ”Vahinko, joka ylittää sen, jota voidaan pitää normaalina tai kohtuullisena sietää ja jonka voidaan katsoa sijoittuvan sen tason yläpuolelle, jota yksityishenkilön tulee sietää.”

Vain Ruotsissa on määritelty väljästi poikkeuslupamenettelyn mahdollistava vakavan vahingon kriteeri, kun muissa maissa viitattiin yleisesti selvityksiin merimetson vaikutuksista kalaelinkeinolle.

Tapauskohtaista näyttöä vakavasta vahingosta oli yleensä edellytetty Ruotsissa ja Puolassa. Muualla merimetson runsas esiintyminen esimerkiksi ammattikalastuksen alueilla ja kalojen lisääntymisalueilla (Viro), tai kalanviljelyaltille (Liettua, Latvia) katsottiin riittäväksi perusteeksi poikkeuslupan myöntämiselle. Tanskassa lupakäytäntö riippui toimenpiteen laadusta ja alueen ominaispiirteistä.

Merimetsoja ammuttiin eri maissa vuosittain, enimmäkseen pesimäajan ulkopuolella, esimerkiksi vuosina 2013–2014 satoja (Latvia, Viro) tai tuhansia (Ruotsi, Tanska, Liettua) yksilöitä vuodessa. Vastaavasti merimetson munia käsiteltiin poikastuoton pienentämiseksi eniten, tuhansia munia maata kohti vuodessa, Tanskassa, Liettua ja Virossa sekä Ruotsissa vuonna 2013. Latviassa munia ei käsitelty.

Ahvenanmaalla poikkeuslupia on myönnetty pääosin kalavesille koituvan vakavan vahingon estämiseksi. Vuosittain ammutaan muutamia satoja merimetsoja pääosin syyskaudella. Ampuminen (skyddsjakt) edellyttää rekisteröitymisen, perustelut ja välittömän raportoinnin ammutuista yksilöistä.

Useimmilla Itämeren mailla on toimenpide- tai kannanhoitosuunnitelma, myös Ahvenanmaalla. Suunnitelmissa määritellään toimenpiteet, joilla merimetson aiheuttamia haittoja pyritään ehkäisemään. Tavoiteltavaa merimetsokannan tasoa ei ole kuitenkaan määritelty. Itämeren maiden käytännöistä ei ole Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisuja.

Lisätietoja liitteissä 2 ja 4–6.

8. Toimenpiteiden arviointi

Ympäristöministeriön teettämässä selvityksessä (liite 2) toimenpiteiden (ampuminen, munien käsittely, häirintä) tehokkuuden todettiin vaihtelevan eri Itämeren maissa. Esimerkiksi toistetulla ampumisella merimetsot saatiin siirtymään pois kohdealueelta (esim. Ahvenanmaa, Ruotsi) ja munien käsittelyllä saatiin pienennettyä poikastuottoa (esim. Liettua, Viro).

8.1 Merimetsoyhdyskunnan häätäminen pesimäpaikalta

Yhdyskunnan häätäminen tavoitteena on estää lintujen pesintä tietyllä alueella.

- Kolonian häätäminen on helpointa yhdyskunnan ensimmäisenä pesintävuotena ja ennen muninnan aloitusta. Häätäminen on vaikeampaa, jos pesintä on onnistunut edellisenä vuonna tai jos häätämistä yritetään haudonnan jo alettua.

- Päivittäinen häätäminen 3–4 vuorokauden aikana voi riittää joissakin yhdyskunnissa (ensipesijät, ennen munintaa), mutta merimetsoja saattaa palata uusintayrityksiin pesimäkauden edetessä. Joissakin yhdyskunnissa häätäminen voi kestää kolme viikkoa lähes päivittäin tehtynä, erityisesti jos haudonta on jo alkanut ja pesät sijaitsevat puissa.
- Eri menetelmien yhdistelmä tehostaa häätäminen vaikutusta: pelotusammunta, lippujen tai muiden pelättimien kiinnittäminen puihin yms. Aikuisten lintujen ampumisesta hääämistä tehostavana toimenpiteenä ei ole saatu todisteita Tanskassa, toisin kuin kirjallisuudessa on aiemmin oletettu.

Suomessa hääämistä kokeiltiin onnistuneesti Airiston-Velkuan kalastusalueella keväällä 2015. Edellisenä kesänä alueella pesi noin 900 merimetsoparia kolmella luodolla pääosin puissa. Häirintäalueen koko oli noin 33 km x 3–17 km. Aluetta partioitiin veneellä 21 päivänä maaliskuun ja kesäkuun välillä. Toukokuun puoliväliin mennessä poistettiin pesiä kymmeneltä luodolta ennen munintaa ja häädettiin merimetsoja pois seitsemältä luodolta ennen pesien rakentamista. Edellisvuotiset pesät hävitettiin ja useille luodoille asetettiin pelottimia (esim. haalareita ja muita vaatekappaleita, CD-levyjä, nauhoja ja naruja, pelätinpallo, haukkaleija, akkukäyttöinen scary-man ja radio). Yhdyskunnat hävisivät häirintäalueelta. Merimetsojen uudelleen sijoittumista ei voitu selvittää, mutta lähialueilla pesämäärä kasvoi selvimmin kahdessa jo olemassa olevassa yhdyskunnassa, Uudessakaupungissa (noin 1 000 pesällä) ja Turussa (noin 400 pesällä).

8.2 Munien käsittely (öljyminen, rei'ittäminen, viilentäminen)

Munien käsittelyn tavoitteena on merimetsan poikastuoton ja tätä kautta lintujen käyttämän kalaravinnon määrän vähentäminen: koska munista ei kuoriudu poikasia, kolonia kuluttaa pesimäkauden aikana huomattavasti vähemmän kalaa luonnolliseen tilaan verrattuna.

Tanskassa munien öljyämismenetelmää on käytetty vuodesta 1994 alkaen maassa pesivissä yhdyskunnissa. Munia öljyttiin esimerkiksi 2001–2008 vuosittain 8–15 yhdyskunnassa ja 2400–6900 pesässä, mikä oli 6–21 % Tanskan koko pesämäärästä. Ruotsissa öljyämistä on kokeiltu Tukholman saaristossa 2000-luvulla ja munien rei'ittämistä ajoittain ainakin kahdella muulla alueella. Munien viilentämistä on käytetty menetelmänä ainakin Liettuassa. Suomessa kokeiltiin munien rei'ittämistä vuonna 2010, mutta kokeilu ei onnistunut, koska valtaosa (70 %) emoista hylkäsi pesimäpaikan.

- Menetelmät ovat toteutettavissa ainoastaan maassa pesivissä yhdyskunnissa. Munien öljyminen tulee tehdä noin 12 vuorokauden välein yhteensä ainakin 4–5 kertaa pesimäkauden aikana pääosin touko- ja kesäkuussa. Tanskassa toimenpide tehdään 5–6 kertaa kahden kuukauden aikana, ja mm. kahdessa tutkimusyhdyskunnassa öljyttiin vuosittain 80–93 % pesämäärästä. Kunkin pesän munat vaativat useita öljyämiskertoja ja Tanskassa öljyminen toistetaan samoissa pesissä jokaisella käyntikerralla. Lisäksi muninnan eriaikaisuus on suurta kolonian sisällä ja muun muassa harmaalokin saalistus häiriötilanteessa aiheuttaa sen, että merimetsot munivat uusia munia hävinneiden tilalle.

Lyhytaikaiset vaikutukset

- Valtaosa (noin 85 %) emoista voi jatkaa munien haudontaa 1–2 kuukautta öljyämisen jälkeen. Kalaravintoa kuluu vähemmän, koska poikasten osuus on noin neljännes yhdyskunnan pesimäkauden kulutuksesta. Suurin osa emoista palaa seuraavana vuonna pesimään samaan yhdyskuntaan, mikäli osan yhdyskunnasta on annettu tuottaa poikasia. Osa emoista voi vaihtaa pesän sijaintia yhdyskunnan siihen osaan, jossa öljyämistä ei tehty edellisvuotena.

Pitkäaikaiset vaikutukset

- Pesivien parien määrä saattaa alentua paikallisesti usean vuoden intensiivisen öljyämisen seurauksena osan emoista siirtyessä muualle pesimään, ja koska yhdyskuntaan ei palaa suuria määriä koloniassa syntyneitä ensipesijöitä 3–5 vuoden jälkeen toimenpiteiden aloittamisesta. Immigraatio muista kolonioista voi kuitenkin mitätöidä vaikutuksen.

- Suurissa ja vanhoissa yhdyskunnissa vuosittainen öljyäminen suurimmassa osassa pesistä alkaa näkyä pesämäärien vähenemisenä 4–5 vuotta ensimmäisen toimenpidevuoden jälkeen. Tämä kuitenkin edellyttää, että muista yhdyskunnista saapuvaa immigraatiota ei esiinny. Lisäksi öljyämisen vaikutus pesämäärien kehitykseen vaihtelee paikallisten olosuhteiden, kuten ravintotilanteen, mukaan. Mikäli ravintotilanne on lähivesillä hyvä, immigraation todennäköisyys on suuri.
- Pienet vastaperustetut yhdyskunnat on mahdollista estää kasvamasta suuriksi, mikäli immigraatiota ei esiinny.
- Ruotsissa kolmella alueella toteutetut toimenpiteet 1990- ja 2000-luvuilla eivät vaikuttaneet merimetson pesimäkantoihin. Yhdellä alueella pesimäkanta pienentyi muista syistä (ravinto, habitaattimuutokset, laitton häirintä).

Lisätietoja liitteissä 2–6 ja 8.

9. Työryhmän ehdotukset

Vahinkojen ehkäisemiseen tähtäävillä toimenpiteillä ei heikennetä lajin suotuisan suojelun tasoa. Työryhmä esittää seuraavia toimenpiteitä:

1. Perustetaan alueelliset yhteistoimintaryhmät

Ympäristöministeriö sekä maa- ja metsätalousministeriö edistävät alueellisten yhteistoimintaryhmien perustamista ongelma-alueille välittömästi. Ryhmien tavoitteena olisi parantaa vuorovaikutusta ja tietojen vaihtoa muun muassa merimetson aiheuttamaa haittaa kokevien tahojen (mm. kesämökkiläiset ja muut paikalliset asukkaat sekä kalastajat) sekä järjestöjen, tutkimuslaitosten, yliopistojen, kuntien ja muiden viranomaisten kesken. Ne toimisivat vapaaehtoisella ja avoimella periaatteella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kokoon kutsumina ja johdolla. Kokoonpano voi vaihdella alueellisten tarpeiden mukaan. Vetovastuu voisi olla paikallisoloista riippuen joko kalataloudesta tai ympäristöasioista vastaavalla yksiköllä. Kuhunkin rannikon ELY-keskukseen tulisi perustaa oma ryhmänsä.

Ryhmien tehtävänä olisi tunnistaa asiantuntijaorganisaatioiden (LUKE, SYKE) tuottaman tiedon ja paikallistuntemuksen pohjalta erityiset ongelma-alueet ja –tilanteet alueillaan ja keskustella konkreettisista toimenpiteistä, joita tarvitaan vahinkojen ehkäisemiseen ja torjuntaan. Ne tuottaisivat ja täsmentäisivät paikallisia olosuhteita koskevaa tarkkaa ja objektiivista tilannetietoa todettujen ongelmien luonteesta, kohdentumisesta ja mahdollisten vakavien vahinkojen ilmenemisestä ja perusteista sekä erityisistä luontoarvoista, jotka tulee ottaa huomioon vahinkojen torjuntakeinoja ja ennaltaehkäisyä arvioitaessa. Tiedot olisivat lupaviranomaisten käytettävissä poikkeuslupahakemuksia käsiteltäessä ja voisivat siten osaltaan edesauttaa vakavan vahingon osoittamista

Tavoitteena olisi dynaaminen, aktiivinen, ongelmiin reagoiva ja keskusteleva työtap, jolla pyrittäisiin löytämään alueelle sopivia, kaikkia tahoja tyydyttäviä ratkaisuja. Ryhmät edistäisivät osaltaan myös asiaan liittyvää viestintää. Ne voisivat arvioida tutkimus- ja seurantatarpeita sekä neuvoa poikkeuslupahakemuksien laadinnassa.

2. Poikkeuslupakäytäntöjä tehdään joustavammiksi

Ympäristöministeriön ohjekirje merimetsoa koskevien poikkeuksien myöntämisessä tulee uudistaa välittömästi lupamenettelyä sujuvoittavaan suuntaan. Sitä tulisi täydentää ainakin seuraavilta poikkeusten ja niiden perusteiden tulkintaa koskevilta osin:

- a) Selventävät kuvaukset tilanteista ja toimenpiteistä, mihin ei tarvita poikkeuslupaa. Tällaisia voivat olla esim. toimenpiteet, joissa lajin yksilöitä vain häiritään tai pelotellaan vahinkojen ennalta ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi sellaisissa tilanteissa, joissa häiriötä muulle linnustolle ei samalla aiheuteta. Häirintätoimenpiteinä voivat tulla kyseeseen sellaiset toimenpiteet, joilla merimetsoyksilöitä tai niiden pesiä ei vahingoiteta eikä niitä häiritä niiden elinkierron kannalta

tärkeillä paikoilla. Ne voisivat tähdätä esim. lintujen karkottamiseen rakennusten, pyydysten, vesiviljelmien ja istutusalueiden läheisyydestä.

- b) Poikkeuslupien käsittely tehdään joustavamaksi ja vakavan vahingon osoittamiselle vaadittavaa todistustaakkaa kevennetään. Tässä yhteydessä huomioidaan muiden Itämeren maiden kokemukset ja käytännöt. Kalavesille tai kalataloudelle koituvien vakavien vahinkojen määrittelyssä ja ennaltaehkäisemisessä tulisi käyttää viranomaisilta, alueellisilta yhteistoimintaryhmiltä ja selvityksistä tulleita tietoja tärkeistä kalastus- ja kutualueista. Vaikka lupakäsittelyn pohjana tuleekin aina olla mahdollisimman konkreettiset perustelut vakavan vahingon luonteesta ja merkittävydestä, niin poikkeuslupaharkinnassa tällaisiksi todennetuilla ongelma-alueilla tulee voida ottaa huomioon myös yleistä tutkimustietoa merimetsojen ravintokäyttäytymisestä.
- c) Metsille ja vesistöille koituvien vakavien vahinkojen määrittelyssä tulisi todeta, että taloudellisesti merkittävää vahinkoa voi tätä kautta paikallisesti syntyä rannikon ja saariston loma-asutukselle virkistyskäyttöön liittyvien arvojen vähenemisen kautta.
- d) Yleiseen terveyteen liittyviksi näkökohdiksi voidaan lukea vesistön paikallisen laadun heikkenemisen ohella loma-asutuksen tai muun ihmisille tärkeän vapaa-ajantoiminnan, kuten esim. yleisen uimarannan läheisyydessä olevista pesimäyhdyskunnista aiheutuvat oleelliset hajuhaitat.
- e) Myös muun elämistön suojelemiseksi tarvittavat toimenpiteet voivat tulla kyseeseen poikkeusperusteina, mikäli merimetsot olisivat levittäytymässä vaelluskalakantojen tai uhanalaisten kalalajien kannalta tärkeisiin sisävesiin.
- f) Haittojen torjuntaan käytettävissä olevat menetelmät ja niiden vaikutukset esitellään yksityiskohtaisesti sekä annetaan suuntaviivat, missä olosuhteissa tai tilanteissa eri menetelmiä tai niiden yhdistelmiä voidaan käyttää ja missä ei. Käytettävissä olevia menetelmiä ovat muun muassa eri tavoin tapahtuva lintujen häirintä tai karkottaminen, ampuminen, kaaveet, pesien hävittäminen tai munien käsittely öljymällä, rei'ittämällä tai jäähdyttämällä.
- g) Toimenpiteitä kohdistetaan ensisijaisesti vain suojelualueiden ulkopuolisiin kolonoihin. Välttämättömät torjuntatoimenpiteet ovat kuitenkin alueen rauhoitusmääräysten puitteissa mahdollisia suojelualueillakin. Mahdollisissa häirintätoimissa on kuitenkin varottava levittämästä ongelmaa muualle, kuten esimerkiksi asutukseen tai loma-asutukseen kaavoitetuille alueille. Myös muulle lajistolle aiheutuva häiriö voi olla esteenä toimenpiteille suojelualueilla.

3. Hakijoiden ohjeistus ja digitaalisten palvelujen kehittäminen

Ympäristöhallinnon sivuille tulisi luoda selkeät merimetsoa koskevan poikkeuksen hakemista helpottavat ja yksinkertaistavat ohjeet, joissa kuvataan millä perusteilla lupia voidaan myöntää ja mitä asioita lupahakemuksessa on tarpeen esittää. Hakemusten jättämistä varten tarjotaan käyttöön sähköinen lomakepohja ja siihen kytkettävä karttaliittymä. Hallinnon keskitettyä asiakaspalvelua valmennetaan antamaan asiassa neuvontaa.

4. Merimetsan ja ihmisen suhteita koskevan tiedon yleistä saatavuutta parannetaan

SYKE:n merimetsoseurantaa koskevia verkkosivuja kehitetään yhteistyössä ministeriöiden, LUKE:n, luonnontieteellisen keskusmuseon sekä kalatalous- ja suojelujärjestöjen kanssa kansalliseksi merimetsa-portaaliksi. Siihen koottaan keskeisintä ja ajantasaisinta tietoa kannan kehityksestä, vaikutuksista, poikkeuslupapäätöksistä ja niiden nojalla toteutetuista vahinkoja rajoittavista toimenpiteistä. Sivuille koottaisiin yhteenveto asiaa käsittelevistä tutkimuksista ja luotaisiin linkit mahdollisiin muualla ylläpidettyihin vastaaviin sivustoihin (esim. EU:n Cormorant Platform). Sivusto voisi palvella myös paikallisten yhteistyöryhmien toiminnan dokumentoinnissa ja tulosten jakamisessa. Sivut toteutetaan suomeksi ja ruotsiksi.

http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Lajien_seuranta/Merimetsoseuranta

Merimetsan kannanhoitosuunnitelma laadittiin vuonna 2005 (Ympäristöministeriön moniste 161) ja ohjekirje luonnonsuojelulain 49 §:n säännöksen soveltamisesta merimetsoa koskeviin poikkeuksiin lajirauhoituslupapäätöksistä vuonna 2010 (3.3.2010, Dnro YM 1/5713/2010). Työryhmän ehdotuksen mukaan uusi ohjekirje valmistellaan, kun työryhmä on jättänyt mietintönsä. Uusi ohjekirje ja merimetsoportaali toimitettiin ajantasaisesti täydentyvänä ja tarkentuvana kannanhoitosuunnitelmana. Se ei siten olisi tiettyyn ajankohtaan sidottu, vaan päivitetäisiin vastaamaan aina uusimpaan merimetsotilanteeseen ja sen perusteella kannanhoidon kannalta olennaisiin seikkoihin.

5. Taloudellisten ohjauskeinojen kehittäminen

Vahinkojen ja niiden ennaltaehkäisyyn aiheuttamiin kustannuksiin liittyviä korvausjärjestelmiä tulisi tutkia ja kehittää. Vakuutusten, Euroopan meri- ja kalatalousrahaston sekä rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista maksettaviin korvauksiin käytettävien varojen käyttömahdollisuuksia tulisi selvittää ja jakaa näitä mahdollisuuksia koskevaa tietoa.

6. Seurannan ja tutkimustoiminnan turvaaminen

Tiedot merimetsokannan kehittymistä ja levittäytymistä samoin kuin kalakantoja koskevat tiedot ovat olennaisia merimetsojen ja ihmisen vuorovaikutuksen kestäväään hallintaan liittyviä tietoja. Merimetsa- ja kalastoseurannat ja tiedon saatavuus tulee varmistaa jatkossakin. Myös vakavien vahinkojen ennaltaehkäisytoimenpiteiden vaikutuksia ja vaikuttavuutta koskevien seurantamenetelmien kehittäminen on tarpeen. Nykyisten toimien vaikuttavuuden arvioimiseksi ja tulevaisuuden toimenpide-ehdotusten tueksi tulisi seurata:

- a) vähentävätkö toimenpiteet merimetsojen määrää ja sitä kautta lieventävät konfliktia paikallisesti,
- b) mihin häirityt linnut siirtyvät ja miten linnut liikkuvat eri vuodenaikoina,
- c) vaikuttavatko toimenpiteet kalastajien saaliisiin tai pyydysvahinkoihin,
- d) mikä on luontaisten rajoittavien tekijöiden (mm. merikotka) rooli merimetsan esiintymiselle ja poikastuotolle, ja voidaanko tällä vaikuttaa merimetsojen läsnäoloon,
- f) erityisesti keväisten häirintätoimenpiteiden vaikutus muuhun linnustoon.

7. Yhteistyön kehittäminen Itämeren rantavaltioiden kesken

Työryhmän toteuttaman kyselyn perusteella vaikuttaa olevan kannatusta maiden välisen yhteistyön kehittämiseksi tietojen, kokemusten ja hyvien käytäntöjen välittämiseksi. Suomen tulisi toimia aktiivisesti tällaisen yhteistyön vakiinnuttamiseksi.

8. Toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi

Työryhmä katsoo, että syksyllä 2016 tulisi aloittaa arviointi työryhmän loppuraportissa esitettyjen toimenpiteiden toimeenpanon vaikutuksista merimetsan aiheuttamien konfliktien ratkaisussa.

Mikäli arvioinnissa päädytään siihen, etteivät konfliktit ole lientyneet riittävän merkittävällä tavalla, on tutkittava laaja-alaisesti kaikkien vaihtoehtoisten lisätoimenpiteiden tarpeellisuus.

Merimetsan kannanhoitosuunnitelma päivitetään tarvittaessa. Arvio päivitystarpeesta tehdään viimeistään vuonna 2017 ja mahdollinen päivitys tehdään viipymättä.

10. Kirjallisuus

Bregnballe T, Grooss JI (red.) (2008): Skarver og fisk i Ringkøping og Nissum Fjorde: En undersøgelse af skarvers prædation og effekter af skarvregulering 2002–2007. Danmarks Miljøundersøgelser. Aarhus Universitet. Faglig rapport fra DMU, nr. 680.

Bregnballe T, Hylgaard AM, Clausen KK, Carss DN (2014): What does three years of hunting great cormorants, *Phalacrocorax carbo*, tell us? Shooting autumn-staging birds as a means of reducing numbers locally. Pest Manag Sci DOI 10.1002/ps.3782.

Bregnballe T, Lynch J, Parz-Gollner R, Marion L, Volponi S, Paquet J-Y, Carss DN, Van Eerden MR (2014): Breeding numbers of Great Cormorants *Phalacrocorax carbo* in the Western Palearctic, 2012–2013. IUCN/Wetlands International Cormorant Research Group Report. Scientific Report from DCE - Danish Centre for Environment and Energy, No. 99 2014.

Carss D, Parz-Gollner R, Trauttmansdorff J (2012): The INTERCAFE Field Manual: Research methods for Cormorants, fishes, and the interactions between them. The COST Action 635 final report II. NERC Centre for Ecology & Hydrology.

European Commission (2013): Great cormorant: Applying derogations under Article 9 of the Birds Directive 2009/147/EC. Publications Office of the European Union.

European Commission (viitattu 3.4.2016): The EU Cormorant Platform.

http://ec.europa.eu/environment/nature/cormorants/home_en.htm

Gagnon K, Yli-Rosti J, Jormalainen V (2015): Cormorant-induced shifts in littoral communities. Mar Ecol Prog Ser 541: 15–30.

Heikinheimo O, Lehtonen, H: Overestimated effect of cormorant predation on fisheries catches. Comment to the article by Salmi JA et al. (2015): Perch (*Perca fluviatilis*) and pikeperch (*Sander lucioperca*) in the diet of the great cormorant (*Phalacrocorax carbo*) and effects on catches in the Archipelago Sea,... Fish. Res. (2016), [dx.doi.org/10.1016/j.fishres.2016.01.020](https://doi.org/10.1016/j.fishres.2016.01.020)

Heikinheimo O, Rusanen P, Korhonen K (2016): Estimating the mortality caused by great cormorant on fish stocks: pikeperch in the Archipelago Sea, northern Baltic Sea, as an example. Can. J. Fish. Aquat. Sci. 73: 1–10 ([dx.doi.org/10.1139/cjfas-2015-0033](https://doi.org/10.1139/cjfas-2015-0033), in press).

Höglund J (2015): Storskarven *Phalacrocorax carbo sinensis* vid den österbottniska kusten. Etelä-Pohjanmaan Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus. Rapporter 21 2015.

Jepsen N, Klenke, R, Sonnesen, P, Bregnballe, T (2010): The use of coded wire tags to estimate cormorant predation on fish stocks in an estuary. Marine and Freshwater Research 61: 320–329.

Kolb GS, Ekholm J, Hambäck PA (2010): Effects of seabird nesting colonies on algae and aquatic invertebrates in coastal waters. Mar Ecol Prog Ser 417: 287–300.

Lehikoinen A, Heikinheimo O, Lappalainen A (2011): Temporal changes in the diet of great cormorant (*Phalacrocorax carbo sinensis*) on the southern coast of Finland – comparison with available fish data. Boreal Environ Res 16: 61–70.

Luonnonvarakeskus (viitattu 3.4.2016): Merimetson ravinto ja kalastovaikutukset.

http://www.rktl.fi/kala/itameritutkimukset/harmaahylje_merimetso_kalastus/merimetson_ravinto_kalastovaiikutukset/

Marzano M, Carss D (eds.) (2012): Essential Social, Cultural and Legal Perspectives on Cormorant-fisheries Conflicts. The COST Action 635 final report IV. NERC Centre for Ecology & Hydrology.

Miljøministeriet, Skov- og Naturstyrelsen (2009): Forvaltningsplan for skarv i Danmark.

Naturvårdsverket (2012): Naturvårdsverkets riktlinjer för beslut om skyddsjakt. Rapport 6568.

Russel I, Broughton B, Keller T, Carss D (2012): The INTERCAFE Cormorant Management Toolbox: Methods for reducing Cormorant problems at European fisheries. The COST Action 635 final report III. NERC Centre for Ecology & Hydrology.

Salmi JA (2011): Merimetson (*Phalacrocorax carbo* (L.)) ravinto Suomen rannikkovesissä. Jyväskylän yliopisto, Bio- ja ympäristötieteiden laitos. Pro gradu -tutkielma.

Salmi JA, Auvinen H, Raitaniemi J, Kurkilahti M, Lilja J, Maikola R (2015): Perch (*Perca fluviatilis*) and pikeperch (*Sander lucioperca*) in the diet of the great cormorant (*Phalacrocorax carbo*) and effects on catches in the Archipelago Sea, Southwest coast of Finland. Fisheries Research 164: 26–34.

Suomen ympäristökeskus (viitattu 3.4.2016): Merimetsoseuranta.

http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Lajien_seuranta/Merimetsoseuranta

Van Eerden M, Van Rijn S, Volponi S, Paquet J-Y, Carss D (2012): Cormorants and the European Environment: Exploring Cormorant ecology on a continental scale. The COST Action 635 final report I. NERC Centre for Ecology & Hydrology.

Ympäristöministeriö (2005): Merimetson kannanhoitosuunnitelma. Ympäristöministeriön moniste 161.

Ympäristöministeriö (2010): Ohjekirje luonnonsuojelulain 49 §:n säännöksen soveltamisesta merimetsoa koskeviin poikkeuksiin lajirauhoitussäännöksistä. YM 1/5713/2010.

Ålands landskapsregering (2015): Riktlinjer för skyddsjakt på storskarv år 2015.

11. Liitteet

Raportin liitteet ovat erillisinä dokumentteina.

- [Merimetsotyöryhmän 6.4.2016 luovuttaman raportin liitteet](#)