



Merimetsoa koskevat poikkeusluvut – käytäntö Suomessa

Tapio Aalto
ylitarkastaja



Poikkeusluvut

- Lupa poiketa lajin rauhoituksesta (1.1.2018 alkaen 120 €)
- Hakemuksesta: sähköinen lomake
- Hakemusta voi täydentää / pyydetään täydennystä, lausunnot, kuuleminen
- Hallintopäätöksiä (esittelijä ja ratkaisija)
- Valitusoikeus hallinto-oikeuteen niillä, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea sekä alueellisella tai paikallisella ympäristö- / luonnonsuojelujärjestöllä (30 vrk + 7 pv tiedoksisaanti)
- Päätös yleistiedoksiantona (ilmoitustaulut, sanomalehdet, *Virallinen lehti*)



Poikkeuslupien edellytykset

- Merimetso on luonnonsuojelulailla rauhoitettu laji. Rauhoitussäännöksistä poikkeaminen (esim. ampuminen), pesien hävittäminen) voidaan sallia, mikäli
- 1) poikkeaminen ei ole ristiriidassa lintudirektiivin yleisten tavoitteiden kanssa,
- 2) ongelmalle ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua
- 3) kyseessä on jokin lintudirektiivin 9 artiklan 1 kohdassa mainituista tilanteista (a-c) ja
- 4) poikkeuspäätös noudattaa artiklan 2 kohdassa mainittuja muotovaatimuksia.



Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaan poikkeus voidaan myöntää

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



Merimetsoluvat 2014 asti (kaikki ELYt)

- Merimetsoja koskevia poikkeuslupahakemuksia ELYihin yhteensä 85 kpl
- Tarkastelussa mukana olleista hakemuksista (yht. 68 kpl) 45 tapauksessa (66 %) poikkeuslupa myönnettiin ja 23 tapauksessa hakemus hylättiin.
- ELY:issä tehdyistä lupapäätöksistä 16:een haettiin muutosta hallinto-oikeuksista, 1 tapaus KHO:een asti.
- Yhtä lukuun ottamatta tuomioistuin arvioi luvan epäämisen olleen lain mukaista tai myönteinen lupa arvioitiin lainvastaiseksi
- Ainoa em. myönteisen luvan pysyttänyt hallinto-oikeuden päätös kumottiin KHO:ssa.



Merimetsoluvat 2015-2018 (tilanne 1.12 2018)

- 29 lupahakemusta, joista 18 myönteisiä (64 %) 10 evätty ja 1 vireillä (2019 alkavia toimenpiteitä)
- VARELYn ja EPOELYn alueelta (vain 1 UUDELY)
- Vahingot: kalastus (kuha, ahven, siika), metsät/kiinteistö, vesistö (yhteisvaikutus), tutkimus
- Häirintä, pesien hävittäminen (pesinnän estäminen), ampuminen pyydysten läheisyydessä, munien käsittely
- Myönteisissä luvissa hakemuksen toimia on saatettu rajoittaa (linnuston kannalta tärkeitä alueita rajattu pois, ampuminen rajoitettu vesilintumetsästyskauteen, munien käsittely ei mahdollista puupesinnöissä jne.)



Merimetsoluvat (2015-2018) II

- Hallinto-oikeuteen 6 päätöstä: 3 myönteistä 3 kielteistä (ei suojelejärjestöjen valituksia)
- 3 ratkaistu: hallinto-oikeus pysyttänyt VARELYn päätökset (2 myönteistä, 1 kielteinen) muilta osin, mutta arvioi yhden päätöksen välittömän toimeenpanon perustelluksi toisin kuin ELY > asetti välittömän toimeenpanon



Tuomioistuinpäätökset (20)

- Tapauskohtainen vahingon kuvaus / dokumentointi
- Tutkimustarkoituksessa tarkoitettu häirintä = selvä tutkimussuunnitelma ja perustelu ammuttavien lintujen määrälle
- Natura-vaikutukset kuvattu / arvioitu
- Otettu kantaa esittelijän harrastustaustan aiheuttamaan mahdolliseen esteellisyyteen
- Otettu kantaa valitusoikeuteen / kuulemistarpeeseen (1 Vaasan hao)
- Otettu kantaa välittömään täytäntöönpanoon (1 Vaasan hao)



Merimetsoluvat viranomaisen näkökulmasta

- Tuomioistuinpäätökset, komission ohjeistus 2013, ympäristöministeriön ohjekirje 2016, merimetsotyöryhmän raportti 2016
- Hallintolaki ja luonnonsuojelulaki sääntelevät menettelytavat ja tarkastelukulman
- Lupia myönnetään vakavien vahinkojen estämiseksi: kaikki koetut haitat eivät välttämättä ole tällaisia
- Toimenpiteiden arvioinnissa otettava huomioon vaikutukset muuhun luontoon, linnustoon: pesimärauha, muutonaikaiset tärkeät alueet (suojelualueet)
- Tutkimustulosten ja asiantuntijalausuntojen perusteella vaikutukset eivät ole selviä, vaikutukset voivat vaihdella alueittain > *vahingon arviointi voi perustua asiantuntijalausuntoon, mutta senkin on perustuttava asiapohjaiseen, tieteelliset kriteerit täyttävään päättelyyn ja argumentointiin*
- Toimenpiteiden vaikutus vrt. tavoite?



Merimetsolupien takkuaminen

- Hakemukset usein puutteellisia (ja ovat saapuneet myöhään vrt. toimenpiteiden ajoitus): ei välttämättä esim. otettu huomioon vaikutuksia muuhun linnustoon > arvioitava toimenpiteiden vaikutusta, alueita ja lajistoa
- Hakemuksien alueet yhä laajempia ts. ”kaikkialla vaikutuksia” (esim. Pohjanmaan rannikkoalueen lupahakemukset kattaneet n. 30 % Suomen kannasta) > lupa kuitenkin vakavien vahinkojen estämiseen > lisäselvityksiä
- Paljon erilaista, osin ristiriitaista (olosuhteisiin kytkeytynyttä) tietoa eivätkä asiantuntijalausuntoon tarjoa välttämättä yksiselitteistä kaikkia tyydyttävää vastausta
- Päällekkäisiä hakemuksia samalle alueelle, erilaisin toimenpitein
- Haetun toimenpiteen vaikutus esitetyn vahingon estämiseen ei ole välttämättä tarkoituksenmukainen ja toimenpiteen tehokkaasta toteutustavasta erilaisia näkemyksiä: esim. munien öljyäminen



Merimetsolupien takkuaminen

- Lupien muu vaikutus: runsaasti yhteydenottoja (aineistopyyntöjä, neuvontaa, selvityksiä), median aktiivisuus, tuomioistuinkäsittelyt
- Poikkeusluvut kokonaisuutena: helmikuuhun 2018 mennessä 588 asiakirjausta, toimenpiteitä 1804, päätöksiä 521, joista merimetsopäätöksiä 20
- Naakan siirtäminen rauhoittamattomien lajien listalle helpottaa työmäärää



Merimetsot luvat Suomessa vs. muut EU-maat

- Vaikka direktiivi on sama, kansallisissa lainsäädännöissä on eroa – tuomioistuinpäätökset Suomessa
- Olosuhteet vaihtelevat
- Tutkimustulokset ristiriitaisia eivätkä kotimaiset tutkimukset tai asiantuntija-arviot useinkaan tue esitettyä vakavaa vahinkoa tai sen riskiä
- Vertailu tilanteesta vailla kunnollista analyysia (esim. Pohjanmaalle myönnettyissä munien öljyämislupien kohteena olevissa kolonioissa Juckasgrynnan ja Storgrynnan oli v. 2016 yhteensä 2500 pesää eli sama määrä kuin Tanskassa v. 2015 käsitelty pesämäärä, 10 % pesivien parien kokonaismäärästä Suomessa, myös Tanskassa jätetty osa pesistä öljyämättä jne).



Merimetsoluvat: tilanteen parantaminen

- Merimetsoihin liittyvän poikkeuslupahakemuksen parempi ohjeistaminen (VARELYssä työn alla)
- Merimetsotyöryhmien työn ja sisällön kehittäminen: paremmin huomioon lupahakemuksista saatu viranomaispalaute, koordinointi / ohjaus alueella luvan haussa
- Vastakkainasettelun aktiivinen vähentäminen *yhdessä*: viestinnän parantaminen ja asiaan liittyvien faktojen ja taustojen hyväksyminen ja ymmärtäminen
- Vaikutusten ”valikoiva esittely” ja viranomaisen kyvyttömyyden korostaminen > konflikti
 - > aiheuttaa ylilyöntejä ja luvattomia toimia, jotka voivat heikentää luvallistenkin toimien tehokkuutta
 - > toimenpiteiden vaikuttavuus ei oikeassa suhteessa panostukseen nähden



Merimetsoluvat tilanteen parantaminen

- Tutkimustiedon lisääminen: lintujen seuranta (lähetintutkimus tms.), missä kalastavat, minne siirtyvät karkotettaessa
- Toimenpiteiden sisällön parempi ohjeistus ja vaikutusten kuvaus yleisellä tasolla asiantuntijavetoisesti: esim. munien käsittely
- Poikkeusluvilla ei ratkaista kaikkia merimetsosta koettuja haittoja ja ongelmia!