

Merimetsokysymys – konfliktin hallinnan näkökulma

Tutkimusprofessori Juha Hiedanpää, Luonnonvarakeskus

Merimetsotyöryhmän kuuleminen 28.1.2016

Merimetsokonfliktin hallinta on merimetsovaikutusten hallintaa.

Konfliktilla ja riidalla on eronsa. *Konflikti* on pitkittynyt jännite tai ristiriita ihmisryhmien välillä. *Riita* on yksittäinen episodi yksilöiden tai pienryhmien välillä. Riidassa kyseessä ovat neuvoteltavissa olevat intressit, konflikteissa perustavat inhimilliset tarpeet.

Konflikti ja riita syntyvät *vääryyskokemuksesta*. Vääryyskokemus on kiukkuja siitä, että *oikeutta* koetaan loukatun jonkun toimesta. Konfliktin hallinta on näin ollen kiukun hallintaa. Käytännössä konfliktin hallinta on tapojen, tarpeiden ja intressien yhteensovittamista. Tämä on keskustelevalta ja punnitsevalta prosessi, joka käsittelee normatiivisia, taloudellisia ja teknisiä välttämättömyyksiä ja mahdollisuuksista.

Merimetsan voimistuneen läsnäolon vaikutukset tuottavat joillekin ihmisille pitkittynyttä vääryyskokemusta. Jotkut kalastajat, asukkaat, merenkulkijat, vapaa-ajan asukkaat ovat kokeneet oikeuksiaan esimerkiksi elinkeinon harjoittamiseen, maisemaan ja puhtaaseen veteen loukatun merimetsan läsnäolon seurauksena.

Merimetsolla on lintudirektiivin (2009/147/EY) oikeuttama oikeus olemassaoloonsa. Linnun tiukasta suojelusta voidaan poiketa, jos sen voidaan osoittaa aiheuttaneen vakavaa haittaa elinkeinolle, terveydelle tai maisemalle. Lainsäädäntö ja erityisesti laintulkinta määräävät merimetsan ja ihmisen oikeuksien suhteista. Laintulkinta linjaa, milloin tiukasta suojelusta poikkeamisen perusteet täyttyvät ja milloin eivät.

Vakavan haitan todentaminen on osoittautunut hankalaksi. Konflikti pysyy yllä eikä ole laantunut merimetsokannan vahvistuessa.

Nykyisessä tilanteessa, kun merimetsokanta on vahva, konfliktin keskiössä ovat ennen kaikkea vääryyskokeneet, merimetsan suojelusta vastaavat hallintoviranomaiset ja tiukasta suojelusta poikkeamisen laintulkinnan tuottajat sekä tutkimustietoa tuottavat tutkimuslaitokset.

Merimetsokonfliktin käsittely ei mitä todennäköisimmin käynnisty suurilla normitalkoilla.

Konfliktin *ratkaiseminen* on konfliktin lähteiden ja perusteiden kitkemistä. Tuolloin vääryyskokemus häviää eikä oikeuksia enää koeta loukattavan. Merimetsokonfliktin ratkaiseminen edellyttäisi lainsäädännön, laintulkinnan ja viranomaispäätösperusteiden muuttamista. Ahvenanmaalla merimetsokonfliktia ei ole, koska merimetsokannan hallintaa koskevat toimintasäännöt ja käytännöt vastaavat paremmin alueen ihmisten kokemuksiin tarpeisiin kuin Manner-Suomessa.

Konfliktia *hallittaessa* konfliktin lähteet ja perusteet pysyvät ennallaan, mutta hallintatoimin ristiriita onnistutaan pitämään siedettävällä, kohtuullisella tai järkevällä tasolla.

Konfliktin hallinnassa on lähdettävä liikkeelle alhaalta ja selvitettävä, millaisia vaikutuksia merimetson läsnäololla on, koska konfliktin synnyttävät nimenomaan nämä koetut vaikutukset – vääryyskokemuksen ja oikeuden polkemisen tunteet. Merimetson aiheuttamia ongelmia voidaan ratkoa tai lieventää kielteisiin vaikutuksiin puuttamalla tai uudentamalla oikeuksia luomalla eli toimijoiden muita mahdollisuuksia laajentamalla.

Järkevä merimetsovaikutusten hallinta perustuu tutkittuun tietoon vaikutuksista ja mahdollisuuksista sekä eettiseen punnintaan vaikutusten kohtuullisuudesta ja kohdentumisesta. Oikean tutkimustiedon valinta merimetsoasioiden suunnittelussa ja päätöksenteossa ei ole osoittautunut helpoksi. Vaikutuksia tai toimintavaihtoehtoja koskevaa eettistä punnintaa ei juuri ole harjoitettu. Varsinais-Suomessa toimiva merimetsoneuvottelukunta on ottanut askelia tähän suuntaan.

Merimetsokonfliktissa käydään kiivasta keskustelua erityisesti merimetson kalasto- ja hyvinvointivaikutuksista.

Luonnonvarakeskus on suunnitellut kalatalousryhmärahoitteista hanketta, jossa näitä asioita selvitettäisiin. Kahdelle vuodelle ajoittuvan hankkeen on määrä alkaa – mikäli rahoitus järjestyy – keväällä 2016 kalasto- ja hyvinvointivaikutusten selvittämisellä. Näiden vaikutusten tunnistaminen, arviointi ja punninta edistävät konfliktin hallintaa.

Merimetson *kalastovaikutusten* ymmärtämiseksi on tutkittava merimetson ravinnonkäyttöä ja saalisvaikutuksia eri osissa länsirannikkoa. Lisäksi täytyy tutkia

ravinnon alueellista ja ajallista vaihtelua sekä kalastuksen saalismuutoksia suhteessa merimetson ravintoon. Tällaista ajantasaista tietoa ravinnosta tarvitaan luotaessa ja arvioitaessa ratkaisumalleja merimetson kielteisten vaikutusten pienentämiseksi.

Merimetson läsnäolon *hyvinvointivaikutusten* selvittämiseksi täytyy tutkia sitä, miten merimetsot vaikuttavat paikallisten ihmisten ja toimijaryhmien hyvinvointiin, kun esimerkiksi vedenlaatu, maisemat ja kalasaaliit muuttuvat. Merimetsokolonioiden alueille (Suomenlahti, Saaristomeren sisäosat, Pohjois-Satakunnan rannikko ja Merenkurkun alue) kohdennetulla Survey-tutkimuksella voitaisiin hankkia mitattua tietoa suhteellisista hyvinvointivaikutuksista. Tutkimuksessa mitattaisiin merimetson vaikutuksia alueen virkistyskäyttöön ja ihmisen kokemiin luontohyötyihin.

Ehdotetut kalastovaikutuksia ja merimetson hyvinvointivaikutuksia selvittävät tutkimukset loisivat perustaa kohdentaa toimenpiteitä, joilla merimetson haitallisia vaikutuksia saadaan lievennettyä. Jo nyt merimetsovaikutusten ja niiden tuottamien ongelmien yleisilme on selvillä, mutta eri alueiden erityispiirteitä tunnistavien ja laajasti hyväksyttävissä olevien ratkaisumallien ja toimenpiteiden edellytyksiä ei tunneta.

Tarvitaankin alueellinen ja hallinnonvälinen yhteisymmärrys ristiriitojen kohtuullistamisen, lieventämisen ja hallinnan *yleisistä ehdoista ja mahdollisuuksista*. Tämä loisi perustan merimetsovaikutusten hallinnalle ja sitouttaa konkreettisempaan ongelmanratkaisuun.

Tutkimushankkeen päätavoitteena on laatia *merimetsovaikutusten hallintasuunnitelma* Suomen rannikkoalueelle. Suunnitelman laadinnassa voisi ottaa opiksi susikannan hoitosuunnitelman laadinnasta – sen tarkoituksesta ja toteutuksesta. Tuolloin merimetsovaikutusten hallintasuunnitelmakaan ei voisi olla vain jonkun yksittäisen tahon sormiharjoitus, vaan kekseliäs yhteistoiminnallinen prosessi, jonka kaikkia konkreettisia aikaansaannoksia ei ennakolta tiedetä.

Merimetsovaikutusten hallintasuunnitelman konkreettiset sisällöt syntyisivät eurooppalaisten ja ylipaikallisten mahdollisuuksien rajoissa yhteistyössä ja alhaalta ylös niin, että keskeisessä roolissa olisivat ne, jotka vaikutusten kanssa elävät ja ovat samalla halukkaita kehittämään ja kokeilemaan kestäviä ratkaisuja. Merimetsovaikutusten hallintasuunnitelma olisi paikallislähtöinen, konkreettinen ja hallintoa, sidosryhmiä ja kansalaisryhmiä sitova.

Kehittäminen ja kokeileminen liittyisivät ennaltaehkäiseviin toimiin (vrt. karkotuskokeet susikonfliktin hallinnassa), häirintään ja esimerkiksi metsästämiseen (vrt. kannanhoidollinen metsästäys susikonfliktin hallinnassa), paikallistason suunnittelun ja päätöksenteon kehittämiseen (vrt. reviiritason yhteistyöryhmät susikonfliktin hallinnassa) sekä uudenlaisia kompensatiomekanismeja (vrt.

reviiriarvokauppa susikonfliktin hallinnassa) (Anon 2015, Suomen susikannan hoitosuunnitelma, Helsinki: Maa- ja metsätalousministeriö).

Monipuolisella yhteistyöllä olisi mahdollista luoda konkreettisia toimenpiteitä ja hankkeita merimetsovaikutusten ja niistä seuraavien konfliktien hallitsemiseksi. Edellytyksenä on, että valtiovalta ja hallinto päivittäisivät omia merimetsoon liittyviä toimintaperiaatteitaan, -sääntöjään ja ohjeistuksiaan ja tukisivat paikallislähtöisiä hankkeita ja kokeiluja. Näin myös oikeuskäytännön muutokselle syntyisi uusia perusteita, ja konfliktin hallinta voisi hiljalleen kääntyä kohti konfliktin ratkaisua.