



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

# Storskarven i europeisk och nationel lagstiftning

---

Storskarven vid den Österbottniska kusten  
Seminarium 26.3.2015  
Överdirektör Timo Tanninen  
Naturmiljöavdelningen  
Miljöministeriet

# EU:s fågeldirektiv (2009/147/EG)

## Artikel 1

1. Detta direktiv behandlar bevarandet av samtliga fågelarter som naturligt förekommer inom medlemsstaternas europeiska territorium på vilket fördraget tillämpas. Det omfattar skydd, skötsel, förvaltning och kontroll av dessa arter och fastställer regler för exploatering av dem.

2. Det skall gälla för fåglar samt för deras ägg, bon och livsmiljöer.

## Artikel 2

Medlemsstaterna skall, med beaktande även av ekonomiska krav och rekreationsbehov, vidta de åtgärder som är nödvändiga för att bibehålla populationen av de arter som avses i artikel 1 på en nivå som svarar särskilt mot ekologiska, vetenskapliga och kulturella behov, eller för att återupprätta populationen av dessa arter till denna nivå.

# EU:s fågeldirektiv (2009/147/EG)

## Artikel 3

1. Mot bakgrund av kravet i artikel 2 skall medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att skydda, bevara och återställa tillräckligt varierande och stora livsmiljöer för samtliga de fågelarter som avses i artikel 1.

## Artikel 4

1. För de arter som anges i bilaga 1 skall särskilda åtgärder för bevarande av deras livsmiljö vidtas för att säkerställa deras överlevnad och fortplantning inom det område där de förekommer.

Bilaga 1 innehåller alla fåglar som är skyddade enligt naturvårdslagen

SPA-områdenas grundval i Natura 2000 – nätverket .

Timo Tanninen 26.3.2015

# EU:s fågeldirektiv (2009/147/EG)

## Artikel 5

Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 7 och 9 skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att införa ett generellt system för skydd av samtliga de fågelarter som avses i artikel 1, där särskilt följande skall förbjudas

- a) Att avsiktligt döda eller fånga sådana fåglar oavsett vilken metod som används.
- b) Att avsiktligt förstöra eller skada deras bon och ägg eller bortföra deras bon.
- c) Att samla in fågelägg i naturen och behålla dessa, även om de är tomma.
- d) Att avsiktligt störa dessa fåglar, särskilt under deras häcknings- och uppfödningstid, i den mån dessa störningar inte saknar betydelse för att uppnå syftet med detta direktiv.
- e) Att förvara fåglar av sådana arter som inte får jagas eller fångas.

# EU:s fågeldirektiv (2009/147/EG)

## Artikel 7

1. De arter som anges i bilaga 2 får med hänsyn tagen till deras populationsnivå, geografiska spridning och reproduktion inom gemenskapen jagas i enlighet med nationell lagstiftning. Medlemsstaterna skall säkerställa att jakten på dessa arter inte äventyrar ansträngningarna att bevara arterna i deras utbredningsområde.
2. De arter som anges i bilaga 2 del 1 får jagas i det geografiska havs- och landområde som omfattas av detta direktiv.
3. De arter som anges i bilaga 2 del 2 får endast jagas i de medlemsstater vilka markerats i bilagan.

Bilaga 2 innehåller alla viltfåglar och oskyddade fåglar, jaktlagen 8§.

# EU:s fågeldirektiv (2009/147/EG)

## Artikel 9

1. Medlemsstaterna får, om det inte finns någon annan lämplig lösning, medge undantag från bestämmelserna i artiklarna 5, 6, 7 och 8 av följande anledningar:

a) - hänsyn till människors hälsa och säkerhet.

- hänsyn till flygsäkerheten.

- för att förhindra allvarlig skada på gröda, boskap, skog, fiske och vatten.

- för att skydda flora och fauna.

b) För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförel och för den uppfödning som krävs för detta.

c) För att under strängt kontrollerade förhållanden och på selektiv grund tillåta fångst, hållande i fångenskap eller annan förnuftig användning av vissa fåglar i litet antal.

# Naturvårdslagen (1096/1996)

Den gällande naturvårdslagen (1096/1996) implementerar det system för bevarande av vilda fåglar som ingår i EU:s fågeldirektiv (2009/147/EG).

Enligt naturvårdslagen 38 § är det förbjudet att bl.a. förstöra bon, döda eller fånga fåglar och att störa dem under häckningstiden.

Enligt naturvårdslagen 49 § kan NTM-centralerna medge undantag från dessa fridlysningbestämmelser ifall det inte finns någon annan lämplig lösning och om någon av de motiveringar som anges i artikel 9 uppfylls.

# Miljöministeriets anvisningsbrev 3.3.2010

Regeringsprogrammet 2007: "En begränsning av den ökande stammen av storskarv i regioner som visat sig speciellt problematiska tillåts."

Syftet med denna anvisning var att förenhetliga de regionala myndigheternas praxis vid undantagstillstånd för storskarven. I anvisningen behandlades innehållet i undantagstillståndssystemet enligt artikel 9 i fågeldirektivet och gällande rättspraxis.

Brevets bilaga var kartor över särskilda problemområden, där det finns flest yrkesmässiga nätfiskeenheter och häckningskolonins primära födosöksområde.

Man kan anta att den skada storskarven orsakat fiskevattnet är på dessa problemområden allvarlig.

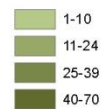


Merimetson pesimäkolonioiden parimäärät ja ruokailualueet sekä ammattimaisten verkkokalastusyksiköiden lukumäärät Merenkurkussa



- Pesimäkoloniat ja pesivien parien määrät 2009 (yhteensä 720 paria)
- Pesimäkolonioiden ensisijaiset ruokailualueet (oletettu säde 15 km)

Ammattimaiset verkkokalastusyksiköt kunnittain 2008



©Maanmittauslaitos lupa nro 7/MML/09

©SYKE

# NMT-centralernas undantagstillstånd från fredningsbestämmelser

Totalt 85 ansökningar har beslutats om under åren 2001-14

De undantagstillstånd, 68 st., som ansökts i Finland har motiverats med att man vill förhindra allvarlig skada som storskarven orsakar på fiskevattnen.

45 beslut har varit jakande, 23 beslut har varit nekande.

NTM-centralerna fattar beslut på ansökningarna om undantagstillstånd inom ramen för lagstiftningen och från fall till fall på basis av utredningar.

Prövningen från fall till fall styrs också av kommissionens tolkningsföreskrifter och högsta förvaltningsdomstolens avgöranden.

# Högsta förvaltningsdomstolen och förvaltningsrätterna

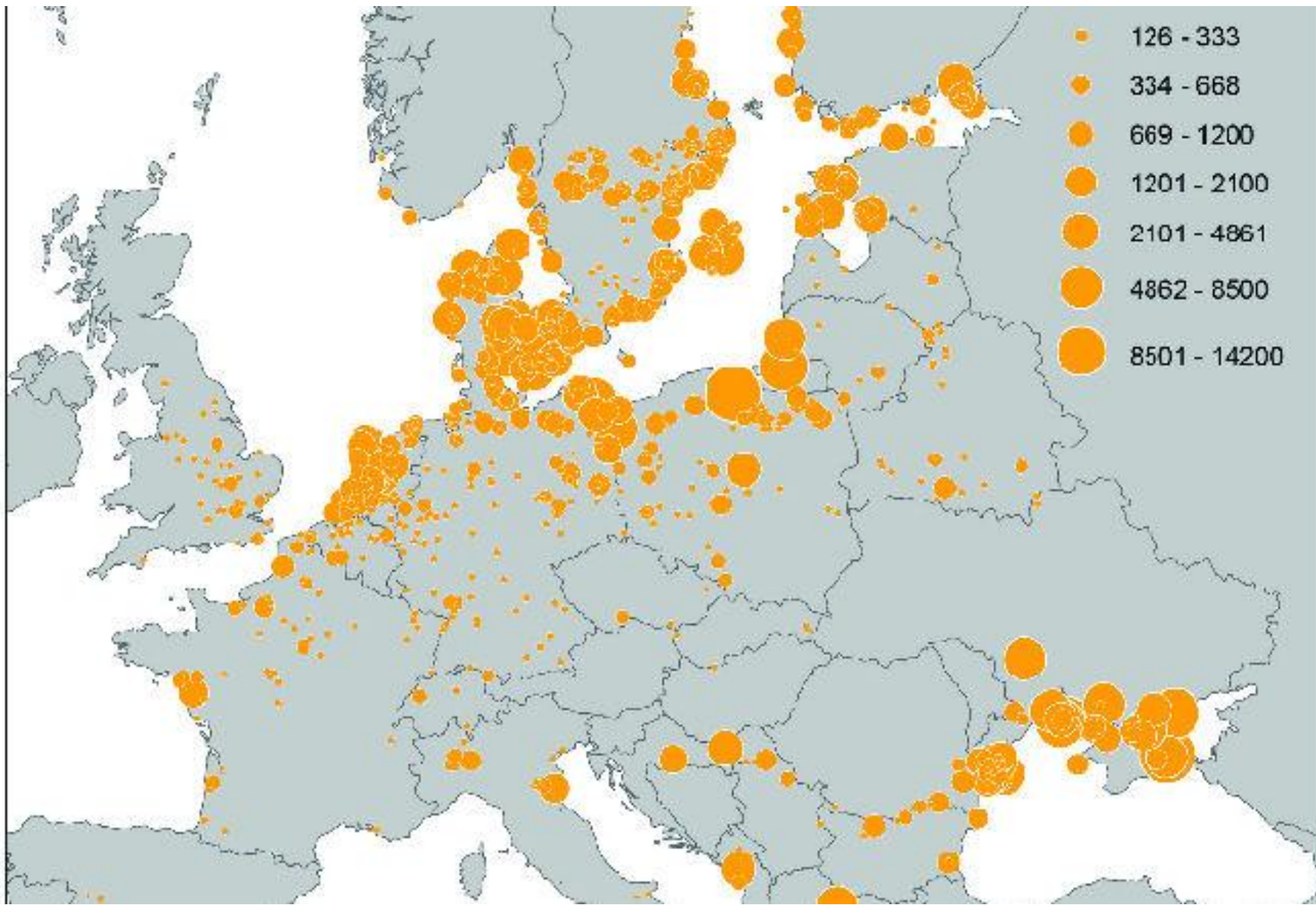
De 16 besvär som anförts mot beviljade tillstånd har avgjorts av högsta förvaltningsdomstolen och förvaltningsrätterna.

I motiveringarna till dessa avgöranden har man särskilt granskat definitionen och mätningen av de allvarliga skador som drabbar fiskevattnen.

Prövningen från fall till fall styrs av högsta förvaltningsdomstolens avgöranden.

# Rättspraxis

- Enligt förvaltningsdomstolarnas rättspraxis, kan undantagslov inte beviljas när framställd utredning är otillräcklig:
  - "Beskrivning av problemet och den sökandes egen uppskattning av nedgång i fiskfångst i området är inte tillräckligt för att visa objektivt att skada på fiskvattnen skulle vara allvarligt." (Tku HaO, 2.7.2013, 13/0188/1)
  - "Framställd utredning har varit i sin helhet för allmän till sin natur för att kunna påvisa de åberopade skadorna." (Hki HaO 5.2.2014, 14/0062/5)
  - "Den utredning som presenterats i ärendet kan inte anses tillräcklig för att objektivt utvisa att fiskevattnen förorsakas sådan allvarlig skada som berättigar till att bevilja undantagstillstånd." (Vsa Hao 23.5.2012, 12/0339/2)
- Utredningarna måste vara specificerade och precisa. (KHO 2014:44, 7.3.2014)



Storskarven i Europa, antal bon

| Country                             | Number of colonies | Number of nests | Source and link                                |
|-------------------------------------|--------------------|-----------------|--|
| Austria                             | 3                  | 65              | <a href="#">Parz-Gollner et al. 2013</a>       |
| Belarus                             | 20                 | 3250            | <a href="#">Samusenko 2013</a>                 |
| Belgium                             | 28                 | 1584            | <a href="#">Devos &amp; Paquet 2013</a>        |
| Bosnia and Herzegovina              | 2                  | 154             | <a href="#">Štanić &amp; Kotrošan 2013</a>     |
| Bulgaria                            | 15                 | 2775            | <a href="#">Nikolov et al. 2013</a>            |
| Croatia                             | 2                  | 1331            | <a href="#">Mikuska et al. 2013</a>            |
| Denmark                             | 64                 | 27237           | <a href="#">Bregnballe et al. 2013</a>         |
| Estonia                             | 18                 | 13000           | <a href="#">Rattiste 2013</a>                  |
| Finland                             | 40                 | 17208           | <a href="#">Rusanen 2013</a>                   |
| Germany                             | 150                | 22550           | <a href="#">Kieckbusch 2013</a>                |
| Greece                              | 13                 | 6978            | <a href="#">Kazantzidis 2013</a>               |
| Iceland                             | 49                 | 4772            | <a href="#">Gardarsson &amp; Jónsson 2013</a>  |
| Italy                               | 48                 | 3914            | <a href="#">Volponi &amp; CorMoNet.it 2013</a> |
| Latvia                              | 9                  | 3106            | <a href="#">Millers 2013</a>                   |
| Lithuania                           | 6                  | 3200            | <a href="#">Dagys &amp; Zarankaitė 2013</a>    |
| Luxembourg                          | 0                  | 0               | Natur & Umwelt Luxembourg                      |
| Montenegro                          | 1                  | 1156            | <a href="#">Vizi 2013</a>                      |
| Norway                              | 14                 | 2500            | <a href="#">Lorentsen 2013</a>                 |
| Poland                              | 54                 | 26600           | <a href="#">Bzoma et al. 2013</a>              |
| Portugal                            | 0                  | 0               | Domingos Leitão pers. comm.                    |
| Russian part of the Gulf of Finland | 7                  | 4605            | <a href="#">Gaginskaya et al. 2013</a>         |
| Serbia                              | 15                 | 2000            | <a href="#">Šćiban et al. 2013</a>             |
| Slovenia                            | 0                  | 0               | Luka Božić pers. comm.                         |
| Spain                               | 21                 | 1605            | <a href="#">Molina 2013</a>                    |
| Sweden                              | 169                | 40598           | <a href="#">Engström &amp; Wirdheim 2013</a>   |
| Switzerland                         | 13                 | 1037            | <a href="#">Keller &amp; Müller 2013</a>       |

**Table 1.** The number of breeding colonies and the total number nests in 2012

# Kommissionens tolkningföreskrifter

1. Skadan är allvarlig, när den gäller märkbara ekonomiska skador.
2. Beviljande av undantag bör vara avsedd för att förekomma en allvarig skada.
3. Man måste ha en anledning för en slutsats att skadan kan vara allvarlig utan åtgärder.

Dokument syftar till att klargöra de viktigaste begreppen i artikel 9 i fågeldirektivet som främst avser att förhindra allvarliga skador som orsakas av storskarv.

Ett undantag från fågeldirektivet syftar inte till att minska den totala populationen utan till att förhindra allvarlig skada.

# Kommissionens tolkningföreskrifter

Beslut ska inte syfta till att enbart eliminera alla storskarvar i ett område utan ska syfta till att minska antalet storskarvar i proportion till den allvarliga skadan.

Detta utesluter inte åtgärder som syftar till att ta bort eller förhindra häckning (äggprickning och liknande metoder) eller att på andra sätt eliminera kolonier lokalt.

Det utesluter inte heller störning och omfattande jakt på nattlokaler eller födosöksområden i begränsade delar av ett större område eller andra åtgärder av omfattande karaktär.

Great cormorant Applying derogations under Article of the Birds Directive 2009/147/EC, EU Commission

[http://ec.europa.eu/environment/nature/pdf/guidance\\_cormorants.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/pdf/guidance_cormorants.pdf) .

Between fisheries and bird conservation: The cormorant conflict" <http://www.europarl.europa.eu/studies>, EU

Parliament

Timo Tanninen 26.3.2015



# Vad i fortsättningen?

Storskarvsbeståndets storlek i hela Östersjöområdet är ca 140 000 par.

Ökningen av Finlands skarvstam förklaras till stor del av att fåglar från kolonier i de övriga Östersjöländerna flyttat in. Flyttningvinsten har varit betydande.

De lösningar en enstaka kuststat vidtar har knappast någon inverkan på situationen som helhet, utan saken måste diskuteras av alla stater gemensamt, till exempel inom HELCOM.

# Vad i fortsättningen?

Prövningen från fall till fall styrs av kommissionens tolkningsföreskrifter och högsta förvaltningsdomstolens avgöranden.

Utgångspunkten i miljöministreriets anvisning att skadan kan vara allvarlig på de fiskevatten som är identifierat, är inte hållbar.

Det skulle behövas ytterligare samarbete mellan forskare och fiskare för att få fram information med vilken man kunde mäta från fall till fall den allvarliga skada fiskbeståndet orsakas.

Trots många utredningar som gjorts även på EU-nivå har man inte kommit på någon enskild metod för att bemästra de problem storskarven orsakar, utan man bör använda en kombination av metoder som stöder varandra.



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

Tack för er  
uppmärksamhet!

---