



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

# Kansallinen merimetsostrategia ja toimenpidesuunnitelma



# **Kansallinen merimetsästrategia ja toimenpidesuunnitelma**

Työryhmän ehdotus 30.10.2019

## Ympäristöministeriölle

Ympäristöministeriö asetti 18.10.2018 työryhmän laatimaan strategian ja toimintasuunnitelman merimetsojen aiheuttamien vahinkojen rajoittamiseksi. Työryhmän asettamisen tavoitteena oli laatia ehdotus kansalliseksi merimetsostrategiaksi sekä toimenpidesuunnitelma strategiassa asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin ylijohtaja Risto Timonen Varsinais-Suomen ELY-keskuksesta. Työryhmän puheenjohtaja vaihtui kesken työryhmän toimikauden ja tehtävää hoiti 10.4.2019 alkaen johtaja Satu Pääkkönen Uudenmaan ELY-keskuksesta. Työryhmän sihteerinä toimi asiantuntija Roosa Atula ympäristöministeriöstä.

Työryhmän jäseniksi nimettiin seuraavat henkilöt:

Ympäristöministeriö	Heikki Korpelainen
Maa- ja metsätalousministeriö	Heikki Lehtinen
BirdLife Suomi	Teemu Lehtiniemi
Helsingin yliopisto, Luonnontieteellinen keskusmuseo	Markus Piha
Kalatalouden keskusliitto	Jenny Fredrikson
Luonnonvarakeskus	Antti Lappalainen
Kristiinankaupungin kaupunki	Mila Segervall
Suomen Ammattikalastajaliitto r.y.	Kim Jordas
Suomen Kalankasvattajaliitto ry	Irja Skytén-Suominen
Suomen luonnonsuojeluliitto ry	Tapani Veistola
Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö	Juha Ojajarju
Suomen ympäristökeskus (SYKE)	Pekka Rusanen
Svenska lantbruksproducenternas centralförbund – SLC	Stefan Thölix
Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus	Vincent Westberg
Varsinais-Suomen ELY-keskus	Tapio Aalto
Uudenmaan ELY-keskus	Ilpo Huolman

Työryhmä on laatinut toimeksiantonsa mukaisen strategian ja toimintasuunnitelman. Strategian liitteeksi on jätetty täydentävä mielipide. Työryhmä luovuttaa strategian ja toimenpidesuunnitelman ympäristöministeriön käyttöön.

Helsingissä 30.10.2019

Satu Pääkkönen  
Puheenjohtaja

Heikki Korpelainen/ Esko Hyvärinen  
Ympäristöministeriö

Tapani Veistola/ Antti Halkka  
Suomen Luonnonsuojeluliitto ry

Heikki Lehtinen  
Maa- ja metsätalousministeriö

Juha Ojajarju/ Marcus Wikström  
Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö

Teemu Lehtiniemi/ Tero Toivanen  
BirdLife Suomi

Pekka Rusanen/ Markku Mikkola-Roos  
Suomen ympäristökeskus (SYKE)

Markus Piha/ Heidi Björklund  
Helsingin yliopisto, Luonnontieteellinen  
keskumuseo

Stefan Thölix/ Mikaela Strömberg-Schalin  
Svenska lantbruksproducenternas centralförbund  
– SLC

Mila Segervall/ Paavo Rantala  
Kristiinankaupungin kaupunki

Vincent Westberg/ Leena Rinkineva-Kantola  
Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus

Kim Jordas/ Olavi Sahlstén  
Suomen Ammattikalastajaliitto r.y.

Tapio Aalto  
Varsinais-Suomen ELY-keskus

Irja Skytén-Suominen/ Mari Virtanen  
Suomen Kalankasvattajaliitto ry

Ilpo Huolman/ Kirsi Hellas  
Uudenmaan ELY-keskus

Jenny Fredrikson/ Malin Lönnroth  
Kalatalouden keskusliitto

Antti Lappalainen/ Lari Veneranta  
Luonnonvarakeskus

Roosa Atula  
Sihteeri

# Kansallinen merimetsostrategia ja toimenpidesuunnitelma

## Sisällys

Sisällys.....	4
1 Johdanto .....	6
2 Työryhmän tehtävä ja työskentely .....	6
2.1 Tehtävä ja työskentely.....	6
2.2 Yhteenveto kuulemisista .....	6
3 Tilannekuva.....	9
3.1 Merimetsan kannankehitys ja levinneisyys Suomessa.....	9
3.1.1 Puissa sijaitsevien pesien määrän kehitys.....	10
3.1.2 Yhdyskuntien määrä ja laiton häirintä.....	10
3.1.3 Kannan kasvun tulevaisuuden näkymät.....	11
3.2 Merimetsoihin liittyvät poikkeuslupakäytännöt Suomessa .....	12
3.2.1 Lupien käsittelyä sääteleviä ja ohjaavia lähtökohtia .....	12
3.2.2 Lupiin liittyvät ongelmat ja haasteet .....	14
3.3 Korvausjärjestelmät.....	14
3.3.1 Euroopan meri- ja kalatalousrahasto .....	14
3.3.2 Luonnonsuojelulaille rauhoitettujen lajien aiheuttamista vahingoista maksettavat korvaukset 15	
3.4 Aikaisempien toimenpiteiden vaikuttavuus.....	15
3.4.1 Taustaa .....	15
3.4.2 Alueelliset yhteistoimintaryhmät .....	16
3.4.3 Poikkeuslupamenettelyt.....	18
3.4.4 Hakijoiden ohjeistus ja digitaalisten palvelujen kehittäminen.....	20
3.4.5 Merimetsan ja ihmisen suhteita koskevan tiedon yleisen saatavuuden parantaminen.....	20
3.4.6 Taloudellisten ohjauskeinojen kehittäminen .....	21
3.4.7 Seurannan ja tutkimustoiminnan turvaaminen .....	21
3.4.8 Yhteistyön kehittäminen Itämeren rantavaltioiden kesken.....	21
3.4.9 Toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi .....	22
3.4.10 Yhteenveto .....	22
4 Strategisten tavoitteiden määrittely .....	23
4.1 Tavoitetila.....	23
4.2 Strategiset tavoitteet.....	23
5 Toimenpiteet .....	25
5.1 Alueellisesti toimivan vuorovaikutuksen kehittäminen eri toimijoiden ja viranomaisten välillä ...	25

5.2	Yhtenäisesti määritellyt puitteet alueellisten toimenpidesuunnitelmien ja selvitysten laatimiselle poikkeuslupamenettelyn ja luvan hakijan tueksi .....	26
5.3	Vahinkojen ehkäisemiseksi haettavien poikkeuslupien käsittelyn kehittämisen ja tehostamisen	29
5.4	Yhteisen entistä laajemman tietopohjan rakentaminen .....	30
5.5	Itämeri- ja EU-yhteistyö sekä vaikuttaminen .....	31
5.6	Viestinnän kehittäminen .....	32
6	Tiivistelmä.....	32
7.	Liitteet.....	34
	Liite 1: Toimenpidetaulukko .....	34
	Liite 2: Täydentävät mielipiteet.....	34

# 1 Johdanto

Ympäristöministeriö asetti 18.10.2018 työryhmän laatimaan strategian ja toimintasuunnitelman merimetsojen aiheuttamien vahinkojen rajoittamiseksi. Suomessa pesi vuonna 2018 noin 26 700 merimetsoparia. Kannan kasvu on viime vuosina tasaantunut muutamaan prosenttiin, mikä vastasi noin 700 pesän lisäystä vuoteen 2017 verrattuna. Yhdyskuntien määrä oli vuonna 2018 edellisten vuosien keskiarvoa vastaavasti 49.

Ympäristöministeriön vuonna 2015 asettaman työryhmän tehtävänä oli laatia toimenpide-ehdotukset merimetsojen aiheuttamien ongelmien vähentämiseksi kestäväällä tavalla. Tavoitteena oli saavuttaa eri tahojen välillä yhteisymmärrys merimetsokannan kokoon ja kasvuun liittyvistä tiedoista, lintujen aiheuttamien vahinkojen rajoittamistarpeesta ja rajoittamiskeinoista sekä tehdä jatkotoimia koskevia ehdotuksia. Työryhmä jätti raporttinsa 6.4.2016 ja esitti muun muassa vuonna 2005 julkaistun merimetsan kannanhoitosuunnitelman päivittämistä tarvittaessa.

Vaikka kannan kasvussa on viitteitä tasaantumisesta ja edellisen työryhmän suosittamia toimia on toteutettu, ongelmia on koettu olevan yhä siinä määrin, että on edelleen tarpeen kehittää toimenpiteitä niiden vähentämiseksi ja varautua myös tuleviin muutoksiin.

Pääministeri Rinteen vuoden 2019 hallitusohjelman mukaan laaditaan ja toimeenpannaan merimetsostrategia kannan hallitsemiseksi ja vahinkojen ehkäisemiseksi. Lisäksi hallitusohjelman mukaan sujuvoitetaan merimetsojen metsästyksen poikkeuslupien saantia.<sup>1</sup>

## 2 Työryhmän tehtävä ja työskentely

### 2.1 Tehtävä ja työskentely

Työryhmän asettamisen tavoitteena oli laatia ehdotus kansalliseksi merimetsostrategiaksi sekä toimenpidesuunnitelma strategiassa asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Työryhmä kokoontui yhteensä 16 kertaa marraskuun 2018 ja lokakuun 2019 välisenä aikana. Ensimmäinen kokoontumiskerta oli seminaaripäivä, jossa paikalla oli Euroopan komission edustaja Humberto Delgado Rosa. Eri kokousten yhteydessä järjestettiin kuulemistilaisuuksia, joissa kuultiin sekä työryhmän jäsenten esityksiä että ulkopuolisia asiantuntijoita.

### 2.2 Yhteenveto kuulemisista

Keskeisten tahojen kuulemista varten järjestettiin 5.2.2019 kuulemistilaisuus. Tilaisuudessa kuultiin alueellista kalatalousviranomaista Kari Ranta-Ahoa Varsinais-Suomen ELY-keskuksesta, kalatalousjärjestön edustajaa Marina Nyqvistiä Österbottens Fiskarförbundetista, poikkeuslupien käytäntöjä tutkinutta Markus Norrbackaa, tutkimuslaitoksen edustajaa Antti Lappalaista luonnonvarakeskuksesta sekä lintujärjestön

---

<sup>1</sup> Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma 6.6.2019, s. 125

edustajaa Teemu Lehtiniemeä BirdLife Finlandista. Työryhmän kokouksessa 26.2.2019 kuultiin korkeimman hallinto-oikeuden oikeusneuvosta Mika Seppälää.

Alueellinen kalatalousviranomaisen Kari Ranta-aho toi esiin, että kalataloushallinto on omalta osaltaan – kalastuslain tavoitteisiin liittyen – aina joutunut säätelemään kalastusta hyvin monipuolisilla lainsäädännöllisin keinoin. Ranta-Ahon mukaan tilanteessa, jossa samaan luonnonresurssiin kohdistuu paitsi ihmisen aiheuttama kalastuspaine myös harmaahyljekannan ja merimetsopopulaation aiheuttama saalistuspaine, ollaan monesti alue- ja paikallistasolla murentamassa kaupallisen kalastuksen ekologista, sosiaalista ja taloudellista kestävyttä. Ranta-Ahon mukaan myös ympäristöministeriön tulisi ohjeistuksensa kautta linjata rohkeampia ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä merimetsokannan säätelyssä, jotta kestäväille kehitykselle asetetut tavoitteet voidaan paikallisyhteisöissä ylipäätensä aikaansaada.

Ranta-ahon esityksen pohjalta käytiin keskustelua muun muassa poikkeuslupien päätöksentekoprosessin nopeuttamisesta määrätyillä alueilla ja tilanteissa, joissa on syntymässä vakava uhka kalakannoille. Ranta-aho nosti esiin korvausjärjestelmän ja piti nykyisin maksettavia merimetsa- ja hyljekorvauksia riittämättöminä.

Kalatalousjärjestö Österbottens Fiskarförbundin edustaja Marina Nyqvist esitti kehitysehdotuksia koettujen haittojen vähentämiseksi. Nyqvist esitti luonnonsuojelulain 49 §:n muuttamista siten, että kalastajilla olisi oikeus häiritä sekä ampua merimetsoja lähellä pyydyksiä ja erityisillä ongelma-alueilla, joissa merimetsoyhdyskunnat aiheuttavat erityisen paljon vahinkoa kalakannalle.

Nyqvist totesi tutkijoiden olevan eri mieltä tilanteesta ja katsoi hallinnon olevan osa konfliktia. Hän esitti, että selvitetään lupaviranomaisen rooli, kun tutkimustiedot tai tutkijoiden tulkinta eroavat toisistaan. Todettiin, että tutkimuslaitoksen lausunto on neuvoa-antava, eikä estä muiden tietojen huomioon ottamista lupaharkinnassa. Lisäksi hän esitti päätösvallan siirtämistä takaisin alueellisille hallinnoille, joilla on paikallinen asiantuntemus.

Nyqvist nosti esiin pohjoismaisen yhteistyön roolin: hän ehdotti pohjoismaisen yhteistyön käynnistämistä hallinnon ja tutkijoiden välillä sekä esitti mallin ottamista Tanskan poikkeuslupamenettelystä nettilomakkeen osalta. Lisäksi Tanskasta voitaisiin ottaa mallia ja laatia uusi merimetsan kansallinen hoitosuunnitelman.

Markus Norrback esitteli Storgrynnanin tapausta. Norrback totesi, ettei merimetsojen karkottaminen ratkaise ongelmia vaan siirtää yhdyskunnat muualle. Keskusteltiin myös päätösten kielikäännösten laadusta ja päätösten päivämäärien määrittämisen haasteellisuudesta.

Antti Lappalainen luonnonvarakeskuksesta esitteli merimetsojen vaikutusta kalakantoihin kalatutkimuksen näkökulmasta. Lappalainen nosti esiin, että merimetsa syö sitä mitä on helposti saatavilla, ja että periaatteessa kalaa riittää runsaallekin merimetsokannalle ilman kalastukselle aiheutuvia haittoja. Vaikka tarkka vaikutusten arviointi on erittäin vaikeaa, on merimetsalla vaikutusta Saaristomeren kuha- ja ahvenkantoihin.

BirdLife Finlandin edustaja Teemu Lehtiniemi esitteli lintujärjestön näkökulmaa. Lehtiniemi muistutti, että toimenpiteiden osalta ensin tulisi ennaltaehkäistä vahinkoja, sitten sopeutua ja vasta tämän jälkeen turvautua lintujen tappamiseen ja korvauksiin. Lehtiniemi piti suurimpana ongelmana väärää tietoa ja totesi viranomaisten tehtävän olevan konfliktin hillitseminen. Keskusteltiin myös merimetsan muita lintulajeja suojaavasta vaikutuksesta ja metsästettyjen yksilöiden hyödyntämisestä.

Korkeimman hallinto-oikeuden oikeusneuvos Mika Seppälä esitteli 26.2.2019 lainsäädännön asettamia reunaehtoja sekä tuomioistuimen näkökulmaa lintujen suojelusta poikkeamiseksi. Merimetsa kuuluu EU:n lintudirektiivin soveltamisalaan, jonka lähtökohtana on kaikkien unionin alueen lintulajien yleinen suojelu.



Seppälä totesi, että poikkeuslupaharkinnassa on otettava huomioon paikalliset olosuhteet, ja koska kyse on poikkeusluvasta, on näyttötaakka luvanhakijalla. Seppälän mukaan viranomaisen voi auttaa ja ohjata siinä, mitä seikkoja hakemuksessa tulee olla, mutta viranomaisen ei voi ottaa kantaa siihen, milloin lupakynnys ylittyy.

Seppälän mukaan alueellisten tilanteiden selvittäminen voisi tarjota apua yksittäisten tapausten päätösharkinnassa. Kuulemisessa nostettiin esiin mahdolliset ristiriidat suojelutavoitteissa: miten toimitaan, jos merimetso uhkaa jotakin toista uhanalaista lajia. Seppälä totesi, että tällaiset tilanteet on selvitettävä tapauskohtaisesti.

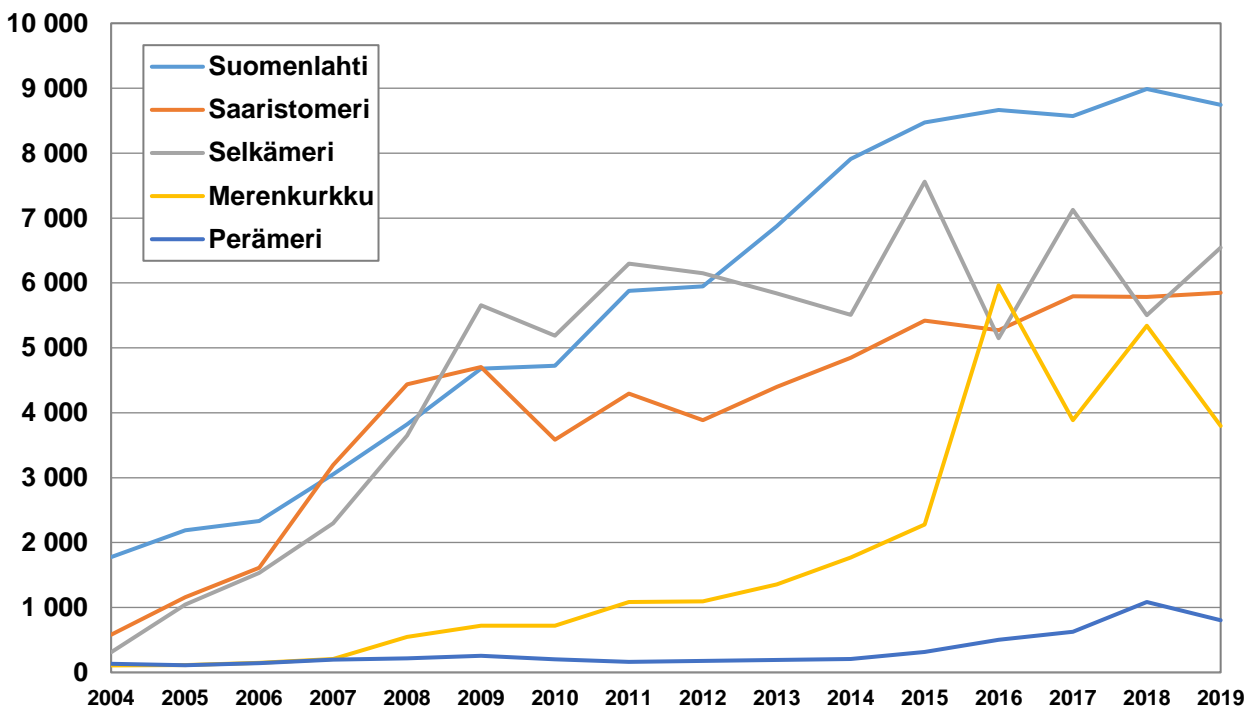
Työryhmän kokouksessa 11.1.2019 oli kuultavana Hanne Lohilahti, joka esitteli korvausjärjestelmää koskien luonnonsuojelulla rauhoitettujen lajien aiheuttamia vahinkoja.

### 3 Tilannekuva

#### 3.1 Merimetson kannankehitys ja levinneisyys Suomessa

Merimetson pesiä laskettiin 1 626 vuonna 2003, noin 26 700 vuonna 2018 ja 25 735 vuonna 2019. Vuodesta 2002 lähtien laji on pesinyt kaikilla merialueilla Ahvenanmerta lukuun ottamatta. Vuotuinen kasvuprosentti on ollut hillitympää vuoden 2009 jälkeen, keskimäärin 5 % (-10→+23) vuosina 2010–2019, mutta paikalliset vaihtelut ovat olleet suuria. Pesimäkannassa ei ole tapahtunut valtakunnallisesti merkittäviä muutoksia vuoden 2015 jälkeen. Vuosina 2018 ja 2019 kannasta pesi Suomenlahdella 34 %, Saaristomerellä 22 % ja 23 %, Selkämerellä 21 % ja 25 %, Merenkurkussa 20 % ja 15 % sekä Perämerellä 4 % ja 3 %.

Pesintöjä havaittiin 37 kunnan alueella vuosina 2015–2019. Selkämeren ja Merenkurkun alueiden jyrkät muutokset vuosina 2016–2019 johtuivat sekä poikkeusluvalla (Merikarvia 2016, Närpiö 2018, Vaasa 2018) että ilman poikkeuslupaa (Mustasaari 2017) tehdyistä toimenpiteistä.



Kuva 1: Pesien määrä merialueittain 2004–2019.

Merimetsoyhdyksunnat ovat merkittävästi lähentyneet rannikkoa 2000-luvun kuluessa erityisesti Läntisellä Suomenlahdella ja Saaristomerellä, missä yhdyskuntien etäisyys rannikkoon tai mannersaariin (autolla tai autolautalla tavoitettavat saaret) on kutistunut keskimäärin noin yhteen kilometriin 2000-luvun alun 4–6

kilometristä. Tämän on tulkittu johtuvan merikotkan voimistuneesta saalistuksesta ulkosaariston yhdyskunnissa.<sup>2</sup> Myös ruuan saatavuus ohjaa merimetsojen käyttäytymistä.<sup>3</sup>

### 3.1.1 Puissa sijaitsevien pesien määrän kehitys

Vuodesta 2002 lähtien merimetsoyhdyskuntia on pesinyt myös metsäisillä saarilla tai luodoilla. Vuosina 2015–2019 puissa sijaitsevien pesien osuus on ollut keskimäärin 24 % (22–27). Puissa sijaitsevien pesien osuus on kasvanut 2010-luvulla erityisesti Saaristomerellä ja keskisellä Suomenlahdella Porvoossa. Tähän on vaikuttanut yhdyskuntien siirtyminen lähemmäs rannikkoa ja mahdollisesti myös turvallisempi pesimäympäristö merikotkan saalistuksen voimistuttua ulkosaaristossa.

Vuosina 2018 ja 2019 kaikkien pesimäpaikkojen kokonaisala oli 65 ja 76 hehtaaria ja keskikoko vajaa hehtaari (0,1–4,2 ha) metsäpesintöjen kokonaisalan ollessa noin 30 hehtaaria vuonna 2019. Vaikka kolonioiden ala on pieni, on kolonioiden vaikutusalue kilometreissä laskettuna laaja.

### 3.1.2 Yhdyskuntien määrä ja laiton häirintä

Vuosina 2018 ja 2019 merimetsoyhdyskuntia todettiin 49 ja 48 kpl, jotka sijaittivat yhteensä 85 ja 83 luodolla tai saarella. Merimetsoyhdyskuntia on havaittu 2010-luvulla keskimäärin 44 (34–51), vuosittain syntyneitä uusia yhdyskuntia 8 (4–14), vuosittain hävinneitä 8 (5–23) ja laittomasti tai laillisesti häiriytyksi arvioituja 6 (3–13). Noin puolet kautta aikain tunnetuista 118 yhdyskunnasta on arvioitu olleen laittoman häirinnän kohteena jossain vaiheessa historiaansa, mutta vuoden 2010 jälkeen vaino on vähentynyt merkittävästi.

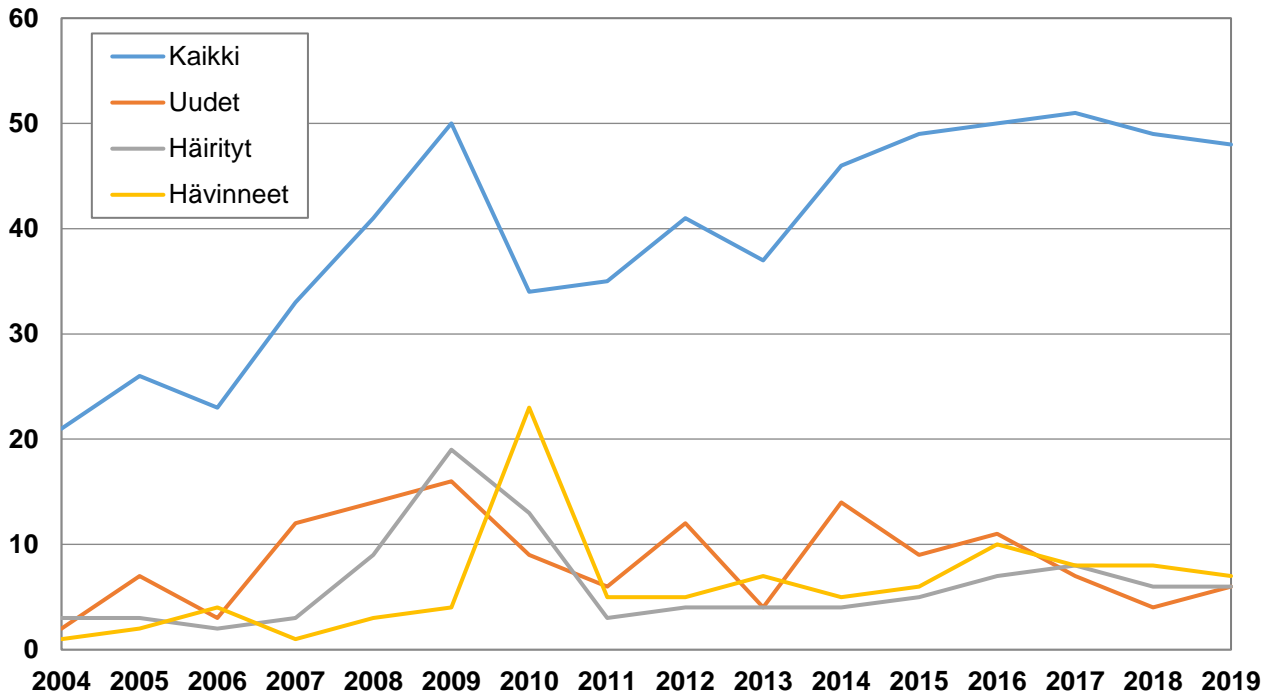
---

<sup>2</sup> Thomas Bregnballe et al.: Occurrence and behaviour of White-tailed Eagles *Haliaeetus albicilla* in Great Cormorant *Phalacrocorax carbo sinensis* colonies in countries around the Baltic Sea

<sup>3</sup> Vuonna 2019 laskettujen merimetsojen pesien määrän (25 735) mukaisesti oli pesiviä lintuja Suomen merialueilla noin 51 500 yksilöä. Lisäksi merimetsoyhdyskunnissa ja niiden lähialueilla viettää kesäänsä runsaasti pesimättömiä 1–2 vuoden ikäisiä yksilöitä. Keväällä 2019 Hangon lintuasemalla tehdyissä ikäluokkalaskennoissa näiden pesimättömien esiaikuisten lintujen osuus oli kolmannes kaikista yksilöistä. Pesivien lintujen määrään suhteutettuna tulisi pesimättömien merimetsojen karkeaksi suuruusluokaksi sama kuin pesien määrä, noin 25 700 yksilöä vuonna 2019. Osa aloitetuista pesinnöistä epäonnistuu vuosittain, kun taas toiset pesät tuottavat useita lentopoikasia. Poikastuotoksi on arvioitu keskimäärin noin 2 poikasta aloitettua pesintää kohden, jossa ei ole huomioitu merikotkien aiheuttamia, nykyään monissa yhdyskunnissa merkittäviä, poikastappioita. Vuosittain useat yhdyskunnat myös epäonnistuvat (merikotkan tai ihmisen aiheuttama häirintä, säätekijät) kokonaan pesinnässään; kesällä 2019 tämä koski lähes tuhatta pesää. Poikastuoton suuruusluokaksi voidaan arvioida alle 50 000 lentopoikasta. Ennen merimetsojen syysmuuton alkua heinäkuussa merimetsopopulaation suuruusluokaksi voidaan arvioida yhteensä runsaat 120 000 yksilöä vuonna 2019.

Merimetsojen syysmuutto käynnistyy jo heinäkuun jälkipuoliskolla huipentuen elo-syyskuussa. Vielä lokakuun alkupuolella voi rannikkoalueilla havaita paikoitellen suurempia määriä. Suomessa syntyneiden merimetsojen syyskuun rengaslöytöjen painopiste sijoittuu Etelä-Ruotsiin ja lokakuun Itämeren eteläosiin. Marraskuiset ja talviaikaiset löydöt sijoittuvat Keski-Eurooppaan. Pesivät merimetsot palaavat Suomeen jäätilanteesta riippuen pääosin huhtikuussa.

Yhdyskunnista ja parimäärästä 45 % pesi linnustonsuojelualueilla (Natura 2000 SPA-alueet, yksityiset linnustonsuojelualueet) vuonna 2019.



Kuva 4: Yhdyskuntien määrä sekä uudet, häirityiksi arvioidut ja hävinneet yhdyskunnat 2004–2019.

### 3.1.3 Kannan kasvun tulevaisuuden näkymät<sup>4</sup>

Pesimäkannan kasvu on valtakunnallisesti hidastunut, ja kasvuprosentti on ollut matala jo useita vuosia. Tämä osoittaa, että merialueiden populaatio on lähellä kantokykyään. Eri merialueiden kannat ovat tyypillisesti saavuttaneet kantokykynsä reilut kymmenen vuotta ensipesinnän jälkeen, ja suurimmalla osalla merialueita kannan kasvu onkin tyrehtynyt. Merenkurkun ja Selkämeren alueilla kannankasvun heilahtelut ovat olleet poikkeavia, mikä johtuu kahdesta poikkeusluvasta, joiden nojalla Merikarvian suuri kolonia häädettiin vuonna 2016. Siirtymät tästä koloniasta tapahtuivat pääosin Närpiöön, Mustasaareen, Vaasaan ja Poriin, joissa seurasi näin ollen kasvua hieman enemmän (4300) kuin Merikarvialla oli pesiä 2015 (4100). Toinen kolonian häätämiseen johtanut poikkeamislupa toteutui Närpiössä 2018 (pesiä 2600 vuonna 2017), mikä näyttää heijastuneen kannan kasvamiseen ainakin Vöyrillä ja Kristiinankaupungissa, luultavasti myös Mustasaareessa. Lisäksi luvattomasti Mustasaareessa vuonna 2017 tehdyt toimenpiteet aiheuttivat alueellisia heilahteluja kantojen kasvussa. Perämeren pienikokoinen kanta on vielä viime vuosina kasvanut voimakkaasti. Lisäksi järvillä on ollut yksittäisiä pesintäyrityksiä.

<sup>4</sup> Merimetsöseurannan internetsivut sijaitsevat osoitteessa: [https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Lajien\\_seuranta/Merimetsöseuranta](https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Lajien_seuranta/Merimetsöseuranta)

## 3.2 Merimetsoihin liittyvät poikkeuslupakäytännöt Suomessa

Vuodesta 2015 alkaen merimetsoihin ja muihin rauhoitettuihin lintuihin liittyvien poikkeuslupien käsittely on keskitetty Varsinais-Suomen ELY-keskukseen (VARELY). Se on käsitellyt 18.10.2019 mennessä 33 merimetsolupahakemusta, joista 22 on ollut myönteisiä (67 %). Tuomioistuinkäsittelyssä on 4 lupapäätöstä. Ennen keskittämistä ELYissä 68:sta lupapäätöksestä 45 oli myönteisiä (66 %). Luvut eivät ole suoraan vertailukelpoisia kuvaamaan tilanteen kehittymistä, koska päätösalueet ovat laajentuneet ja myös lupien kesto vaikuttaa haettuihin lupiin. Viime vuosina myönnetyt luvat ovat olleet voimassa enimmillään 4-5 vuotta. Poikkeuslupien odotettu käsittelyaika on kolme kuukautta, mutta kesto riippuu kuitenkin aina muun muassa lisäselvitysten tarpeesta ja saatujen lausuntojen aikatauluista. Vuosina 2016-2017 lupien käsittely ruuhkautui eri syistä, jolloin käsittelyaika viivästyi muutaman päätöksen osalta poikkeuksellisen pitkäksi kestäen jopa 18 kuukautta. Käsittelyaikojen viivästyminen tehtiin kantelu loppuvuonna 2017 oikeuskanslerinvirastoon, joka antoi ratkaisunsa elokuun lopussa 2018. Kantelun jättämisen jälkeen vuosina 2018-2019 tehtyjen merimetsopäätösten (10) käsittelyaika on ollut keskimäärin 3,5 kuukautta. Enimmillään käsittely on kestänyt n. 7 kk (hakijan vastaus kuulemispyynnöstä viivästyi n. kuukauden) ja lyhimmillään 6 päivää.

Lupia on haettu VARELYn alueelle ja Etelä-Pohjanmaan ELYn alueelle yhtä hakemusta lukuun ottamatta (Uudenmaan ELYn alue). Lupia on myönnetty tutkimuksen lisäksi pääosin kalastolle ja kalastukselle aiheutuviin haittoihin, mutta myös metsiin aiheutuvien vakavien vahinkojen estämiseen. Vesistöille aiheutuvat vahingot ovat saattaneet olla osana edellä mainittujen hakemusten vaikutuksien arviointia. Lupia on myönnetty pesien hävittämiseen, lintujen ampumiseen ja munien käsittelyyn. Hakemuksessa esitetyt toimet on saatettu luvissa rajoittaa alueellisesti tai sitten toimenpiteiden sisältöä on rajoitettu. Esimerkiksi linnuston kannalta tärkeitä alueita on rajattu pois häirintäalueista, ampuminen rajoitettu vesilintumetsästyskauteen pyydysten läheisyyteen (200 m), ammuttavien lintujen määrää on saatettu rajoittaa tai munien käsittelyä on rajoitettu. Lupaviranomainen on käyttänyt harkinnassaan kulloinkin uusinta tutkimustietoa muun muassa merimetsän ravinnonkäytöstä ja usein pyytänyt lausuntoja Luonnonvarakeskukselta ja Suomen ympäristökeskukselta. Lausuntoihin ja tutkimustietoon nojaten käytännössä ahvenen ja kuhaan kohdistuvat kalastovaikutukset ovat olleet lupaperusteena, Maalahden alueella myös siikaan.

### 3.2.1 Lupien käsittelyä sääteleviä ja ohjaavia lähtökohtia

Merimetso on luonnonsuojelulain 39 §:n nojalla rauhoitettu lintu, kuten lintudirektiivin 5 artikla edellyttää. Rauhoitusmääräysten mukaan muun muassa lajin yksilöiden tahallinen tappaminen, häiritseminen pesimäaikana ja pesien hävittäminen on kiellettyä.

Näistä kielloista voidaan poiketa lintudirektiivin 9 artiklassa säädetyillä perusteilla. Poikkeusten yleisenä reunaehtona on, että ne eivät vaaranna direktiivin tavoitteita lintukantojen säilyttämisestä elinvoimaisina. Lisäksi ongelmien poistamiselle ei saa olla muuta tyydyttävää ratkaisua.

Poikkeuksia voidaan myöntää 9 artiklan 1 kohdan mukaan 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.

Poikkeuksia myönnettäessä on noudatettava myös 9 artiklan 2 kohdan muotovaatimuksia. Muotovaatimukseen sisältyy muun muassa lajit, joita päätös koskee, käytettävät välineet ja menetelmät sekä ajalliset ja paikalliset olosuhteet. Jäsenmaiden on raportoitava vuosittain EU:n komissiolle tämän artiklan soveltamisesta.

Säädösten lisäksi lupien käsittelyssä on otettava huomioon tuomioistuinratkaisut. Lisäksi Euroopan unionin komissio on laatinut ohjeen direktiivin tulkinnasta poikkeuslupiin liittyen vuonna 2013<sup>5</sup>. Edelleen lupien käsittelyn taustalla on myös ympäristöministeriön ohjekirje 2016 ja merimetsotyöryhmän raportti vuodelta 2016. Hallintolaki sääntelee lupiin liittyvät menettelytavat ja tarkastelukulman. Luonnonsuojelulaissa on määritelty erikseen valitusoikeus paikallisille luonnonsuojelujärjestöille. Rauhoitus on pääsääntö eikä luvan hakijalle synny hakemuksella erityistä oikeutta tai intressiä luvan saamiselle.

EU:n komission poikkeusmenettelyn tulkintaohjeen (2013) yleisiin periaatteisiin kuuluu, ettei pelkän merimetson esiintymisen perusteella voi tehdä johtopäätöstä vakavasta vahingosta, vaan tarvitaan tapauskohtaista arviointia ja harkintaa. Poikkeuksella tulee tavoitella vahinkojen estämistä tulevaisuudessa ja vahingon tulee olla vakava. Edellä mainitun lintudirektiivin sisältö tarkoittaa myös sitä, että lähtökohtaisesti rauhoitettujen lintujen aiheuttamaa mahdollista haittaa tulee jossain määrin sietää. Kaikki koetut haitat eivät välttämättä tutkimusten tai asiantuntijalausuntojenkaan perusteella ole vakavia. Vakavan vahingon arviointi voi perustua asiantuntijalausuntoon, mutta senkin on perustuttava asiapohjaiseen argumentointiin.

Suomesta on kaikkiaan 20 merimetsoihin liittyvää tuomioistuinratkaisua, joista yksi on korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) ja loput hallinto-oikeuksien ratkaisuja. Keskittämisen jälkeen tehdyistä päätöksistä 6:sta (3 myönteistä ja 3 kielteistä päätöstä) on tehty valitus hallinto-oikeuteen. Tuomioistuinratkaisut ovat osaltaan muokanneet ja vahvistaneet vahinkojen arviointiin liittyviä vaatimuksia. Tuomioistunpäätöksissä on otettu kantaa myös lupapäätöksen kuulemistarpeeseen, valitusoikeuden laajuuteen, päätöksen välittömään täytäntöönpanoon sekä päätöksen esittelijän harrastustaustan aiheuttamaan mahdolliseen esteellisyyteen. Yhteenvetona tuomioistuimet ovat joko arvioineet luvan epäämisen olleen lain mukaista tai sitten myönnetty lupa on viimeistään KHO:ssa arvioitu lainvastaiseksi. Ainoat kaksi myönnettyä lupaa, joita ei ole kumottu, koskevat VARELYn keskittämisen aikaisia lupia. Niissä VARELY on rajoittanut lupahakemuksen toimia. Näistä toisessa hallinto-oikeus arvioi kuitenkin päätöksen välittömän toimeenpanon perustelluksi toisin kuin VARELY alkuperäisessä päätöksessään.

---

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/environment/nature/pdf/guidance\\_cormorants.pdf](https://ec.europa.eu/environment/nature/pdf/guidance_cormorants.pdf)

### 3.2.2 Lupiin liittyvät ongelmat ja haasteet

Merimetsoihin liittyvä lupien käsittely on muihin lintuihin liittyviin poikkeuslupa-asioihin verrattuna poikkeuksellisen kuormittavaa ja haasteellista. Helmikuuhun 2018 mennessä tehtiin VARELYssä keskittämistehtävän mukaisia poikkeuslupapäätöksiä 521, joista merimetsolupapäätöksiä oli 20. Merimetsoluvista on tehty suurin piirtein saman verran valituksia kuin muista yhteensä, ja tarvittava työaika on moninkertainen muihin lupiin tai lajeihin verrattuna. Naakan siirtäminen elokuun alusta 2018 rauhoittamattomiin lajeihin vähentää selvästi VARELYssä käsiteltävien poikkeuslupien määrää.

Merimetsolupiin liittyvään työmäärään ja ongelmiin on useita syitä. Hakemuksissa on usein täydennystarpeita, kun niissä ei ole otettu huomioon toimenpiteen vaikutuksia muuhun linnustoon tai vaikutuksia ei ole tunnistettu riittävällä tavalla. Keväiset laaja-alaiset häirintätoimenpiteet voivat vaikuttaa alueella esiintyvien muiden lintulajien pesimärauhaan, mikä on otettava huomioon toimenpiteitä arvioitaessa. Samoin munien käsittelyyn liittyvissä toimenpiteissä ei välttämättä ole tunnistettu kunnolla tarvittavien käyntikertojen määrää ja liikkumista alueella tai esimerkiksi puupesien soveltumattomuutta esitetyille toimenpiteelle. Laajoja alueita kattavissa hakemuksissa ei aina ole riittävällä tavalla osattu kohdistaa toimenpiteitä tai tunnistettu vahinkojen torjunnan kannalta kriittisimpiä alueita muut vaikutukset huomioon ottaen. Usein vaikutuksia esitetään laajalle alueelle, mitä kuitenkaan tutkimustieto tai asiantuntijalausunnat eivät puolla.

Kun vaikutusten tulkinnan taustalla on paljon erilaista, osin ristiriitaista ja olosuhteisiin kytkeytynyttä, sekä osin päivittyvää tietoa, luvan edellytysten selvittäminen voi olla aikaa vievää. Asiantuntijalausunnatkaan eivät välttämättä tarjoa yksiselitteistä kaikkia tyydyttävää vastausta. Hakemusten perusteella ei myöskään aina ole selvää, onko esitetty toimenpide oikeassa suhteessa ja tarkoituksenmukainen arvioidun vahingon estämiseen. Tämä on saattanut osin heijastua myös siihen, että samalle alueelle on kohdistunut päällekkäisiä hakemuksia. Lupiin liittyvien edellytysten ja merimetsojen vaikutuksiin liittyvän problematiikan vuoksi lupia hakevatkin ovat kokeneet lupien hakemisen olevan työlästä ja lupien saaminen on koettu vaikeaksi.

Merimetsoihin liittyvä viranomaistyö ei rajoitu vain lupien käsittelyyn, vaan merimetsoon liittyy paljon neuvontaa, selvitys- ja aineistopyyntöjä. Lajiin kohdistuva, erityisesti paikallismedian mielenkiinto on voimakasta. Pelkästään tieto lupahakemuksen jättämisestä saattaa aiheuttaa lehtien yhteydenottoja ja konfliktiluonne ylläpitää kirjoittelua ja median kiinnostusta asiaan. Kirjoituksissa on usein lupiinkin liittyviä asiavirheitä ja voimakasta vastakkainasettelua. Kun ottaa huomioon tuomioistuinkäsittelyidenkin määrän, niin tällä viestinnällä ja asiakaspalvelulla on merkittävä osuus merimetsoihin liittyvästä työnkuvasta.

## 3.3 Korvausjärjestelmät

### 3.3.1 Euroopan meri- ja kalatalousrahasto

Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta (EMKR) voidaan myöntää korvausta merimetson ja hylkeiden aiheuttamista vahingoista. Korvausjärjestelmä on osa kansallista EMKR:n 2014-2020 toimintaohjelmaa. Euroopan komissio hyväksymällä toimintaohjelman ratkaisee viime kädessä korvaustason.

Toimintaohjelman mukaisesti korvauksia voidaan maksaa hylkeiden ja merimetson aiheuttamista vahingoista kalastajan saaliin laskennallisen arvon perusteella. LUKE arvioi vahinkojen suuruuden kalastajien ilmoitusten perusteella. Enimmäiskorvausmäärä on 7000 euroa vuodessa ja koskee sellaisia

kalastajia, joiden liikevaihto on kolmelta edelliseltä tilikaudelta yli 10 000 euroa. Laskennallinen korvaus 15 % koostuu hyljekorvauksesta 13 % ja merimetsakorvauksesta 2 %. Järjestelmä ei koske nuotta- tai troolikalastajia eikä vesiviljelyä.

Hylkeiden ja merimetsojen aiheuttamia vahinkoja on korvattu vahinkovuosina 2015 ja 2016 keskimäärin 3500 euroa kalastajaa kohti.

### 3.3.2 Luonnonsuojelulla rauhoitettujen lajien aiheuttamista vahingoista maksettavat korvaukset

Valtio on maksanut korvauksia luonnonsuojelulla rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi 1990-luvun alkupuolelta lähtien. Maksettavat avustukset perustuvat ympäristöministeriön päätökseen rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista (1626/1991, muutettu 838/2010).

Ympäristöministeriön päätöksen 1 §:n mukaan korvaukset myönnetään vuosittaisen valtion tulo- ja menoarviossa osoitetusta määrärahan puitteissa maa-, metsä- ja kalataloudelle sekä rakennuksille aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseksi. Pääasiassa on korvattu maataloudelle hanhista, kurjista ja naakoista aiheutuneita vahinkoja.

Korvausjärjestelmän kehittämistä on arvioitu ympäristöministeriön asettamassa työryhmässä, jonka ehdotukset luovutettiin ministeriölle 28.5.2019. Ryhmä esittää, että vahinkojen korvaamisesta säädettäisiin lailla järjestelmän selkeyttämiseksi ja viranomaisten tehtävien määrittelemiseksi. Järjestelmään ehdotetaan sisällytettäväksi vahinkojen ennaltaehkäisy ja siihen liittyvien valtion avustusten kehittämistä. Korvaukset ja avustukset olisivat jatkossakin harkinnanvaraisia ja niitä maksettaisiin vuosittain valtion talousarvion määräämissä puitteissa.

## 3.4 Aikaisempien toimenpiteiden vaikuttavuus

### 3.4.1 Taustaa

Ympäristöministeriön ajalle 11.11.2015 – 15.3.2016 asettaman merimetsotyöryhmän tehtävänä oli 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. Työryhmän raportti luovutettiin 6.4.2016<sup>6</sup>.

Työryhmä ehdotti 1) alueellisten yhteistyöryhmien perustamista, 2) poikkeuslupakäytäntöjen tekemistä joustavammiksi, 3) hakijoiden ohjeistuksen ja digitaalisten palvelujen kehittämistä, 4) merimetsan ja ihmisen suhteita koskevan tiedon saatavuuden parantamista, 5) taloudellisten ohjauskeinojen kehittämistä, 6) seurannan ja tutkimustoiminnan turvaamista, 7) yhteistyön kehittämistä Itämeren rantavaltioiden

---

<sup>6</sup> [http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Lajien\\_seuranta/Merimetsoseuranta/Merimetsotyoryhman\\_raportti\\_642016\(38762\)](http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Lajien_seuranta/Merimetsoseuranta/Merimetsotyoryhman_raportti_642016(38762))



kesken, ja 8) toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointia. Ministeriö on ohjannut ja seurannut työryhmän esittämien toimenpiteiden toimeenpanoa sekä arvioinut jatkotoimenpiteiden tarpeellisuutta.

### 3.4.2 Alueelliset yhteistoimintaryhmät

Toukokuussa 2016 ympäristöministeriö antoi merimetsotyöryhmän ehdotuksen mukaisesti ohjekirjeen, jolla kehoitettiin rannikon ELY-keskuksia kutsumaan koolle toimialueillaan esiintyviä tarpeita vastaavalla tavalla relevantit tahot alueella esiintyvien merimetsoon liittyvien ongelmien käsittelemiseksi. Ohjekirjeen mukaan alueellisten työryhmien tehtävänä on pyrkiä parantamaan vuorovaikutusta ja tietojen vaihtoa eri intressiryhmien välillä. Nojaten asiantuntija- ja paikallistietoon ryhmien on määrä seurata alueellisen merimetsokannan kehittymistä, pyrkiä tunnistamaan mahdollisia lajiin liittyviä ongelma-alueita ja -tilanteita sekä etsiä alueelle sopivia toimintamalleja ongelmien ratkaisemiseksi. Ryhmien tuottamaa tilannetietoa hyödynnetään muun muassa viranomaisen päätöksenteon tukena poikkeuslupahakemusten käsittelyssä.

Pohjois-Pohjanmaan, Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan, Varsinais-Suomen ja Uudenmaan ELY-keskusten alueilla ryhmät ovat aloittaneet toimintansa. Kaakkois-Suomen ELY-keskus on valmistautunut käynnistämään työryhmän toiminnan, mikäli tarvetta tähän ilmenee.

#### **Pohjois-Pohjanmaan alueellinen merimetsotyöryhmä**

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen toimialueelta tietoon ei ole tullut merkittäviä ongelmatilanteita. Perämerellä pesivän merimetsokannan kehitystä on seurattu yhdessä Suomen ympäristökeskuksen kanssa vuosittain tehtävillä laskennoilla ja kysely ryhmän I kaupallisille kalastajille merimetsosta aiheutuvien haittojen kartoittamiseksi tehtiin vuonna 2017. Kyselyn tuloksista on koottu raportti. Alueellinen työryhmä laajensi tietämystään merimetsosta kuulemalla Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueen toiminnasta Vincent Westbergin esitelmän 22.2.2018. Työryhmä on ehdottanut selvitettävän, miten mahdollinen pesimäyhdyskuntien häirintä vaikuttaa kolonioiden siirtymiseen. Työryhmä on kannustanut edustettuina olevien organisaatioiden kautta eri toimijoita pohtimaan kalanpyydysten kehittämistä sellaisiksi, etteivät merimetsot pääse niihin, mutta kalat pääsevät. Myös muiden haittoja vähentävien tai estävien keinojen kehittämiseen on kannustettu.

#### **Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan merimetsoyhteistyöryhmä**

Ryhmässä on edustettuna 28 organisaatiota, viranomaisista kalastusalueisiin, kansalaisjärjestöihin ja osakaskuntiin. Työryhmä on järjestänyt toimintansa perustamalla alaryhmiä käsittelemään erityisiä kysymyksiä. Näiden tehtäviä on ollut muun muassa valmistella ja kerätä poikkeuslupamenettelyyn tarvittavaa materiaalia (Kalastus- ja kalastoalatyöryhmä ja Virkistys- ja asumisenalatyöryhmä).

Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan alueella merimetsokysymys herättää yhä voimakasta keskustelua. Työryhmä on kuitenkin onnistunut saamaan eri intressitahot istumaan saman pöydän ääreen ja keskustelemaan, mitä pidetään tärkeänä saavutuksena. Ryhmässä keskustelu on pysynyt rauhallisena verrattuna sen ulkopuolella käytävään keskusteluun. Lisäksi pienryhmätyöskentely on osoittautunut hyväksi toimintatavaksi. Pienemmissä ryhmissä asioista on voitu keskustella rakentavasti, vaikka erimielisyyksiä on ollut. Työryhmien keräämä tieto, jota voidaan hyödyntää muun muassa poikkeuslupamenettelyssä, on myös koettu hyödylliseksi.

Yhteistyöryhmä on laatinut Pohjanmaan rannikkoalueen merimetsan toimintasuunnitelman<sup>7</sup>, joka luovutettiin ympäristöministeriölle 22.11.2017. Raportti sisältää muun muassa kuvauksen alueen merimetsotilanteesta, niiden aiheuttamista vahingoista, poikkeuslupien myöntämisen edellytyksiin vaikuttavista tekijöistä sekä ehdotuksia toimenpiteistä. Lisäksi on esitetty esimerkkejä konfliktialueista sekä kehittämisehdotuksia. Raportissa ehdotetaan muun muassa alueellisen kannan leikkaamista noin 25 %:n tasoon vuoden 2016 kannasta jolloin määrä vastaisi vuonna 2014 pesineen kannan kokoa. Raportista ja sen suosituksista oltiin erimielisiä.

### **Varsinais-Suomen alueellinen merimetsotyöryhmä**

Varsinais-Suomen alueellinen merimetsotyöryhmä koostuu yhteensä 16 eri tahosta, jotka edustavat monipuolisesti asian parissa toimivia intressiryhmiä. Ryhmässä on käyty läpi jo tehtyjä toimenpiteitä vahinkojen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

Ryhmässä on keskusteltu viimeaikaisista ristiriitaisista tutkimuksista ja miten niitä on mahdollista käyttää lupaharkinnassa vakavan vahingon osoittamisessa. Tiedonvaihto onkin koettu ryhmän tärkeimmäksi tehtäväksi. Ryhmän toiveena on edistää osaltaan myös asiaan liittyvää viestintää ja olla mukana paikallisen konfliktinratkaisun apuna. Myös luotettavan tutkimustiedon saaminen ja jakaminen koetaan hyvin tärkeäksi. Erityisesti paikallisen tutkimustiedon lisäämistä pidetään tarpeellisena. Tähän liittyen kokouksissa on ollut lukuisia asiantuntijoiden alustuksia alueellisesta merimetsokannasta ja merimetsan vaikutuksista muun muassa kalastoon, vesistöön ja kasvillisuuteen, yhteenvetoja lupatilanteesta sekä paikallisia esimerkkejä merimetsotilanteen hallinnasta.

Lisäksi keskusteluun on noussut muun muassa merimetsokannan koko valtakunnallisesti ja paikallisesti, sekä ryhmässä on pohdittu olisiko mahdollista hallita merimetsan kolonioiden sijoittumista alueellisesti niille alueille, joilla eivät tuottaisi niin suurta vahinkoa – ja toisaalta pitää yhdyskunnat poissa sellaisilta alueilta, joissa vahingon riski on suurin. Tähän alueelliseen kannan sijoittumisen hallintaan samoin kuin poikkeamislupakäsittelyn tueksi tarvittaisiin tarkempaa tietoa tärkeimpien kalastusalueiden, tärkeimpien kalaston lisääntymisalueiden ja merimetsan ruokailualueiden sijainnista, sekä esimerkiksi satelliittilähetintutkimusten tuottamaa tietoa siitä, minne merimetsot esimerkiksi häiritessä tai pesinnän epäonnistuessa siirtyvät. Työryhmässä on esitelty luonnonsuojelulain 49 §:n mukaisen poikkeamisluvan hakuohjeluonnosta, joka on laadittu VARELYssä. Hakuohje on tarkoitettu helpottamaan sekä hakemuksen valmistelua että käsittelyä.

### **Uudenmaan alueellinen merimetsotyöryhmä**

Uudenmaan merimetsoyhteistyöryhmän jäsenenä on muun muassa kalastajia, kalastusalueita ja -yhdistyksiä, tutkijoita, suojelujärjestöjen edustajia ja viranomaisia, yhteensä 18 kpl. SYKE ja LUKE ovat olleet vierailevina asiantuntijoina ja esitelleet kokouksissa tutkimuksiaan. Myös konflikteihin erikoistunutta asiantuntijaa on kuultu. Lisäksi on käyty läpi lupaviranomaisen näkökulmaa lupien käsittelyssä.

Yhteistyöryhmässä on tunnistettu keskeiseksi tutkimustiedon puutteeksi Suomenlahden alueella merimetsan mahdollisesti aiheuttamat paikalliset vaikutukset kalakantoihin. Työryhmän keskustelun pohjalta Yrkeshögskolan Novia on käynnistänyt ESKO-kalatalousryhmän tuella syksyllä 2018 tutkimuksen ”Merimetsan paikallisvaikutukset kalakantoihin Suomenlahdella”. Tutkimuksen tarkoituksena on tuottaa

---

<sup>7</sup> [https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/146312/Raportteja\\_60\\_2017.pdf?sequence=5](https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/146312/Raportteja_60_2017.pdf?sequence=5)

uutta tietoa merimetsojen biologiasta, erityisesti lintujen liikkumisesta ja saalistuskäyttäytymisestä sekä vaikutuksesta kalakantoihin ja kalastajien saaliisiin. Tutkimuksessa kiinnitetään pesiville merimetsoilte satelliittipaikantimia Uudenmaan ja Kaakkois-Suomen ELY-keskusten alueella. Vuosina 2017 ja 2018 VARELYssä ei ole ollut vireillä olevia poikkeuslupahakemuksia Uudenmaan osalta muutoin kuin tutkimustarkoituksessa.

### **Kaakkois-Suomen alueen merimetsotilanne**

Kaakkois-Suomen ELY-keskus ei ole toistaiseksi pitänyt tarkoituksenmukaisena perustaa alueellista työryhmää. Kaakkois-Suomen alueella oli SYKE:n seurantatietojen mukaan vuonna 2018 seitsemän merimetsokoloniaa, joissa oli yhteensä 2231 pesää. Valtaosa niistä oli Itäisen Suomenlahden kansallispuiston alueella, pääosin rajavyöhykkeellä. Kannan kehityksessä ole ollut viime vuosina merkittäviä muutoksia.

Suurimpien kolonioiden syrjäisen sijainnin takia merimetsoon liittyvät ongelmat eivät ole olleet erityisesti esillä Kymenlaakson rannikkokunnissa. Itäisimmillä merialueilla merimetsa on esiintynyt yleisenä jo 1990-luvulta lähtien. Kaakkois-Suomen ELY-keskukseen on tullut vain vähän merimetsoihin liittyviä yhteydenottoja. ELY-keskus seuraa tilannetta säännönmukaisessa yhteydenpidossään rannikkokuntien ja muiden sidosryhmien kanssa. Mikäli tilanne olennaisesti muuttuu, harkitaan työryhmän perustamista uudestaan.

### **Yhteenveto alueellisten yhteistyöryhmien toiminnasta**

Alueellisten merimetsotyöryhmien kokoontumisen aktiivisuus vaihtelee rannikon eri osissa. Kaikilla alueilla on kuitenkin tiedostettu yhteistyön tärkeys ja organisoitu alueelliseen tilanteeseen nähden tarkoituksenmukaisella tavalla. Tähän mennessä saatujen kokemusten perusteella voidaan todeta, että työryhmät ovat osoittautuneet tarpeellisiksi ja hyödyllisiksi välineiksi erityisesti eri intressiryhmien välisen keskustelun edistäjänä, tiedon välittämisessä ja tietotarpeiden tunnistamisessa. On kuitenkin myös nähtävissä, ettei ryhmien työ ole vielä johtanut merkittävässä määrin ongelmien vähenemiseen.

Tilanteet vaihtelevat alueittain ja tällä hetkellä merkittävimmät konfliktit näyttäisivät olevan Pohjanmaan alueella, jossa merimetsokanta on viime vuosina kasvanut nopeimmin. Sielläkin työryhmien toiminta nähdään kuitenkin askeleena oikeaan suuntaan, sillä ryhmän perustamisen myötä eri intressitahot on saatu keskustelemaan asiallisesti yhdessä.

#### **3.4.3 Poikkeuslupamenettelyt**

Valtakunnallisen merimetsotyöryhmän loppuraportissa nostettiin esiin tarve sujuvoittaa lupakäytäntöjä. Työryhmä esitti, että ympäristöministeriön ohjekirje merimetsaa koskevien poikkeuksien myöntämisessä tulisi uudistaa ja täydentää poikkeuslupien myöntämisedellytysten tulkintaa koskevilta osin. *Ohjekirje päivitettiin toukokuussa 2016 (YM6/5713/2016)*. Kirjeessä esitettiin muun ohella selventävät kuvaukset tilanteista ja toimenpiteistä, joissa ei tarvita poikkeuslupaa sekä selkeytettiin lintudirektiivin poikkeamisperusteiden, kuten kansanterveydellisten syiden, kalavesille koituvan vakavan vahingon, metsille tai vesistöille aiheutuvien vahinkojen ja kasviston ja eläimistön suojelemiseen liittyvien perusteiden tulkintaa merimetsaa koskevien poikkeuslupien osalta.

## **Tilanne ennen lupaviranomaisen tehtävien keskittämistä**

Vuosien 2001–2014 68 poikkeuslupahakemuksesta kaksi kolmasosaa johti myöntävään päätökseen. Tuolloin kukin ELY-keskus ratkaisi toimialuettaan koskevat poikkeusluvut. Useimmat luvat 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. Lupakäsittelyn sisältö tarkentui hallinto-oikeuksien päätösten myötä vuodesta 2012 alkaen.

## **Tilanne lupaviranomaisen tehtävien keskittämisen jälkeen**

Kaikkiin luonnonsuojelulain nojalla rauhoitettuihin lintuihin liittyvien poikkeuslupien käsittely keskitettiin koko Suomen osalta Varsinais-Suomen ELY-keskukseen vuoden 2015 alussa. Lupia on myönnetty eniten kalastukselle aiheutuviin vahinkoihin, mutta myös kiinteistöihin tai asumiskäyttöön liittyneet puustovahingot ja vesistövaikutukset ovat olleet lupaperusteena. Poikkeuslupakäsittelyn nykytilanne on kuvattu tarkemmin luvussa 3.2.

Myönteiset päätökset eivät kaikissa tapauksissa ole olleet täysin hakemusten mukaisia, vaan lupaviranomainen on käyttänyt harkintaa koskien muun muassa toimenpidealueiden rajausta, vaikutuksia muuhun pesimälinnustoon keväälle ajoittuvissa toimenpiteissä ja ammuttavien lintujen määriä syksyllä. Kalastukselle aiheutuviin vahinkoihin perustuvat luvat on pääosin myönnetty haettua pienemmälle alueelle, koska luonnonsuojelu- ja Natura-2000-verkoston kohteille ei pääsääntöisesti ole häirintälupia myönnetty tai koska hakemuksen perusteena olevan vakavan vahingon tai sen uhan on katsottu koskevan vain osaa haetusta alueesta.

Lupaharkinnassa on pyritty käyttämään uusinta tutkimustietoa muun muassa merimetson ravinnonkäytöstä ja lausuntoja sekä lisätietoja on pyydetty Luonnonvarakeskukselta ja/tai Suomen ympäristökeskukselta. Saatujen tietojen hyödyntämistä lupaharkinnassa on merkittävästi vaikeuttanut sekä eri tutkimustulosten, etenkin merimetson kalastovaikutuksista, että eri lausunnonantajien lausuntojen ristiriitaisuus. Etenkin paikallisen merimetson ravinnonkäyttötutkimusten puuttuminen on usein ongelma paikallisten vahinkojen osoittamisen kannalta.

Lupapäätösten harkinnassa on sovellettu ympäristöministeriön ohjekirjettä. Ohjekirjeen mukaan tulee muun muassa huomioida muiden Itämeren maiden kokemukset ja käytännöt, sekä todennetuilla ongelma-alueilla tulee voida ottaa huomioon myös yleistä tutkimustietoa merimetsojen ravintokäyttäytymisestä. Ohjeen mukaan kalavesille koituvan vakavan vahingon poikkeuslupaperustetta on syytä tulkita laajasti siten, että se voi koskea yleisesti kalataloudelle koituvaa taloudellisiin etuihin kohdistuvaa vahinkoa. Merkittäväksi haasteeksi lupaviranomaisen kannalta on osoittautunut se, miten todennetaan erityiset ongelma-alueet. Lupaviranomaisen haasteena on myös arvioida, miten ulkomaalaisten tutkimusten tulokset soveltuvat Suomen paikallisiin olosuhteisiin.

Tarpeellisten tosiasioiden selvittäminen ja asiantuntijalausuntojen hankkiminen on eräissä tapauksissa pitkittänyt asioiden käsittelyaikoja kohtuuttoman pitkiksi. Merimetson ohella lupakäsittelyssä on jatkuvasti lukuisia muitakin lintuja koskevia poikkeuslupahakemuksia. Hakemusmääriin ja haun keskittymiseen lintujen pesintäajan kynnykselle ei viranomaisella ole ollut mahdollisuutta vaikuttaa. Lupaviranomaisen ajankäyttöön on vaikuttanut lisääntyvissä määrin myös tarve osallistua julkiseen keskusteluun.

Lupakäsittelyssä tapahtuneesta edistymisestä, myönteisten lupapäätösten osuuden lisääntymisestä, ja valitusten vuoksi hylättyjen lupien vähenemisestä huolimatta ei vielä ole saavutettu laajaa yhteisymmärrystä lupakäsittelyn sujuvoitumisesta. Hakijoiden kannalta haettua lupaa suppeampina myönnettyjä lupia ei aina mielletä myönteisiksi ratkaisuisi, vaan katsotaan niiden rajoittavan riittävän tehokkaiden toimenpiteiden toteuttamista. Kritiikkiä on esitetty myös siitä, ettei ministeriön ohjekirjeen suosituksia, esimerkiksi kalavesille koituvan vakavan vahingon osoittamiseen liittyen ole otettu luparatkaisuisia riittävästi huomioon. Vuoropuhelua hakijoiden ja viranomaisten kesken päätösten sisältövaatimuksista ja perusteista on syytä edelleen parantaa.

#### 3.4.4 Hakijoiden ohjeistus ja digitaalisten palvelujen kehittäminen

Valtakunnallinen työryhmä esitti raportissaan, että 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. Lisäksi työryhmän ehdotuksena oli ottaa käyttöön hakemusten jättämiseksi sähköinen lomakepohja ja siihen kytkettävä karttaliittymä.

Ympäristöhallinnon yhteiseen verkkopalveluun (ymparisto.fi) on koottu lyhyet ohjeet lupien hakemista varten. Helposti saatavilla olevaa ennakkotietoa poikkeusmenettelyistä ja niitä koskevien hakemusten sisältövaatimuksista ja perusteista tulisi edelleen parantaa. Tämä sujuvoittaisi hakemusten käsittelyä.

Sähköinen lomakepohja on otettu käyttöön lintuja koskevien hakemusten jättämiseksi. Merimetsolupahakemuksia ei sähköisellä lomakkeella ole toistaiseksi tehty. Muiden poikkeuslupahakemusten osalta laadittu sähköinen hakulomake on lupaviranomaisen mukaan osin helpottanut lupahakua mutta lomaketta on myös kritisoitu. Sähköinen hakulomake on syytä sisällyttävä hallinnon palveluihin, mutta hakijoilla on luonnollisesti vapaus laatia hakemus haluamallaan tavalla.

#### 3.4.5 Merimetsan ja ihmisen suhteita koskevan tiedon yleisen saatavuuden parantaminen

Valtakunnallisen merimetsotyöryhmän ehdotusten mukaisesti SYKE:n merimetsoseuranta koskevia verkkosivuja on pyritty kehittämään käytettävissä olleiden resurssien puitteissa. Sivuille on koottu keskeisintä ja ajantasaisinta tietoa kannan kehityksestä, merimetsan vaikutuksista kalakantoihin ja vahinkojen ehkäisemiskeinoista. Sivuilta löytyy myös linkit muihin vastaaviin sivustoihin, muun muassa komission ylläpitämään Cormorant Platform -sivustoon sekä Wetlands Internationalin ylläpitämään Cormorant Research Group -sivustoon.

Lupapäätöksiä ei toistaiseksi ole koottu kyseiselle verkkosivulle. Niistä tiedottaminen sopii luontevammin asianomaisen viranomaisen tehtäviin. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen noudattaman käytännön mukaan päätösten yleistiedoksiintoon liittyvien kuulutusten yhteydessä on verkkosivuilta saatavilla myös annettu päätös.

### 3.4.6 Taloudellisten ohjauskeinojen kehittäminen

Työryhmän ehdotuksen mukaan vahinkojen ja niiden ennaltaehkäisyn aiheuttamiin kustannuksiin liittyviä korvausjärjestelmiä tulisi tutkia ja kehittää. Ympäristöministeriö on vuonna 2017 tehdyn esiselvityksen perusteella käynnistänyt hankkeen rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen ehkäisyn ja korvausmenettelyjen kehittämiseksi. Hankkeen toimikausi päättyi maaliskuussa 2019, jolloin ohjausryhmä antoi esityksensä vahinkoja koskevista perusteista ja menettelyistä sekä lainsäädännöllisistä linjauksista ja toteuttamisvaihtoehdoista. Meri- ja kalatalousrahastosta on myönnetty korvauksia hylkeiden ja merimetsojen aiheuttamien saalisvahinkojen korvaamiseen.

### 3.4.7 Seurannan ja tutkimustoiminnan turvaaminen

Tiedot merimetsokannan kehittymistä ja levittäytymistä samoin kuin kalakantoja koskevat tiedot ovat olennaisia merimetsojen ja ihmisen vuorovaikutuksen kestävään hallintaan liittyviä tietoja.

Merimetsokannan kehittymistä koskeva seuranta on voitu pitää tasolla, joka edelleen mahdollistaa kattavan tilanneanalyysin lajin pesimäkannan runsaudesta ja levinneisyydestä sekä niiden vuosittaisista muutoksista merialueittain. Kannan kehityksen ja joidenkin poikkeuslupien toimeenpanon vaikutusten seuranta eivät kuitenkaan riitä tietotarpeisiin, joiden avulla konfliktien hallintaa voitaisiin tehostaa ja lupamenettelyjä sujuvoittaa.

Seurannan ja tutkimustoiminnan turvaaminen, sekä vakavien vahinkojen ennaltaehkäisytoimenpiteiden vaikutuksia ja vaikuttavuutta koskevien seurantamenetelmien kehittäminen on edelleen tarpeen. Myös paikallinen tieto ongelmatilanteista ja eri torjuntatoimien vaikuttavuudesta on tarpeen.

### 3.4.8 Yhteistyön kehittäminen Itämeren rantavaltioiden kesken

Yhteistyötä sekä koko EU:n puitteissa että Itämeren rantavaltioiden kesken on ollut koko merimetsokonfliktin ajan. Merimetsotyöryhmän tausta-aineistoja varten selvitettiin poikkeuslupakäytänteitä Itämeren maissa ja Ahvenanmaalla ja kuultiin sekä koti- että ulkomaisia asiantuntijoita. Käytettävissä on siten varsin kattava kuva Itämeren alueen tilanteesta. Asiantuntijoiden yhteydenpito esimerkiksi asiaa koskevien seminaarien puitteissa on osa normaalia toimintaa.

Muissa maissa tehtyjä merimetsoihin liittyviä tutkimuksia ja muita selvityksiä on saatavilla runsaasti, mutta niitä ei ole koottu kattavasti millekään verkkosivulle. Merimetsoseurannan verkkosivuilla on linkit ulkomaisille verkkosivuille (EU Cormorant Platform, Cormorant Research Group ja HELCOM).

Suomen johdolla järjestetyssä Itämeren alueen merimetsosymposiossa ehdotettiin jo vuonna 2009 järjestäytyneen yhteistyön organisointia HELCOM:n puitteissa, mikä ei kuitenkaan herättänyt riittävästi kiinnostusta muissa maissa. Vaikka yhteistyötä muiden maiden asiantuntijoiden ja viranomaisten kanssa kokemusten, tietojen ja hyvien käytäntöjen jakamiseksi tarvitaan jatkossakin, käytettävissä olevilla resursseilla ei ole ollut mahdollisuuksia ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin tällaisen yhteistyön syventämiseksi.

### 3.4.9 Toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi

Ministeriö on tilanteen kokonaisarvion perusteella todennut ongelmia edelleen esiintyvän ja päätynyt käynnistämään asiantuntijatyön kansallisen strategian ja toimenpidesuunnitelman laatimiseksi merimetsojen aiheuttamien vahinkojen rajoittamisesta.

### 3.4.10 Yhteenveto

Valtakunnallisen työryhmän esityksen mukaisesti 1) alueellisia työryhmiä on perustettu olosuhteiden mukaisesti ja niiden toiminta on käynnistynyt. 2) Poikkeuslupien käsittelyn joustavoittamisessa on edistytty, vaikka laajaa yhteisymmärrystä lupakäsittelystä ei ole saavutettu. 3) Digitaalisten palvelujen kehittämiseksi sähköinen lomakepohja on otettu käyttöön, mutta tarvetta on yhä helposti saatavilla olevalle ennakkotiedolle poikkeusmenettelyistä. 4) Tiedon saatavuuden parantamiseksi SYKE:n merimetsoseurantaa koskevia verkkosivuja on pyritty kehittämään. 5) Taloudellisten ohjauskeinojen kehittämisen osalta ympäristöministeriö teki selvityksen rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen ehkäisyn ja korvausmenettelyjen kehittämiseksi. 6) Merimetsokannan kehittymistä koskevaa seuranta on ylläpidetty, mutta seurannan kehittämiseksi on edelleen tarvetta. 7) Yhteistyötä Itämeren rantavaltioiden kesken jatketaan, mutta nykyisillä resursseilla ei ole mahdollista ryhtyä lisätoimenpiteisiin. 8) Ministeriö on tilanteen kokonaisarvion perusteella todennut ongelmia edelleen esiintyvän ja päätynyt käynnistämään asiantuntijatyön kansallisen strategian ja toimintasuunnitelman laatimiseksi merimetsojen aiheuttamien vahinkojen rajoittamisesta.

## 4 Strategisten tavoitteiden määrittely

### 4.1 Tavoitetila

Tavoitetilana on sosiaalisesti, ekologisesti ja taloudellisesti kestävä rinnakkaiselo merimetsän kanssa merimetsän suotuisa suojelutaso säilyttäen<sup>8</sup> sekä merimetsöjen aiheuttamien haittojen vähentäminen erityisesti kalataloudelle. Toimenpidesuunnitelman tarkoituksena on löytää puitteet yhteiselle näkemykselle mahdollisista ratkaisuista.

### 4.2 Strategiset tavoitteet

1. Alueellisesti toimivan vuorovaikutuksen kehittäminen eri toimijoiden ja viranomaisten välillä

Merimetsöä koskevien kysymysten käsittely organisoidusti, systemaattisesti ja merimetsän aiheuttamia vahinkoja estäen ja vähentäen Suomen pitkällä ja monimuotoisella rannikolla edellyttää alueellista lähestymistapaa.

Edellisen merimetsöä koskevan työryhmän suositusten mukaisesti perustettujen alueellisten yhteistyöryhmien työtä tulee nykyisestä tehostaa ja tarvittaessa käynnistää myös muilla alueilla. Osallistamalla alueellisen yhteistyöryhmän toimintaan voi osallistua tiedonvaihtoon, ilmaista näkemyksensä ja vaikuttaa.

Merimetsökolonioiden sijainti voi vaihdella vuosittain. Vahinkojen ja konfliktien estäminen ja vähentäminen saattavat vaatia alueellisten yhteistyöryhmien ja viranomaisten nopeaa reagoitua. Alueellisten yhteistyöryhmien ja viranomaisen tulee seurata uusimman tutkimus- ja seurantatiedon tuloksia sekä olla perillä paikallisista olosuhteista.

2. Yhtenäisesti määritellyt puitteet alueellisten toimintasuunnitelmien ja selvitysten laatimiselle poikkeuslupamenettelyn tueksi

Olosuhteet ja merimetsöihin liittyvät tilanteet vaihtelevat rannikon eri alueilla. Sen vuoksi alueelliset yhteistyöryhmät laativat toimintasuunnitelmia ja selvityksiä merimetsöstrategian toteuttamisen tueksi. Valtakunnallisesti on tarpeen määrittellä ja ohjeistaa tällaisten alueellisten toimintasuunnitelmien ja selvitysten laatimisen periaatteet ja puitteet.

Toimintasuunnitelmien ja selvitysten laatimisessa ja niiden soveltamisessa poikkeuslupamenettelyssä ja sen tukena on tarpeen tunnistaa muun yhteiskunnallisen suunnittelun ja päätöksenteon tuottamaa käyttökelpoista tietoa. Tämä auttaa tunnistamaan, jäsentämään ja rajaamaan sellaisia alueita, joissa merimetsö aiheuttaa tai voi aiheuttaa vakavia vahinkoja, joiden ehkäiseminen poikkeuslupia edellyttävällä tavalla on tarpeen ja mahdollista.

---

<sup>8</sup> Luonnonsuojelulain (1096/1996) 5 §:n mukaan eliölajin suojelutaso on suotuisa, kun laji pystyy pitkällä aikavälillä säilymään elinvoimaisena luontaisissa elinympäristöissään.



Merimetso voi paikallisesti aiheuttaa vahinkoa muille suojeltaville eläimille ja luontotyypeille ja vaikuttaa esimerkiksi Suomen mahdollisuuksiin noudattaa oikeudellisia sitoumuksiaan<sup>9</sup> tai edistää strategioissaan<sup>10</sup> tunnistamia kestävästä käytöstä tai monimuotoisuuden tavoitteita. Tällaisten rajapintojen, olemassa olevien tai mahdollisesti uusien, tunnistaminen myös alueellisesti on tärkeää.

### 3. Vahinkojen ehkäisemiseksi haettavien poikkeuslupien käsittelyn kehittäminen ja tehostaminen

Poikkeuslupahakemusten käsittely on osoittautunut olevan joissakin tapauksissa hidas prosessi. Käsittelyaikaan ovat vaikuttaneet muun muassa vähäiset viranomaisresurssit, hakemusten täydennystarpeet, lausuntojen pyytäminen asiantuntijalaitoksista sekä asiakirjojen käännytyö. Osin kriittisiä solmukohtia on jo tunnistettu ja toimenpiteitä käynnistetty: päätöksenteon prosessikuvaus on työn alla, lintuihin liittyvä poikkeuslupahakemus on käytettävissä sähköisenä ja merimetsolupiin liittyvä hakuohje on luonnosvaiheessa.<sup>11</sup> Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa on myös hieman lisätty poikkeuslupakäsittelyn henkilövoimavaroja ja tunnistettu menettelytapoihin liittyviä ongelmia. Merimetsaan liittyvien poikkeuslupien hakemista on tarpeen edelleen helpottaa ja käsittelyprosesseja tehostaa. Se palvelisi sekä hakijan että lupakäsittelijän etua. Myös hakijoiden opastusta on tarpeen edelleen tehostaa muun muassa parantamalla ja helpottamalla heidän käytettävissään olevaa tietopohjaa.

### 4. Yhteisen entistä laajemman tietopohjan rakentaminen

Taustatiedot merimetsojen aiheuttamista vaikutuksista ovat osin puutteellisia ja ristiriitaisia<sup>12</sup>. Myös haitallisiksi koettujen vaikutusten tehokkaat vähentämiskeinot tunnetaan puutteellisesti. Tärkeää on, että merimetsokannan kehittymisestä ja aiheuttamista vahingoista sekä mahdollisista torjuntakeinoista on hyvä ja ajantasainen yhteinen tilannekuva myös muiden Itämeren maiden kanssa, ja että tiedollisia puutteita vähennetään (liittyy myös strategiaan tavoitteisiin 2, 3 ja 6). Tutkimustuloksia muista maista voidaan hyödyntää meidän oloihimme soveltuvin osin.

### 5. Itämeri- ja EU-yhteistyö sekä vaikuttaminen

Merimetsoa esiintyy kaikkien Itämeren rantavaltioiden alueilla. Olosuhteet ja ongelmien luonne ja mittasuhteet vaihtelevat, mutta kokemusten vaihto muun muassa vahinkojen torjunnan menetelmistä ja toimivuudesta on hyödyllistä. Kokemusten välittäminen myös EU:n laatimaan ohjeasiakirjaan olisi tarpeen, mikäli ohjetta päivitetään. Samalla tulisi pyrkiä varmistamaan sen saatavuus tarpeellisilla kielillä. Mahdollisuudet käyttää EU:n meritalousrahastoa merimetsan aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen tulisi turvata jatkossakin.

### 6. Viestinnän kehittäminen

Merimetsoa koskevan viestinnän kehittämällä edistetään merimetsoa koskevan tiedon parempaa saatavuutta ja tietoisuuden lisäämistä. Ajantasainen verkkosivusto on keskeinen tiedon lähde, mutta myös uusimmista tutkimustuloksista on tärkeää tiedottaa eri viestintäkanavien kautta. Alueelliset

<sup>9</sup> Esimerkiksi kansainväliset sopimukset

<sup>10</sup> Esimerkiksi lohi- ja meritaimenstrategia

<sup>11</sup>[https://anon.ahtp.fi/\\_layouts/15/FormServer.aspx?OpenIn=Browser&XsnLocation=/Lomakkeet/lupahakemus\\_poikk\\_eaminen\\_lintuja\\_koskevista\\_luonnosuojelulain\\_saannoksista.xsn&Source=https://anon.ahtp.fi](https://anon.ahtp.fi/_layouts/15/FormServer.aspx?OpenIn=Browser&XsnLocation=/Lomakkeet/lupahakemus_poikk_eaminen_lintuja_koskevista_luonnosuojelulain_saannoksista.xsn&Source=https://anon.ahtp.fi)

<sup>12</sup> Työryhmän työn aikana on tuotu esiin Luonnonvarakeskuksen Lari Venerannan tutkimus vuodelta 2019, jossa on todettu merimetsojen vaikuttavan paikallisesti ahvenkantoihin.

merimetsoyhteistyöryhmät ovat merkittävä alueellisen tiedonvaihdon foorumi, mutta myös valtakunnallista viestintää tarvitaan. Uudet poikkeusluvat kiinnostavat varmasti laajalti, ja niiden sisällöstä on tarpeen tiedottaa. Alueilla on suositeltavaa järjestää tapahtumia, joissa kerrotaan merimetsäkoskevista tiedoista ja esimerkiksi poikkeuslupaperusteista.

## 5 Toimenpiteet<sup>13</sup>

### 5.1 Alueellisesti toimivan vuorovaikutuksen kehittäminen eri toimijoiden ja viranomaisten välillä

Toimenpiteet:

- Tehostetaan alueilla toimivien yhteistyöryhmien toimintaa sekä toimintatapoja ja sitoutetaan rakentavasti kaikki osapuolet.
  - a) Selkeytetään yhteistyöryhmien tehtäviä ja roolia antamalla alueellisen tilannekuvan luominen ja ongelmien vähentämiseen ja ennaltaehkäisyyn pyrkivän toimenpidesuunnitelman ja selvityksen laatiminen kaikille alueille tehtäväksi.
  - b) Lisätään säännöllistä yhteistyötä alueilla toimivien yhteistyöryhmien välillä kokemusten ja hyvien käytäntöjen jakamiseksi. Tämä voi tapahtua esimerkiksi järjestämällä yhteisiä seminaareja ja kokouksia.
  - c) Tehdään yhteistyötä kalatalousalueiden kanssa, kun kalatalousalueille laaditaan käyttö- ja hoitosuunnitelmia. Kalatalousalueet ovat toiminnallisia kokonaisuuksia, joilla merimetsän aiheuttamien vahinkojen ja niiden torjumiseksi mahdollisesti tarpeellisten toimenpiteiden tarkastelu on luontevaa. Kalatalousalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmien laatiminen on käynnissä.
  - d) Edistetään alueellista tutkimusta ja tehdään aktiivisesti tutkimus- ja selvitysaloitteita.
- Yhteistyöryhmät ovat pysyviä ja toimintavoiltaan reagoivia ja dynaamisia.
  - e) Ylläpidetään alueellista tilannekuvaa ja päivitetään tarpeen mukaan alueellista toimenpidesuunnitelmaa ja selvitystä.
  - f) Seurataan uusinta tutkimustietoa merimetsän vaikutuksista sekä merimetsäkannan kehitystä ja pesäkolonioiden sijaintia alueella.
  - g) Tuetaan poikkeusluvan hakijaa alueellisissa ryhmissä kokoamalla yhteistä tietoa.

---

<sup>13</sup> Työryhmä on arvioinut, että merimetsät saattavat lähitulevaisuudessa levittäytyä nykyistä laajemmin myös sisävesille. Nykyinen poikkeuslupakäytäntö mahdollistaa poikkeuslupien myöntämisen myös sisävesille. Alueellisia työryhmiä voidaan perustaa sisävesien alueelle, mikäli tarvetta työryhmän perustamiselle ilmenee. Soveltuvien osien strategian toimenpiteitä voidaan hyödyntää myös sisävesillä.

h) Seurataan yhteistyössä SYKE:n koordinoiman merimetsöseurannan kanssa toteutuneiden toimenpiteiden vaikutuksia alueelliseen merimetsökantaan, kalatalouteen, kalakantaan ja/tai muihin ongelmakohteisiin.

- Kehitetään toimivia konfliktien hallinnan menettelyitä.

i) Jaetaan avoimesti alueellista tietoa ja tiedotetaan alueellisen yhteistyöryhmän toiminnasta ja alueellisen työn etenemisestä. Laaditaan ja ylläpidetään tarpeen mukaan alueellisia verkkosivuja.

j) Toimitaan aktiivisesti konfliktien minimoimiseksi järjestämällä avoimia infotilaisuuksia.

k) Tietoisuuden lisääminen ilman poikkeuslupaa mahdollisista toimenpiteistä (esim. häirintä pyydyksillä, istutusalueilla ja kalankasvatusalustoilla).

## 5.2 Yhtenäisesti määritellyt puitteet alueellisten toimenpidesuunnitelmien ja selvitysten laatimiselle poikkeuslupamenettelyn ja luvan hakijan tueksi

Alueellisille merimetsötyöryhmille suositellaan koko omaa aluetta koskevan suunnitelman ja/tai selvityksen tekemistä. Työryhmä voi oman alueen olosuhteiden ja tarpeiden mukaan päättää, onko tarvetta asiakirjan laatimiselle, ja onko laadittava asiakirja suunnitelma vai selvitys. Suunnitelmassa nostetaan esille alueella esiintyviä ongelmakohteita ja pohditaan niillä tarvittavia toimenpiteitä. Selvitys voi olla yleisluonteisempi kuvaus alueen merimetsötilanteesta ja sen kehityksestä sekä mahdollisista kohteista, joilla ristiriitoja voi kehittyä lähitulevaisuudessa.

Alueellisen työryhmän suunnitelman tai selvityksen on tarkoitus toimia apuna poikkeuslupahakemusten kohdentamiseen sekä tarjota apua luvanhakijalle poikkeuslupahakemuksen perustelemiseksi. Suunnitelma tai selvitys toimii myös tukena ja selvityksenä lupaviranomaiselle.

Suunnitelmien ja selvitysten on tarkoitus olla päivitettäviä dokumentteja. On sen vuoksi suositeltavaa pyrkiä laatimaan ne lyhyiksi ja käsitellä vain olennaisia seikkoja. Keskeinen tavoite on tuottaa paikallisen tiedon avulla kohdennettuja perusteluja vahinkojen ehkäisemiseen.

Seuraavia periaatteita suositellaan noudatettaviksi:

- Tunnistetaan merimetsön vaikutukset alueella luonnonvarojen käyttöön ja suojeluun:
  - tärkeät kutualueet,
  - alueet joihin kohdistuu erityisiä kalastonhoitotoimenpiteitä,
  - tärkeät kalastusalueet ja pyydyspaikat,
  - vesiviljelylaitokset,
  - uhanalaisten kalalajien suojelu,
  - virkistyskäytön tai asutuksen kannalta ongelmalliset kohteet,
  - erityiset, nopeita toimia vaativat alueet ja tilanteet.
- Arvioidaan ongelmien merkittävyyttä ja poikkeusperusteiden soveltuvuutta niiden ratkaisemiseen:
  - vahinkojen vakavuus taloudellisin mittarein,
  - muiden vaihtoehtojen kuvaus,
  - perustelut jaoteltuna laissa mainittujen poikkeusperusteiden mukaisesti.
- Tunnistetaan torjuntatoimet, joilla vahinkoihin on mahdollista vaikuttaa.

- Tunnistetaan vahinkojen torjuntatoimissa huomioon otettavat suojelualueet ja muut linnuston kannalta herkät alueet.
- Ongelma-alueiden tunnistamisessa käytetään hyväksi nykyisten tai tulevien suunnitteluprosessien, strategioiden tai lainsäädännön tunnistamia kalataloudellisesti merkittäviä alueita. Keskeisiä ovat kalatalousalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmiin ja merialuesuunnitelmiin sisältyvät tiedot sekä VELMU-aineistot.
  - kansallisten strategioiden ja suunnitelmien kannalta tärkeät kohteet otetaan huomioon alueellisissa suunnitelmissa.

## Toimenpidesuunnitelmien ja selvitysten sisältörunko

Työryhmä suosittelee alueellisten toimenpidesuunnitelmien ja selvitysten laadinnassa käytettäväksi seuraavaa sisältörunkoa.

1. Yleinen osa
 

(Tavoitteena tiivis tarkastelu, päällekkäistä työtä pyritään välttämään esim. yhteistyöllä muiden alueellisten työryhmien kanssa)

  - 1.2 Yhteistyöryhmän toiminta-alue
  - 1.3 Yhteistyöryhmän kokoonpano ja toiminta
  - 1.4 Toimintasuunnitelman aikajänne ja suunniteltu päivitysaikataulu
  - 1.5 Merimetsokannan kehitys alueella (SYKE:n aineistot olemassa)
    - 1.5.1 Pesimäkolonioiden sijainti ja koko
    - 1.5.1 Kehityssuunnat
  - 1.6 Yleiskuvaus vaikutuksista ja mahdollisista ristiriidoista
2. Kohdekohtaiset tiedot toimenpidekohteista
  - 2.1 Kohde 1
    - 2.1.2 Sijainti, laajuus ja ominaispiirteet
      - sisä/ulkosaaristo, jokisuisto, flada yms.
      - rakennettu/luonnontilainen, keskisyvyys, saariston avoimuus/rikkonaisuus
      - kartta, pesimäyhdyskuntien sijainti, luonnonsuojelualueet, relevantit muun maankäytön kannalta tärkeät kohteet, alueen sijainti suhteessa laajempaan meriympäristöön (indeksikartta).
    - 2.1.3 Merimetsokannan kehitys alueella
      - kokonaiskanta, aikasarjana jos mahdollista
      - paikallinen tieto merkittävimmistä ruokailualueista
      - pesimäyhdyskuntien koko ja kehittyminen
      - mahdolliset aiemmat torjuntatoimet ja niiden vaikutus kannan kehitykseen
    - 2.1.4 Kalataloudellisesti tärkeät kohteet alueella
      - Kalojen lisääntymisalueita esiteltäessä tulisi mainita, perustuvatko karttatiedot VELMU-karttapalvelussa esitettyihin mallinnustuloksiin, paikan päältä kerättyyn kartoitustietoon tai

muuhun tarkempaan tietoon. VELMU-tuloksista kuhaa, ahventa ja merikutuista siikaa koskevat tiedot ovat tässä yhteydessä relevantteja.

- Olisi hyvä esittää muut kalaston hoidon toimenpiteet alueella esillä oleviin lajeihin liittyen. Esimerkiksi kunnostukset, kalastuksen säätely ja istutukset.
- Vuoden 2020 lopulla valmistuvat kalatalousalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmat. Näissä suunnitelmissa on paljon tärkeää tietoa (mm. kaupallisen kalastuksen ja vapaa-ajankalastuksen sijoittumisesta sekä kalastuksen säätelystä ja muista kalaston hoitotoimista). Tämän aineiston hyväksi käyttämistä suositellaan.
- Karttaesitykset muun muassa tärkeistä kutualueista, kalastusalueista, pysyvistä pyydyspaikoista ja vesiviljelylaitoksista

## 2.1.5 Vahinkojen kuvaus ja poikkeuslupien perustelut

### a) kansanterveys ja yleinen turvallisuus

- yleisten uimarantojen tai ranta-asutuksen sijainti suhteessa merimetsoyhdykskuntiin
- mittaustulokset ja havainnot veden laadusta, mahdolliset uimarantojen käyttökiellot

### b) vakavan vahingon estäminen

#### ○ metsille

- perusteet, miksi metsälle koituvaa vahinkoa pidetään vakavana, se voi esimerkiksi perustua metsän erityiseen arvoon virkistysalueena tai loma-asunnon lähimetsänä, metsätaloudellisia vahinkoja ei voi käytännössä pitää vakavana.

#### ○ kalavesille

- kalavesille koitua vahinko ymmärretään laajasti kalataloudellisiksi vahingoiksi. Tässä yhteydessä taloudellisesti mitattavia vahinkoja voidaan siten tarkastella sekä kaupallisen kalastuksen, että vapaa-ajankalastuksen ja vesiviljelyn kannalta,
- kaupallisen kalastuksen saalis- ja pyyntitietojen osoittamiseen käytetyissä tarkasteluissa käytetyn tilastoruudun rajat tulisi esittää kartalla,
- saaliit tulisi esittää aikasarjana ja mukana myös viimeisimmät vuodet,
- saalismuutosten taustalla olevien mahdollisten syiden (vuosiluokkavaihtelu, merimetsä, hylkeet, muutokset kalastuksessa) merkitystä tulisi pohtia yhtenä kokonaisuutena.
- Tärkeille kutu- tai istutusalueille kohdistuvat vahingot tai niiden uhat kuvataan konkreettisin perusteluin, havaintoaineistoihin tai muihin todennettavissa oleviin tietoihin perustuen. Mahdollisuuksien mukaan käytettävissä olevien tietojen perusteella merimetsän saalistuspaineen kuvaus.

#### ○ vesistöille

- olemassa olevat mittaustulokset ja havainnot veden laadusta
- taloudellisin mittarein esitetyt perustelut, miksi vesistön arvoon tai sen käyttömahdollisuuksiin kohdistuu vakavaa vahinkoa.

### c) kasviston ja eläimistön suojelemiseksi

- kyseeseen voivat käytännössä tulla vain uhanalaisten tai silmällä pidettävien kalakantojen suojelua vaarantavat tilanteet
  - kuvataan lajit ja kohteet, joihin vahinko perustellusti olisi kohdentumassa,
  - merimetsän saalistuspaineen merkitys muihin uhkatekijöihin nähden.

#### 2.1.6 Ehdotetut torjuntatoimenpiteet ja niiden perustelut

- muiden vaihtoehtojen kuvaus
  - miten pyritty estämään vahinkoja, tai
  - miksi toimivia vaihtoehtoisia ratkaisuja ei ole olemassa
- torjuntatoimien tavoite, sijainti, laajuus, menetelmät, ajoitus, toistuvuus
  - yksilöiden tappaminen
  - häirintä, karkottaminen
  - pesintätuloksen heikentäminen
    - mahdolliset arviot yhdyskuntien suuruusluokkatavoitteista perusteluineen
    - yhdyskuntien yhteisvaikutusten huomioon ottaminen
- suojelualueet ja muiden luontoarvojen huomioon ottaminen, esim. merilinnusto
- seurantatoimenpiteet
  - toimenpiteiden dokumentointi
  - vaikutusten seuranta

#### 2.2 Kohde 2 jne...

### 5.3 Vahinkojen ehkäisemiseksi haettavien poikkeuslupien käsittelyn kehittäminen ja tehostaminen

#### Toimenpiteet:

- Nopean ja toimivan poikkeuslupapäätösmenettelyn edellytysten tunnistaminen ja kehittäminen toimivammaksi.
  - a) Tunnistetaan luvan haku- ja käsittelyprosessiin sekä sen aikatauluihin liittyvät ongelmakohdat viranomaisen ja luvanhakijan näkökulmista.
  - b) Luvan hakijoiden ja luvan käsittelijöiden palautteen käsittely otetaan säännölliseksi ja päivittyväksi osaksi alueellisten työryhmien toimintaa.
  - c) Seurataan ja arvioidaan lintuihin liittyvien poikkeuslupien aikatauluja ja tilannetta säännöllisesti Varsinais-Suomen ELYssä.
  - d) Varmistetaan lintuihin liittyvien poikkeuslupien käsittelyn sujuvuus Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa turvaamalla keskitetyn tehtävän resurssit tehtävän vaatimukset huomioon ottaen.
- Kehitetään edelleen Varsinais-Suomen ELY-keskuksen toimesta poikkeusluvan hakijoille luvan hakuohjeet ja mallihakemuslomake.
  - e) Helpotetaan hakemuksen teknistä laatimista ohjeistamalla nettisivuilla lupamenettelyn sisällöstä, hakijan selvittämisvelvollisuudesta ja aikatauluista hakemusten jättämiseksi.
  - f) Täsmennetään nettisivuilla hakuohjeita, niin että luvan käsittelyyn ja arviointiin tarvittavat taustatiedot saadaan hakijalta kerralla käsittelyyn.

g) Nykyistä käytössä olevaa sähköistä lomaketta täydennetään edellä mainitusta lähtökohdasta ja kytketään lomakkeeseen karttatyökalu, jolla voi rajata toimenpidealueet ja toimenpiteiden vaikutusten kannalta herkät alueet (suojelualueet ja muut vastaavat kohteet).

h) Helpotetaan lupahakemuksen perusteluissa ja luvan arvioinnissa tarvittavan tausta-aineiston saatavuutta julkaisemalla lupaviranomaisen sivuilla malleina eri perusteisia poikkeuslupapäätöksiä ja niihin liittyviä hakemuksia sekä saatuja lausuntoja perusteluineen. Hakuohjeisiin lisätään linkki tälle esimerkkisivulle.

- Tunnistetaan vakaviin vahinkoihin liittyvät tilanteet ja olosuhteet sekä kehitetään niiden estämiseen liittyvää ohjeistusta. Hakemuksissa ja päätöksissä otetaan huomioon kaikki vaikutukset ja laissa tunnistetut poikkeamisperusteet.

i) Lupaviranomainen ottaa alueelliset toimenpidesuunnitelmat ja selvitykset huomioon lupaharkinnassa.

j) Arvioidaan ja tunnistetaan alueellisissa ryhmissä tilanteet, joissa nopea reagointi luvan hakemiselle, käsittelylle sekä mahdolliselle välittömälle täytäntöönpanolle saattaa olla tulevaisuudessa tarpeen. Laaditaan suunnitelma, mahdollisuuksien mukaan osana alueellista toimenpidesuunnitelmaa ja selvitystä, miten toimitaan, jos etukäteen tunnistettu tilanne toteutuu (sis. vastuutahot, mahdollisesti etukäteen kerätyt pohjatietoasiakirjat ja lausunnot).

k) Lupien käsittelijöiden ja asiantuntijoiden kesken järjestetään vuosittainen yhteinen tilannepalaveri, jossa arvioidaan ja selvitetään lupien tilannetta, mahdollisia uusia tutkimustuloksia tai -hankkeita ja niiden tarpeita sekä mahdollisia lupiin tai niiden käsittelyyn liittyviä ongelmia.

l) Arvioidaan alueella esiintyvien eri tyyppisten ongelmatilanteiden merkittävyyttä ja lainsäädännön mukaisten poikkeusperusteiden soveltuvuutta niiden ratkaisemiseen.

m) Kokeillaan häirintätoimien yhteydessä merimetsojen ohjaamista alueille, joissa niistä ei mahdollisesti aiheutuisi vahinkovaikutuksia.

## 5.4 Yhteisen entistä laajemman tietopohjan rakentaminen

Toimenpiteet:

- Ylläpidetään ja parannetaan tietopohjaa.
  - a) Turvataan pesimäkannan valtakunnallisen seurannan edellytykset alueellisten yhteistyöryhmien ja lupaviranomaisen työskentelyä silmälläpitäen.
  - b) Selvitetään syysmuuton aikainen merimetsokanta ja esiintyminen käytettävissä olevien tietojen perusteella.
  - c) Tunnistetaan selvitystarpeet, jotka liittyvät lajin ravinnonkäyttöön, vaikutuksiin tai pesimäyhdyksuntien ominaispiirteisiin, esimerkiksi satelliittiteknikkaa hyödyntäen.

- d) Selvitetään Itämeren alueella tehtyjen toimenpiteiden pohjalta käyttökelpoisia menetelmiä ja niiden vaikuttavuutta, mukaan lukien mahdollisuudet pyydysten ja kalastusmenetelmien kehittämiseen, joilla ehkäistään tai vähentävät vahinkoja.
- e) Tunnistetaan poikkeamislupien toimeenpanon kannalta linnustollisesti herkäät paikat.
- Tiedon saatavuuden kehittäminen
- f) Selvitetään resursseja kaikkien lupien asettamiseksi julkisesti saataville; hallintokäytännön avoimuus.

## 5.5 Itämeri- ja EU-yhteistyö sekä vaikuttaminen

### Toimenpiteet:

- Tunnistetaan alueellisten yhteistyöryhmissä tarpeet kehittää EU:n komission ohjeasiakirjoja. Tarkastellaan Suomen olosuhteissa koettujen ongelmien valossa mahdolliset ohjeen päivitys- tai lisäystarpeet.
- a) Esitetään EU:n komissiolle, että lintudirektiivin 5 ja 9 artiklan soveltamisesta olisi tarpeen laatia vastaava kattava, yleisesti lintuja koskeva ohjeasiakirja kuin luontodirektiivin 12 ja 16 artiklasta on laadittu.<sup>14</sup>
- b) Merimetsoa koskevaan ohjeasiakirjaan esitetään täydennettäväksi metsiin ja vesiin kohdistuvien vahinkojen sekä muun lajiston huomioon ottamisen osalta.
- Osallistutaan Itämeren tasolla tapahtuvaan merimetsoja koskevaan yhteistyöhön ja raportoidaan seurantasivulle sekä alueellisille työryhmille. Seurataan mahdollisia muiden maiden viranomaisten tai tutkimuslaitosten tapahtumia tai aloitteita ja tuetaan niihin osallistumista.
- Edistetään mahdollisuuksien mukaan merimetson aiheuttamien vahinkojen korvaamismahdollisuuksia EU:ssa ja kansallisesti. Pyritään varmistamaan meri- ja kalatalousrahaston käytettävyys tulevaisuudessakin.
- c) Asetusehdotuksesta Euroopan meri- ja kalatalousrahastoksi ja sitä koskevassa keskustelussa jäsenmaat, komissio ja Euroopan parlamentti suhtautuvat myönteisesti merimetson aiheuttamien vahinkojen käsittelyyn. Suomen tavoitteena on muun muassa säilyttää mahdollisuus maksaa korvauksia merimetson aiheuttamista vahingoista. Asetuksen hyväksymisen jälkeen Suomi aloittaa keskustelut komission kanssa kansallisesta toimintaohjelmasta, jossa linjataan ne toimenpiteet, joihin voidaan kohdentaa muun muassa rahaston varoja.

---

<sup>14</sup> Nykyinen ohjeasiakirja ([http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/hunting/docs/hunting\\_guide\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/hunting/docs/hunting_guide_en.pdf)) koskee lähinnä metsästettäviä lajeja.



## 5.6 Viestinnän kehittäminen

Toimenpiteet:

- Ylläpidetään ja kehitetään ajantasaista verkkosivustoa merimetsosta eri toimijoiden tarpeisiin.
  - a) Verkkosivusto jaetaan eri asioita käsitteleviin loogisiin osiin:
    - Perustiedot merimetsosta, eri alalajeista ja niiden esiintymisestä.
    - Pesivien parien määrä, kannan koko, kehitys ja seuranta sekä valtakunnallisesti että alueellisesti
    - Tutkimus (ravinto, vaikutukset): Yhteenvetoja tutkimusten tuloksista ja linkit tutkimuksiin ja selvityksiin.
  - b) Verkkosivuille lisätään alueellisten työryhmien raportit.
- Tiedotetaan ja muistutetaan alueellisten merimetsotyöryhmien kautta poikkeusluvan hakemisesta hyvissä ajoin.
  - c) Alueelliset viranomaiset esittelevät työryhmissä sähköistä lupa-asiointia ja neuvovat sen käytössä.
- Tiedotetaan tuoreeltaan myönnettyistä poikkeusluvista, sekä merimetsoseurannan ja tutkimusten tuloksista.
  - d) ELY-keskukset tiedottavat alueelleen myönnettyistä poikkeusluvista.
  - e) SYKE tiedottaa joka vuosi merimetsoseurannan tuloksista niiden valmistuttua.
  - f) SYKE ja LUKE tiedottavat merimetsoon ja sen vaikutuksiin liittyvien tutkimusten tuloksista tutkimusten julkaisemisen jälkeen.
  - h) Tiedotetaan siitä, että merimetsa on suojeltu laji. Tiedotetaan kansalaisille, miten toimia, jos huomaa mahdollisesti laittoman pesien rikkomisen tai lintujen ampumisen.

## 6 Tiivistelmä

Ympäristöministeriö asetti 18.10.2018 kansallisen työryhmän laatimaan strategian ja toimintasuunnitelman merimetsojen aiheuttamien vahinkojen rajoittamiseksi. Tavoitteilana on sosiaalisesti, ekologisesti ja taloudellisesti kestävä rinnakkaiselo merimetsan kanssa merimetsan suotuisa suojelutaso säilyttäen sekä merimetsojen aiheuttamien haittojen vähentäminen erityisesti kalavesillä. Työryhmän tavoitteena on löytää yhteiset strategiset tavoitteet ja toimenpiteet haittojen vähentämiseksi.

Työryhmä kokoontui yhteensä 16 kertaa marraskuun 2018 ja lokakuun 2019 välisenä aikana. Ensimmäinen kokoontumiskerta oli seminaaripäivä, jossa paikalla oli myös Euroopan komission edustaja. Helmikuussa järjestettiin kuulemistilaisuuksia, jolloin kokouksiin osallistui keskeisten tahojen edustajia, mm. kalatalousviranomainen ja korkeimman hallinto-oikeuden edustaja. Elokuussa työryhmä järjesti kokouksen

Vaasassa, tutustuen ja kuullen paikallisista olosuhteista.<sup>15</sup> Lokakuussa pyydettiin alueellisilta merimetsöyhteistyöryhmiltä kommentit strategia- ja toimenpideluonnokseen.

Työryhmä muodosti tavoitetilan edistämiseksi kuusi strategista tavoitetta:

1. Alueellisesti toimivan vuorovaikutuksen kehittäminen eri toimijoiden ja viranomaisten välillä
2. Yhtenäisesti määritellyt puitteet alueellisten toimintasuunnitelmien ja selvitysten laatimiselle poikkeuslupamenettelyn tueksi
3. Vahinkojen ehkäisemiseksi haettavien poikkeuslupien käsittelyn kehittäminen ja tehostaminen
4. Yhteisen entistä laajemman tietopohjan rakentaminen
5. Itämeri- ja EU-yhteistyö sekä vaikuttaminen
6. Viestinnän kehittäminen

Kunkin tavoitteen alle työryhmä rakensi useita toimenpiteitä, yhteensä 15 toimenpidettä. Kunkin toimenpiteen alle muodostettiin konkreettiset toteutuskeinot, joita on raportissa yhteensä 42 kpl. Strategiset tavoitteet, toimenpiteet ja keinot sekä vastuutahot ja toteuttamisen aikataulu on koottu erilliseen toimenpideliitteeseen (liite 1). Paremman vuorovaikutuksen, tietopohjan ja viestinnän ollessa mukana toimenpiteissä korostuvat erityisesti poikkeuslupien käsittelyn sujuvoittamisen keinot sekä ohjeet ja suositukset alueellisille yhteistyöryhmille, jotka voivat toimillaan edistää poikkeuslupien saantia.

Poikkeuslupamenettely on Suomessa ainoa instrumentti, jonka avulla merimetsöjä voidaan tappaa tai häiritä tai hävittää pesiä. Merimetsö on luonnonsuojelulain 39 §:n nojalla rauhoitettu lintu, kuten lintudirektiivin 5 artikla edellyttää. Näin ollen työryhmä panosti erityisesti poikkeuslupakäsittelyn kehittämiseen; miten sekä lupanhakijaa että lupaviranomaista voidaan tukea työssään. Lupanhakijaa niin, että lupahakemukset täyttävät sisältövaatimukset ja lupaviranomaista niin, että lupien käsittely sujuvoituu.

Merimetsöjen aiheuttamat ongelmat ovat yleensä aina paikallisia, ja alueellisten merimetsöyhteistyöryhmien asiantuntemus ongelmien torjumisessa korostuu. Tämän johdosta kansallisessa strategiassa toimenpiteenä korostuu alueellisten toimintasuunnitelmien ja selvitysten laatiminen. Suunnitelmissa on tarkoitus nostaa esille alueella esiintyviä ongelmakohteita ja pohtia tarvittavia toimenpiteitä. Suunnitelmat toimivat apuna poikkeuslupahakemusten kohdentamisessa sekä tarjoavat apua lupanhakijalle poikkeuslupahakemuksen perustelemiseksi. Suunnitelma tai selvitys toimii myös tukena ja selvityksenä lupaviranomaiselle. Kansallisessa strategiassa on annettu sisältöohjeita ja -suosituksia alueellisten suunnitelmien laatimiselle. Näin alueelliset merimetsöryhmät voivat paikallisen tiedon avulla edesauttaa tarkoituksenmukaisia toimenpiteitä ja luvan ripeää saamista.

Raporttiin sisältyy lisäksi täydentävä mielipide (liite 2), jonka ovat laatineet Kalatalouden keskusliitto, Kristiinankaupungin kaupunki, Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL, Suomen Kalankasvattajaliitto ry, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö SVK ry ja Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf.

---

<sup>15</sup> Vaasan kokouksessa 14.8.2019 alustuksen piti Hans Hästbacka aiheesta ”Merimetsö luonnossa ja ympäristössämme”, Lars Sundqvist aiheesta ”Ahvensaaliit Merenkurkussa”, Lari Veneranta aiheesta ”Merimetsön vaikutus ahvenkantaan” ja Pekka Rusanen tuoreimmista merimetsöpesinnöistä. Lisäksi Tom Blom kertoi ammattikalastajien näkökulmasta aiheeseen ja Markus Norrback esitteli pro gradu työtään aiheesta ”Finlands förvaltning av storskarven – en komparativ analys ur ett förvaltningsrättsligt perspektiv”. Työryhmän kokouksessa 22.10.2019 Patrik Byholm esitteli tutkimustuloksia hankkeesta ”Merimetsön paikallisaikutukset kalakantoihin Suomenlahdella”.

## 7. Liitteet

Liite 1: Toimenpidetaulukko

Liite 2: Täydentävät mielipiteet

Liite 1.

Kansallisen merimetsostrategian ja toimenpidesuunnitelman toimeenpano

Strateginen tavoite	Toimenpide	Toteutus	Vastuutaho(t)	Tavoite aikataulu
5.1. Alueellisesti toimivan vuorovaikutuksen kehittäminen eri toimijoiden ja viranomaisten välillä	Tehostetaan alueilla toimivien yhteistyöryhmien toimintaa sekä toimintatapoja ja sitoutetaan rakentavasti kaikki osapuolet.	Selkeytetään yhteistyöryhmien tehtäviä ja roolia antamalla alueellisen tilannekuvan luominen ja ongelmien vähentämiseen ja ennaltaehkäisyyn pyrkivän <b>toimenpidesuunnitelman ja selvityksen laatiminen</b> kaikille alueille tehtäväksi.	YM	2019/2020
		Lisätään säännöllistä <b>yhteistyötä alueilla toimivien yhteistyöryhmien välillä</b> kokemusten ja hyvien käytäntöjen jakamiseksi. Tämä voi tapahtua esimerkiksi järjestämällä yhteisiä seminaareja ja kokouksia.	ELY-keskukset <sup>16</sup> / Alueelliset yhteistyöryhmät/	jatkuva
		Tehdään <b>yhteistyötä kalatalousalueiden kanssa</b> , kun kalatalousalueille laaditaan käyttö- ja hoitosuunnitelmia.	Alueelliset yhteistyöryhmät/ ELY-keskukset / Kalatalousalueet	2020
		Edistetään <b>alueellista tutkimusta</b> ja tehdään aktiivisesti tutkimus- ja selvitysaloitteita.	ELY-keskukset/ Alueelliset yhteistyöryhmät	jatkuva
	Yhteistyöryhmät ovat pysyviä ja toimintavoiltaan reagoivia ja dynaamisia.	<b>Ylläpidetään</b> alueellista tilannekuvaa ja <b>päivitetään</b> tarpeen mukaan alueellista toimenpidesuunnitelmaa ja selvitystä.	Alueelliset yhteistyöryhmät	jatkuva

<sup>16</sup> ELY-keskuksella tarkoitetaan ympäristö- ja kalatalousviranomaisia.

		<b>Seurataan</b> uusinta tutkimustietoa merimetson vaikutuksista sekä merimetsokannan kehitystä ja pesäkolonioiden sijaintia alueella.	SYKE	jatkuva
		<b>Tuetaan</b> poikkeusluvan hakijaa alueellisissa ryhmissä kokoamalla yhteistä tietoa.	Alueelliset yhteistyöryhmät	vuosittain
		Seurataan yhteistyössä SYKE:n koordinoiman merimetsoseurannan kanssa toteutuneiden <b>toimenpiteiden vaikutuksia</b> alueelliseen merimetsokantaan, kalatalouteen, kalakantaan ja/tai muihin ongelmakohteisiin.	SYKE/ LUKE/ ELY-keskukset/ Alueelliset yhteistyöryhmät	vuosittain
	Kehitetään toimivia konfliktien hallinnan menettelyitä.	Jaetaan avoimesti alueellista tietoa ja <b>tiedotetaan</b> alueellisen yhteistyöryhmän toiminnasta ja alueellisen työn etenemisestä. Laaditaan ja ylläpidetään tarpeen mukaan alueellisia verkkosivuja.	ELY-keskukset/ Alueelliset yhteistyöryhmät	jatkuva
		Toimitaan aktiivisesti konfliktien minimoimiseksi järjestämällä tarvittaessa <b>avoimia infotilaisuuksia</b> , joissa kerrotaan merimetson esiintymisestä, vaikutuksista ja poikkeuslupaperusteista. Tarveharkinta voi pohjautua muun muassa alueelliseen julkiseen keskusteluun.	Alueelliset yhteistyöryhmät	tarvittaessa
		Tietoisuuden lisääminen <b>ilman poikkeuslupaa mahdollisista toimenpiteistä</b> (esim. häirintä pyydyksillä, istutusalueilla ja kalankasvatusaltauilla).	ELY-keskukset/ Suomen Ammattikalastajaliitto r.y./ Kalatalouden keskusliitto/ Suomen Kalankasvattajaliitto ry/ Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö/ SLC	jatkuva

<p>5.2 Yhtenäisesti määritellyt puitteet alueellisten toimenpidesuunnitelmien ja selvitysten laatimiselle poikkeuslupamenettelyn ja luvan hakijan tueksi</p>	<p>Alueellisille yhteistyöryhmille suositellaan yhdenmukaisia periaatteita ja sisältörunkoa alueellisten toimenpidesuunnitelmien ja selvitysten laadinnassa.</p>	<p>Seuraavia <b>periaatteita</b> noudatetaan suunnitelmien laadinnassa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tunnistetaan merimetson vaikutukset alueella luonnonvarojen käyttöön ja suojeluun: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ tärkeät kutualueet,</li> <li>○ tärkeät kalastusalueet ja pyydyspaikat,</li> <li>○ vesiviljelylaitokset,</li> <li>○ uhanalaisten kalalajien suojelu,</li> <li>○ virkistyskäytön tai asutuksen kannalta ongelmalliset kohteet,</li> <li>○ erityiset, nopeita toimia vaativat alueet ja tilanteet</li> </ul> </li> <li>• Arvioidaan ongelmien merkittävyyttä ja poikkeusperusteiden soveltuvuutta niiden ratkaisemiseen: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ vahinkojen vakavuus taloudellisin mittarein,</li> <li>○ muiden vaihtoehtojen kuvaus,</li> <li>○ perustelut jaoteltuna laissa mainittujen poikkeusperusteiden mukaisesti.</li> </ul> </li> <li>• Tunnistetaan torjuntatoimet, joilla vahinkoihin on mahdollista vaikuttaa,</li> <li>• Tunnistetaan vahinkojen torjuntatoimissa huomioon otettavat suojelualueet ja muut linnuston kannalta herkäät alueet.</li> <li>• Ongelma-alueiden tunnistamisessa käytetään hyväksi nykyisten tai tulevien suunnitteluprosessien, strategioiden tai lainsäädännön tunnistamia kalataloudellisesti merkittäviä alueita, jotka otetaan huomioon alueellisissa suunnitelmissa. Keskeisiä ovat kalatalousalueiden käyttö- ja</li> </ul>	<p>Alueelliset yhteistyöryhmät</p>	<p>jatkuva</p>
--	--	---	------------------------------------	----------------

		hoitosuunnitelmiin ja merialuesuunnitelmiin sisältyvät tiedot sekä VELMU-aineistot.		
		Alueellisissa toimenpidesuunnitelmissa ja selvityksissä käytetään soveltuvin osin <b>yhteistä sisältörunkoa</b> .	Alueelliset yhteistyöryhmät	jatkuva
5.3 Vahinkojen ehkäisemiseksi haettavien poikkeuslupien käsittelyn kehittäminen ja tehostaminen	Nopean ja toimivan poikkeuslupapäätösmenettelyn edellytysten tunnistaminen ja kehittäminen toimivammaksi.	<b>Tunnistetaan</b> luvan haku- ja käsittelyprosessiin sekä sen aikatauluihin liittyvät <b>ongelmakohtat</b> viranomaisen ja luvanhakijan näkökulmista.	VAR ELY	2019/2020
		Luvan hakijoiden ja luvan käsittelijöiden <b>palautteen käsittely</b> otetaan säännölliseksi ja päivittyväksi osaksi alueellisten työryhmien toimintaa.	Alueelliset yhteistyöryhmät	vuosittain
		Seurataan ja arvioidaan lintuihin liittyvien <b>poikkeuslupien aikatauluja ja tilannetta säännöllisesti</b> Varsinais-Suomen ELYssä.	VAR ELY	jatkuva
		Varmistetaan lintuihin liittyvien poikkeuslupien käsittelyn sujuvuus Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa turvaamalla keskitetyn tehtävän <b>resurssit</b> tehtävän vaatimukset huomioon ottaen.	YM/ TEM	2020
	Kehitetään edelleen Varsinais-Suomen ELY-keskuksen toimesta poikkeusluvan hakijoille luvan hakuohjeet ja mallihakemuslomake.	Helpotetaan hakemuksen teknistä laatimista <b>ohjeistamalla nettisivuilla</b> lupamenettelyn sisällöstä, hakijan selvittämisvelvollisuudesta ja aikatauluista hakemusten jättämiseksi.	VAR ELY	2020
		Täsmennetään nettisivuilla <b>hakuohjeita</b> , niin että luvan käsittelyyn ja arviointiin tarvittavat taustatiedot saadaan kerralla käsittelyyn.	VAR ELY	2020

		Nykyistä käytössä olevaa <b>sähköistä lomaketta täydennetään</b> edellä mainitusta lähtökohdasta ja kytketään lomakkeeseen <b>karttatyökalu</b> , jolla voi rajata toimenpidealueet ja toimenpiteiden vaikutusten kannalta herkäät alueet (suojelualueet ja muut vastaavat kohteet).	VAR ELY	2020/2021
		Helpotetaan lupahakemuksen perusteluissa ja luvan arvioinnissa tarvittavan tausta-aineiston saatavuutta <b>julkaisemalla lupaviranomaisen sivuilla</b> malleina eri perusteisia <b>poikkeuslupapäätöksiä</b> ja niihin liittyviä hakemuksia sekä saatuja lausuntoja perusteluineen. Hakuohjeisiin lisätään linkki tälle esimerkkisivulle.	SYKE/ VAR ELY	jatkuva
	Tunnistetaan vakaviin vahinkoihin liittyvät tilanteet ja olosuhteet sekä kehitetään niiden estämiseen liittyvää ohjeistusta. Hakemuksissa ja päätöksissä otetaan huomioon kaikki vaikutukset ja lain mukaiset poikkeamisperusteet.	Lupaviranomainen <b>ottaa alueelliset toimenpidesuunnitelmat ja selvitykset huomioon</b> lupaharkinnassa.	VAR ELY	jatkuva
		Arvioidaan ja tunnistetaan alueellisissa ryhmissä tilanteet, joissa <b>nopea reagointi</b> luvan hakemiselle, käsittelylle ja mahdolliselle välittömälle täytäntöönpanolle saattaa olla tulevaisuudessa tarpeen. Laaditaan suunnitelma, mahdollisuuksien mukaan osana alueellista toimenpidesuunnitelmaa ja selvitystä, miten toimitaan, jos etukäteen tunnistettu tilanne toteutuu (sis. vastuutahot, mahdollisesti etukäteen kerätyt pohjatietoasiakirjat ja lausunnot).	Alueelliset työryhmät/ VAR ELY	jatkuva



		Lupien käsittelijöiden ja asiantuntijoiden kesken järjestetään vuosittainen yhteinen <b>tilanpalaveri</b> , jossa arvioidaan ja selvitetään lupien tilannetta, mahdollisia uusia tutkimustuloksia tai -hankkeita ja niiden tarpeita sekä mahdollisia lupiin tai niiden käsittelyyn liittyviä ongelmia.	VAR ELY/ ELY-keskukset/ SYKE/ LUKE	vuosittain
		Arvioidaan alueella esiintyvien eri tyyppisten ongelmatilanteiden <b>merkittävyttä</b> ja lainsäädännön mukaisten poikkeusperusteiden soveltuvuutta niiden ratkaisemiseen.	VAR ELY	jatkuva
		Kokeillaan häirintätoimien yhteydessä merimetsojen <b>ohjaamista</b> alueille, joissa niistä ei mahdollisesti aiheutuisi vahinkovaikutuksia.	Luvanhakijat/ VAR ELY/ SYKE/	
5.4 Yhteisen entistä laajemman tietopohjan rakentaminen	Ylläpidetään ja parannetaan tietopohjaa.	Turvataan pesimäkannan <b>valtakunnallisen seurannan edellytykset</b> alueellisten yhteistyöryhmien ja lupaviranomaisen työskentelyä silmällä pitäen.	YM/ SYKE	jatkuva
		Selvitetään <b>syysmuuton aikainen merimetsokanta ja esiintyminen</b> käytettävissä olevien tietojen perusteella.	MMM/ YM SYKE/ BirdLife	2020/2021
		Tunnistetaan selvitystarpeet, jotka liittyvät lajin <b>ravinnonkäyttöön, vaikutuksiin</b> tai pesimäyhdyskuntien ominaispiirteisiin.	LUKE/ SYKE	
		Selvitetään <b>Itämeren alueella</b> tehtyjen toimenpiteiden pohjalta käyttökelpoisia menetelmiä ja niiden vaikuttavuutta, mukaan lukien mahdollisuudet pyydysten ja kalastusmenetelmien kehittämiseen, joilla ehkäistään tai vähentävät vahinkoja.	LUKE/ SYKE	
		Tunnistetaan poikkeamislupien toimeenpanon kannalta <b>linnustollisesti herkät paikat</b> .	SYKE/ ELY-keskukset/ Alueelliset työryhmät	

	Tiedon saatavuuden kehittäminen.	Selvitetään resursseja kaikkien lupien asettamiseksi <b>julkisesti saataville</b> .	YM/ VAR ELY	
5.5 Itämeri- ja EU-yhteistyö sekä vaikuttaminen	Tunnistetaan alueellisissa yhteistyöryhmissä tarpeet kehittää EU:n komission ohjeasiakirjoja. Tarkastellaan Suomen olosuhteissa koettujen ongelmien valossa mahdolliset ohjeen päivitys- tai lisäystarpeet.	Esitetään EU:n komissiolle, että lintudirektiivin 5 ja 9 artiklan soveltamisesta olisi tarpeen laatia vastaava kattava, <b>yleisesti lintuja koskeva ohjeasiakirja</b> kuin luontodirektiivin 12 ja 16 artiklasta on laadittu.	YM	2020
		Merimetsoa koskevaa <b>EU:n ohjeasiakirjaa esitetään täydennettäväksi</b> metsiin ja vesiin kohdistuvien vahinkojen sekä muun lajiston huomioon ottamisen osalta.	YM	2020
	Osallistutaan Itämeren tasolla tapahtuvaan merimetsoja koskevaan yhteistyöhön ja raportoidaan seurantasivulle sekä alueellisille työryhmille. Seurataan mahdollisia muiden maiden viranomaisten tai tutkimuslaitosten tapahtumia tai aloitteita ja tuetaan niihin osallistumista.		Kaikki toimijat	jatkuva
	Edistetään mahdollisuuksien mukaan merimetsan aiheuttamien	Asetusehdotuksesta <b>Euroopan meri- ja kalatalousrahastoksi</b> ja sitä koskevassa keskustelussa jäsenmaat, komissio ja Euroopan parlamentti	MMM	2020

	vahinkojen korvaamismahdollisuuksia EU:ssa ja kansallisesti. Pyritään varmistamaan meri- ja kalatalousrahaston käytettävyys tulevaisuudessakin.	suhtautuvat myönteisesti merimetson aiheuttamien vahinkojen käsittelyyn. Suomen tavoitteena on mm. säilyttää mahdollisuus maksaa korvauksia merimetson aiheuttamista vahingoista. Asetuksen hyväksymisen jälkeen Suomi aloittaa keskustelut komission kanssa kansallisesta toimintaohjelmasta jossa linjataan ne toimenpiteet joihin voidaan kohdentaa mm. rahaston varoja.		
5.6 Viestinnän kehittäminen	Ylläpidetään ja kehitetään ajantasaista verkkosivustoa merimetsosta eri toimijoiden tarpeisiin.	<b>Verkkosivusto jaetaan eri asioita käsitteleviin loogisiin osiin:</b> - Perustiedot merimetsosta, eri alalajeista ja niiden esiintymisestä. - Pesivien parien määrä, kannan koko, kehitys ja seuranta sekä valtakunnallisesti että alueellisesti. - Tutkimus (ravinto, vaikutukset): Yhteenvetoja tutkimusten tuloksista sekä linkit tutkimuksiin ja selvityksiin.	SYKE	2020
		Verkkosivuille lisätään <b>alueellisten työryhmien raportit.</b>	SYKE	
	Tiedotetaan ja muistutetaan alueellisten merimetsotyöryhmien kautta poikkeusluvan hakemisesta hyvissä ajoin.	Alueelliset viranomaiset esittelevät työryhmissä <b>sähköistä lupa-asiointia</b> ja neuvovat sen käytössä.	ELY-keskukset/ Alueelliset työryhmät	jatkuva
	Tiedotetaan tuoreeltaan myönnettyistä poikkeusluvista, sekä merimetsoseurannan ja tutkimusten tuloksista.	ELY-keskukset tiedottavat alueelleen myönnettyistä poikkeusluvista.	ELY-keskukset	jatkuva
		SYKE tiedottaa joka vuosi merimetsoseurannan tuloksista niiden valmistuttua.	SYKE	vuosittain

		SYKE ja LUKE tiedottavat merimetsoon ja sen vaikutuksiin liittyvien tutkimusten tuloksista tutkimusten julkaisemisen jälkeen.	SYKE/ LUKE	vuosittain
		Tiedotetaan siitä, että merimetso on suojeltu laji. Tiedotetaan kansalaisille miten toimia, jos huomaa mahdollisesti laittoman pesien rikkomisen tai lintujen ampumisen.	Alueelliset työryhmät	jatkuva

## Liite 2.

### Täydentävät mielipiteet

#### Tausta

Ympäristöministeriön asetti 18.10.2018 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus kansalliseksi merimetsostrategiaksi sekä toimenpidesuunnitelma merimetsan aiheuttamien vahinkojen rajoittamiseksi.

Ehdotuksen päätavoitteena on ollut merimetsojen kalavesille aiheutettujen vakavien haittojen vähentäminen. Toimenpidesuunnitelma-luonnoksessa esitetään eräitä toimenpiteitä tavoitteen saavuttamiseksi. Raportin ehkä keskeisin ehdotus on alueellisten toimenpidesuunnitelmien laatiminen.

#### Mielipiteen lähtökohdat

Allekirjoittaneet katsovat että:

1. Strategian tavoite on hyvä, mutta toimet tavoitteen saavuttamiseksi puolestaan riittämättömiä. Merimetsan aiheuttamaa konfliktia ei tällä asiakirjaluonnoksella ratkaista.
2. Työryhmän työskentelyn raameina toimii nykyinen kansallinen lainsäädäntö. Kyseinen lähestymistapa rajaa käytännössä osan mahdollisista toimista esityksen ulkopuolelle ja lopputuloksena on suunnitelmaluonnos, josta puuttuu konkretia. Lisäksi ehdotettujen toimenpiteiden tuloksista ei ole varmaa tietoa.
3. Työryhmän ratkaisuihin kuuluu myös varsinaisen työn delegoiminen alueellisille yhteistyöryhmille. Näille yhteistyöryhmille ei kuitenkaan ole osoitettu resursseja alueellisten toimenpidesuunnitelmien laatimiseksi. Kyseiset yhteistyöryhmät koostuvat myös toisistaan poikkeavista intressiryhmistä, jolloin tehokkaiden toimenpidesuunnitelmien aikaansaaminen voi sekä vaikeutua että pitkittyä.

Mahdolliset alueelliset toimenpidesuunnitelmat olisivat lisäksi ilman virallista pohjaa, eli lupaviranomainen ei olisi nykykäytännön perusteella velvollinen huomioimaan näitä miltään osin. Mikäli näille alueellisille suunnitelmille asetettaisiin hyvin yksityiskohtaiset sisältövaatimukset, voisi lupaviranomaisen luvanmyöntökynnys pahimmassa tapauksessa nousta entisestään, erityisesti silloin, jos suunnitelma ei vastaisi sille etukäteen räätälöityä sisältöä. Näin koko asetelma jäisi torsoksi, koostuen ainoastaan konkretiaa vailla olevasta byrokraatiasta.

4. Työryhmässä ei ole aidosti hyväksytty sitä faktaa, että ylisuureksi kasvanut merimetsokanta aiheuttaa vakavaa haittaa kalakannoille, saaristoluonnolle, saariston asukkaille ja yrittäjille, vapaa-ajankalastukselle, kalankasvatukselle ja kalastuselinkeinoille. Merimetsa on omalta osaltaan vaikuttanut kotimaisen pyydetyn kalan tarjonnan vähentymiseen. Ongelma tulisi tarkastaa myös uhanalaisten ja silmällä pidettävien kalakantojen näkökulmasta, eli painopiste tulisi siirtää runsastuneista lintupopulaatioista alati pienentyviin kalakantoihin. Merimetsan vaikutuksista on runsaasti niin kansainvälistä kuin kotimaistakin tietoa, myös aivan uutta sellaista. Paikallisten toimijoiden kokemusperäistä tietoa tulisi myös nostaa sille ansaittuun arvoon.

5. Ympäristöhallinnon nykyinen tapa hoitaa asiaa ei herätä rannikon ja saariston toimijoissa sosiaalista hyväksyntää. Sen lopputuloksena kyseiset ihmisryhmät tuntevat laajalti toivottomuutta ongelman ratkaisemattomuuteen, joka vuorostaan johtaa lisääntyneeseen kitkaan lupaviranomaisen suuntaan. Ympäristöhallinnolla ei vaikuta olevan aitoa halua ratkaista kasvaneesta merimetsokannasta aiheutuneita

ongelmia. Siksi on vaarana, että merimetsa-ongelma jatkuu ja sen tuloksena asetetaan lähivuosina taas uusi merimetsotyöryhmä.

6. Jo merimetsokannan kannanhoitosuunnitelmassa vuodelta 2005 todettiin, että merimetsokanta on saavuttanut suotuisan suojelutason (pareja silloin noin 5 000 kpl). Vuoden 2016 merimetsotyöryhmässä todettiin, että jos eivät konfliktit toimien arvioinnissa ole lientyneet riittävän merkittävällä tavalla, on tutkittava laaja-alaisesti kaikkien vaihtoehtoisten lisätoimenpiteiden tarpeellisuus. Tässä tehtävässä merimetsotyöryhmä on jäänyt puolittiehen.

## Mielipide

Allekirjoittaneet katsovat yllä olevien seikkojen johdosta, että:

1. Merimetsolle on laadittava valtakunnallinen kannanhoitosuunnitelma. Mallina suunnitelman laatimiseen voitaisiin käyttää esimerkiksi Tanskan vastaavaa asiakirjaa.
2. Merimetsokanta on liian suuri kalakantojen kantokykyyn suhteutettuna. Merimetsan kokonaiskantaa ja kolonioiden kokoa tulisi rajoittaa merkittävästi. Tärkeiden kalastusalueiden sekä kalojen lisääntymis-/istutusalueiden ympärille on luotava suojaa-alueet.
3. Hakijan todistustaakkaa on merkittävästi alennettava lupahakemuskäsittelyssä. Ei ole tarpeellista tehdä laajoja tapauskohtaisia tieteellisiä tutkimuksia, vaan yleinen tieto Itämeren tasolla sekä kokemusperäinen alueellinen tieto tulisi luvanhakuprosessissa riittää. Jo riski vakavan vahingon ja haitan syntymiselle on oltava peruste poikkeuslupan myöntämiselle.
4. Lupien käsittelyaikaa on lyhennettävä merkittävästi.
5. Kansalliseen lainsäädäntöön on tehtävä sellaisia muutoksia, jotka helpottavat poikkeuslupien saamista (luonnonsuojelulain muutos tai siirto metsästyslainsäädännön puolelle). Merimetsoja koskevien poikkeuslupien käsittely on siirrettävä riistahallinnolle.
6. Merimetsopareja oli v. 2019 laskennassa 25 700 kappaletta, jolloin pesiviä lintuja oli 51 400. Perinteinen tapa arvioida kannan kokoa pesivien pariin määrän perusteella ei anna oikeaa kuvaa populaation mittasuhteista ja saattaa johtaa vahinkojen/vahingon uhkan aliarviointiin. Ei-pesivät linnut muodostavat merkittävän osan kokonaispopulaatiosta. Arvioinnit ja toimenpiteet tulisi suunnitella ja mitoittaa kokonaispopulaation perusteella.
7. Merimetsostrategia ja toimenpidesuunnitelma muotoillaan hallitusohjelman edellyttämällä tavalla: "Laaditaan ja toimeenpannaan merimetsostrategia kannan hallitsemiseksi ja vahinkojen ehkäisemiseksi" ja heti perään "Sujuvoitetaan merimetsojen metsästyksen poikkeuslupien saantia."

Yllä olevien tietojen valossa Suomen tulee EU:ssa jatkossa toimia aktiivisesti sen puolesta, että merimetsa siirretään metsästettävien lintujen listalle (lintudirektiivi, liite II). Yhdessä esim. munien öljyämisen kanssa nämä keinot mahdollistaisivat merimetsokannan kohtuullistamiseen, niin kalakantojen kuin ihmistenkin näkökannasta tarkasteltuna.

## Lopuksi

Allekirjoittaneet hyväksyvät nykyisen lainsäädännön puitteissa laaditun työryhmän esitysluonnoksen. Edellytämme kuitenkin, että yllä olevassa kohdassa "Mielipide" mainitut seitsemän toimenpide-esitystä otetaan poliittisella tasolla käsittelyyn mahdollisimman pian. Tahtotila asian ratkomiseen löytyy jo Rinteen

hallitusohjelmastakin; <https://valtioneuvosto.fi/rinteen-hallitus/hallitusohjelma/maatalous>. Kohdassa kolme sanotaan: ”Laaditaan ja toimeenpannaan merimetsostrategia kannan hallitsemiseksi ja vahinkojen ehkäisemiseksi” ja heti perään ”Sujuvoitetaan merimetsojen metsästyksen poikkeuslupien saantia.”

Allekirjoittaneet vastustavat työryhmän toimenpiteissä esitettyä merimetsojen houkuttelua toisille alueille, mikäli kyseinen toimenpide asetettaisiin ehdoksi poikkeusluvan myöntämiselle. Lintujen houkuttelua ei voida asettaa lupahakijan vastuulle, eikä myöskään hänen maksettavaksi.

Helsingissä 18.10.2019

Malin Lönnroth  
Kalatalouden Keskusliitto

Mila Segervall  
Kristiinankaupungin kaupunki

Kim Jordas  
Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry

Irja Skytén-Suominen  
Suomen Kalankasvattajaliitto ry

Juha Ojajarju  
Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö SVK ry

Stefan Thölix  
Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf