



NORDISKA SKÄRGÅRDSSAMARBETET

SVERIGE - ÅLAND - FINLAND

Sammanställning av resultaten av grupparbetet under seminariet "Gemensam förvaltning av skarv i Finland och Sverige"? 23–24.11 i Åbo.

Bakgrund:

Skarvpopulationen i Europa **hade år 2004 uppnått en gynnsam bevarandestatus** och kan enligt denna arbetsgrupp inte därefter anses vara en hotad art. Skarvens utbredning inom Östersjöområdet har varit väl synlig och i Danmark och Sverige har den även spridit sig till sjöar och älvar. Skarvens miljö-, ekonomiska och sociala effekter har diskuterats utan större resultat. Det saknas en fastställd handlingsplan för dessa frågor och konflikterna har ökat i takt med skarvpopulationers utbredning. Arbetsgruppen efterlyser förändringar och anser att ett samarbete över landsgränserna skulle ge mer långsiktiga resultat i hanteringen av skarvfrågan. Resultatet kunde bli en linjegivande harmonisering som tar i beaktande samtliga regelverk inom naturskydds- och miljöförvaltning.

Inom miljöförvaltningen inom Östersjöområdet stipulerar åtminstone följande direktiv och avtal:

- Konventionen om biologisk mångfald (1992)
- Bonnkonventionen (1979) om gränsöverskridande samarbete mellan länder gällande listade arter med stora spridningsområden
- Helcom (1974) gemensamt organ för Östersjöns miljö
- CMS. Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals har bl.a. vattenfågelavtalet men detta gäller *Phalacrocorax carbo*, medan merparten av den permanent förekommande skarvpopulationen i Östersjön anses vara underarten *sinensis*.
- EU's habitatdirektiv(92/43/EEG), som gäller för arter som är av betydelse för EU. Genom detta skall arter och dess livsmiljöer kvarhållas och arterna skall kunna fortleva i sin naturliga miljö.
- Fågeldirektivet (Council Directive 2009/147/EC5), som skyddar samtliga naturligt förekommande arter inom EU.

Europeiska kommissionen har gett ut en guide för hur bestämmelserna i artikel 9 i fågeldirektivet ska tolkas i samband med skarvfrågor.

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



NORDISKA SKÄRGÅRDSSAMARBETET

SVERIGE - ÅLAND - FINLAND

Resultat:

Arbetsgrupperna var indelades i tre områden:

- A. Forskning** (David Carss, Kaare Ebert, Juha Hiedanpää, Marina Nyqvist, Pekka Salmi, Kjell Wiik)
- B. Näringsliv** (Tom Blom, Kim Jordas, Kjell Nybäck, Harri Orenius, Kari Ranta-Aho, Irja Skyte'n-Suominen, Lars Sundqvist, Guy Svanbäck, Jan Wikström)
- C. Ägande-skötsel av fiskeområden samt rekreation.** (Sami Heinonen, Chris Karppinen, Terttu Kleimola, Henrik Lundberg, Mikael Nordström, Kimmo Puolitaival, Annastina Sarlin, Lasse Skog, Markus Wikström, Birthe Wistbacka.

Medlemmarna fick välja i vilken grupp de önska delta i. Här följer de förslag som grupperna lyfte fram för att förbättra situationen i Finland.

A. FORSKNING

Under de senaste 10 åren har ett betydande antal forskningsartiklar över skarvens (*P.c. sinensis*) inverkan på fiskbestånd publicerats. Studier i Sverige, Estland och Finland har visat att skarven påverkar fiskefångsten i olika områden och speciellt beträffande gös, abborre, flundra och mört (Vetemaa 2010, Mustamäki m.fl. 2013, Östman m.fl. 2013, Salmi m.fl. 2013, 2015). Fastän man i några studier inte kunnat hitta samband mellan fiskbeståndens täthet och antalet skarvar (Engström 2001, Lehtikoinen m.fl. 2011), har nyligen utförda märkningsstudier dock kunnat bevisa att skarven har en betydande negativ inverkan på fiskbestånd (Jepsen et al. 2010; Skov et al. 2014, Jepsen et al. 2014).

För att komplettera nuvarande kunskap behövs vidare utredningar om **skarvens socioekonomiska effekter**. Den aspekten är ytterst svårt att kvantifiera vid Östersjö kusten men viktig med tanke på de tidigare hänvisningarna till bevisföring av direkta skador av skarvkolonier. De ekonomiska förlusterna är jämförbara med skador som annan vilt orsakar t.ex. sälen eller älg – och hjortdjur.

Vad är en socialt hållbar nivå? Detta kan jämföras med diskussionerna då det gäller vargstammen. Det är inte så mycket fråga om mängder av djur, det gäller omfattningen av skador och problem.

I Danmark har man via markanvändningsplaner (ingår i skarvens åtgärdsplan) riktat åtgärder direkt inom problemområden. Sådana är viktiga fiskekområden och bosättningsområden. Det är en fråga om var man vill ha skarvpopulationer och inte. Områdesplanering är viktig också med tanke på finsk förvaltning. Arbetsgruppen enades även om att skarvkolonier inte skulle tillåtas i insjöområden, för att förebygga framtida konflikter. Man bör påbörja omedelbart diskussioner med intressenter i



NORDISKA SKÄRGÅRDSSAMARBETET

SVERIGE - ÅLAND - FINLAND

denna fråga. Kan innebära ett nytt samarbete med intresseorganisationer och myndigheter. Konfliktförebyggande åtgärder behövs.

1. Tvärvetenskaplig forskning

Arbetsgruppen ansåg att det inte är enkelt att starta nya internationella projekt som skulle behandla motstridigheter i skarvfrågan, även om det behövs tvärvetenskapligt arbete för att stöda minskandet av konflikter. På den tekniska sidan kunde de olika metoderna och en kombination av dessa bör testas mer i detalj (laser, oljud, skjutning). Studierna bör beakta åtgärdernas kostnadseffektivitet.

Ett alternativ för ett internationellt projekt är att studera hur man kan sprida på och nyttja i en större utsträckning den kunskap som finns i Östersjöområdet. Sådant som skarvens motsättningar inom förhållandet fågel-fisk- människa, tillsammans med tekniska, finansiella och statliga arrangemang för att lindra konflikter. Hur kan existerande kunskap och praktik i ett land tillämpas i ett annat Östersjö land?

2. Bevisföring

Man noterade att konflikter i samband med bevisföring och ett inskränkt tillståndssystem är ett specifikt problem i Finland. Vad kan anses som bevismaterial- vad kan anses som godtagbart bevismaterial, av vad består ett bevismaterial?

Arbetsgruppen anser att beslutsfattandet i skarvfrågor kan inte enbart basera sig på vetenskaplig bevisföring. På grund av problemens karaktär är det omöjligt att nå fullständigt tillräckliga vetenskaplig bevismaterial för orsak och verkan. Men detta innebär inte att skarvar inte skulle påverka t.ex. fiskbestånd. Utan det innebär att naturvetenskapen inte förmår att besvara alla väsentliga frågor.

Följaktligen finns det ett behov att fokusera mer på hur man kan tillämpa inte vetenskaplig kunskap som bas för beslutsfattande, i samband med kollektiva åtgärder. De som är drabbade kunde vara mer aktiva för att skapa en allmän opinion och samtidigt kunde de lokala observationerna och problem presenteras sammanhängande och logiskt. Det här skulle hjälpa beslutsfattare att få tillgång till relevant kunskap och vara mer informerade om problemområdets sociala bärkraftighet. Den kollektiva påtryckningen och ny kunskap om de sociala situationerna skulle leda till en uppdatering av förvaltningsplaner enligt de förändrade behoven.

Ett tillvägagångssätt att presentera omfattningen av problemen är att beräkna det socioekonomiska värdet som orsakas av skarvars predation. Detta har genomförts i Danmark gällande fritidsfisket. Den ekonomiska förlusten är svår att uppskatta i en Östersjökontext. Det är även svårt att få bevismaterial för en längre period eftersom förhållanden och situationer varierar.



NORDISKA SKÄRGÅRDSSAMARBETET

SVERIGE - ÅLAND - FINLAND

3. Förvaltningsplan och samarbete på olika nivåer

Det behövs nya samarbetsmodeller mellan intressegrupper, myndigheter och forskning. Något som bekymrar är att nuvarande systemet för räkning av bon presenterar inte de verkliga siffrorna. Ett förslag var att lokala fiskare och lokala representanter kunde ta del i räknandet tillsammans med ornitologer.

Dessutom kunde kommunikationen och samarbetet förbättras mellan länderna i Östersjön. Ett förslag var att utnyttja det material som har tagits fram i Danmark och förbättra kunskapen i finska förhållandena gällande omväxlande interaktioner skarv- och fisk. För uppgörande av en förvaltningsplan i Finland, bör konflikten mellan forskare på skarv i Finland beaktas så att man istället i första hand hör forskare från Danmark och Sverige, som är internationellt välmeriterade forskare och har mer erfarenhet av forskning av skarven. Konflikten mellan finska forskare riskerar försvåra och fördröja utarbetningen av förvaltningsplanen.

Arbetsgruppen diskuterade om **en förvaltningsplan för skarv i Östersjön** är rimlig och realistisk. Dialog mellan staterna har påbörjats redan på forskarnivå. Ett alternativ är att öka samarbetet mellan två eller tre länder, som Sverige, Finland och Danmark genom ett synsätt nedifrån upp. Nordiska ministerrådet kunde stöda detta. Europeiska kommissionen är också intresserad av landsöverskridande förvaltningar i skarvfrågan, även om detta inte är högst på listan.

Den finska skarvförvaltningsplanen bör betona anpassningsbar områdesplanering för skarv. Det maximala antalet fåglar är inte lika relevant som skador och konflikter. Kartor över problemområden skall utvecklas och uppdateras genom lokalkunskap. Förvaltningsplanen bör även stöda koordinering av åtgärder i ett större perspektiv eftersom problemen förflyttas lätt från ställe till ställe, där åtgärder vidtagits.

A. NÄRINGSLIVET

Gruppen delade in sina förslag i tre olika delområden:

1. Förebyggande åtgärder

Hindra att nya kolonier etableras och i synnerhet i närheten **av viktiga lekområden eller fiskevatten för kommersiellt bruk och fiskodlingar.**

Skydds jakt bör beviljas för flera år i taget, speciellt för näringsidkare, förslagsvis inom 1 km radie från fiskeområdet eller fiskebragder och fiskodlingar (skydd av fiskpopulationer). Även skydds jakt vid fiskutplanteringsområden. Naturnäringsdammar kan hotas och odlingsfisk i jorddammar är hotade (yngelproduktion) om skarven skulle sprida sig till inlandet.



NORDISKA SKÄRGÅRDSSAMARBETET

SVERIGE - ÅLAND - FINLAND

Enhetligt beslutsfattande av begränsningar- hela kustområdet borde beaktas då tillstånd ges (läs Östersjön). Förslag att första augusti borde vara startdatum för skydds jakt på skarv.

Även ägare av mark- och vattenområden och deras rättigheter bör beaktas. Majoriteten av vattenområden är i privat ägo. Är relevant att ägare har möjlighet att inverka på sin egendom. En praxis skrämeltaktik eller decimering av skarvstammarna (äggprickning) borde utvecklas. Ramarna och villkoren för praxisen enligt myndigheternas anvisningar.

Skydd av hotade arter och ett upprätthållande av biodiversiteten; t.ex. harr, öring (t.o.m. röding om skarven sprider sig i till insjöar). Vid skyddet av skarven har biodiversiteten gällande andra arter än just skarven delvis fallit i glömska. Problemet syns bl.a. i den bevisföring av skada som en ansökning av skydds jakt alltid påläggs. Biodiversiteten är dessutom en viktig punkt i frågeställning gällande av skydd av terrestra arter (kärleväxter, ryggradslösa djur) i samband med Natura-områden eller nationalparker.

Problematiken omfattar även skydd av kommersiella arter, bl.a. på lekområden (t.ex. gös, abborre och strömming) och ett sådant skydd bör systematiskt integreras i förvaltningsplanen av skarvpopulationerna i Finland (läs Östersjön).

Förvaltningsplaner bör få en större status och ha en juridisk bakgrund. Förvaltningen borde även integreras i havsområdesplaneringen.

2. Bevisbördan (kommersiellt fiske och fiskodling)

För yrkesfiskaren är mängden utebliven fångst är omöjlig att påvisa exakt. **Gruppen anser att förfarandet med bevisbördan i samband med ansökningar ska omprövas** och att man istället introducerar en praxis som är begriplig och hanterbar både för sökande och behandlare av ansökan. Inom fiskodlingsnäringen har man likaså förluster genom direkt predation eller skador på fisk (fisk som lyckats undgå predation men har skador av näbben). Mängden av skadade fiskar i odlingskassar kan estimeras/påvisas; men inte uppätta fiskar eller utebliven tillväxt.

Med hjälp av kartor för de s.k. problemområden kan man ringa in de områden som näringsidkare nyttjar. Det vore viktigt att utveckla verktyg för att underlätta uppskattningar av populationer och deras påverkan. En utveckling av tillförlitliga mätinstrument kommer att bli en utmaning men detta kunde eventuellt uppnås genom att välja ut neutrala provområden samt poängsätta förändringar i naturen, både marina och på land. Kartor innehållande artbestånd för viktiga fiskeområden (gällande både yrkes- och sportfiske) kunde tas fram. Dessa skall genomgå kontinuerliga uppdateringar.



NORDISKA SKÄRGÅRDSSAMARBETET

SVERIGE - ÅLAND - FINLAND

De ovan nämnda problemområdena skulle först och främst utses av ministeriet. Enligt Miljöministeriets direktiv till NTM centralerna, ohjekirje YM 1/571/2010 3.3.2010 skall problemområdena upprätthållas och uppdateras. En bättre och riktigare definiering bör göras enligt se ISBN 978- 92-79-28416-8. "Applying derogations under Artikel 9 of the Birds Directive 2009/147/EC", punkt 3.2.1 som i korthet säger:" att ej endast yrkesmässigt nätfiske utan allt som är involverat med fiske skall tas i beaktande när problemområden för fiske utses". Husbehovs och rekreativfiske samt socioekonomiska effekterna skall beaktas.

Gruppen uttryckte en önskan om att anställa en person som kan sammanställa en utredning över existerande data.

Gruppen ansåg även att man redan nu bör kunna tillämpa de redan **existerande forskningsresultaten, inventeringarna och rapporterna som berör skarven och dess effekter på områdena i skärgården och längs kusten i Östersjön**. Även resultat från övriga Östersjöländer kan nyttjas eftersom skarven har ett arttypiskt och variationsfattigt beteendemönster.

3.Förhindra spridning av skarven till insjöområden i Finland

Skarven skulle troligen få till stånd en ännu större ekologisk och socioekonomisk åverkan i slutna sjösystem jämfört med havsmiljöer. De erfarenheter som man har i Danmark av skarvpredation i sötvattensmiljöer är grava. Flockar om 200-300 individer har visats ha en mycket stor påverkan på fiskbestånden. *Jepsen mfl. (2014): Jepsen, Niels ; Skov, Christian ; Pedersen, Stig ; Bregnballe, Thomas. 2014. Betydningen af prædation på danske ferskvandsfiskebestande - en oversigt med fokus på skarv. Institut for Akvatiske Ressourcer, Danmarks Tekniske Universitet, Report name: (ISBN: 978-87-7481-190-9), pages: 78.*

Gruppen ville påpeka att det saknas en helhetsbild och därför också en heltäckande åtgärdsplan för skarvpopulationen i Finland. För redan **etablerade kolonier bör det tas fram en åtgärdsplan**, med syfte att begränsa existerande kolonier och förhindra en framtida expansion av dessa. Regleringen av bestånden skulle ske med hjälp av äggprickning, då denna har visat sig vara en exakt metod som även ger resultat på lång sikt.

C. ÄGANDE-SKÖTSEL AV FISKEOMRÅDEN SAMT REKREATION

1. En förvaltningsplan för skarven i Östersjön.

Gruppen anser att det är mycket viktigt med både en nationell förvaltnings- och åtgärdsplan och en gemensam förvaltningsplan för Östersjöområdet. Planen bör kontinuerligt uppdateras och innehålla mätbara indikatorer. Revidering kan ske t.ex. vart femte år. Åtgärdsplanen bör beakta behoven hos de olika intressegrupperna, med andra ord omfatta socioekonomiska aspekter, näringsliv och rekreation och miljövården.

PM från grupparbetets resultat från seminariet "Gemensam förvaltning för skarven i Finland och Sverige?"



NORDISKA SKÄRGÅRDSSAMARBETET

SVERIGE - ÅLAND - FINLAND

Det vore viktigt att utveckla verktyg för att underlätta uppskattningar av populationer och deras påverkan. En utveckling av tillförlitliga mätinstrument är dock en utmaning. Man skulle eventuellt kunna välja ut neutrala provområden samt poängsätta förändringar i naturen, både marina och på land. Ett exempel på instrument skulle kunna vara forskningsbaserat provfiske. Som referensområden kunde man använda skarvfria områden av samma typ som områdena med befintlig skarvpåverkan. Problemområdena bör utses av ministeriet. Det bör även påpekas att viktiga fiskeområden överlappar lekområden.

Forskning utförd i andra Östersjöländer kan utnyttjas. I Sverige har utförts forskning av bland andra Gotlands Högskola/ Lars Westin och Kustfiskelaboratoriet. Publikationer om mellanskarvens skadlighet grundade på forskning har getts ut av Kungliga Skogs- och lantbruksakademien (1/2013). Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut om tillstånd för jakt på mellanskarv och sterilisering av ägg: Beslut 2012-05-09 2181-13972-2012 och Beslut 2012-04-17 Dnr 218-2856.12. Christer Olburs utlåtande om mellanskarven 29.2.2012

Existerande forskningsrapporter, inventeringar och utredningar kunde vara som underlag för beslut om skarvpopulationer. Speciellt ifrån övriga Östersjöområden.

Kartor innehållande artbestånd- för viktiga fiskeområden (gällande både yrkes och sportfiske) kunde tas fram, och dessa skulle även genomgå kontinuerliga uppdateringar.

Skarvarna i förhållande till Natura- 2000. Här skall tidsperspektivet beaktas. Inventeringen för Natura- 2000områden utfördes *före* det att mellanskarven började häcka i Finland. Åtgärder riktade mot skarvarna kan således inte försämra Natura- 2000 värden emedan *carbo sinensis* inte fanns här vid den tidpunkt då Natura- 2000 värdena slogs fast. Tvärtom återställer åtgärder som begränsar skarvarna de värden som låg som grund för inrättandet av Natura-2000 områden.

2.Förebyggande åtgärder

Gruppen ansåg att sterilisering (äggprickning) skulle vara den mest effektiva metoden för att begränsa skarvens åverkan. Där skulle NTM-centralen fungera som övervakande myndighet och fältarbetet skulle skötas i samarbete med lokala aktörer och markägare. Årliga inventeringar utförs av samma intresseorganisationer.

Markägarens främsta åtgärd ansågs vara skrämstaktik. Åtgärderna bör då harmoniera med åtgärdsplanen och basera sig på de kartlagda problemområdena.

Man bör gynna en dialog mellan intressegrupper och myndigheter och sakkunniga, både ifråga om skarvpopulationerna och även deras effekter.



NORDISKA SKÄRGÅRDSSAMARBETET

SVERIGE - ÅLAND - FINLAND

Skarven bör hindras från att sprida till nya lokaler, framförallt rinnande vatten och insjöar. Genom skrämstaktik kunde man förhindra bobygge under 2-3 veckors tid, innan häckningen tar sin början. Gruppen ansåg att detta tillstånd även borde omfatta begynnande häckningstid. Ungfåglar som ännu inte är köns mogna övar sig att bygga bon, deras bobygge kunde förhindras utan att det medför skador för ruvande fåglar. Följande år är dessa "provbyggare" köns mogna och tar annars i bruk sina halvfärdiga bon.

Den åländska typen av skydds jakt, d.v.s. en avskjutning i nära anslutning till fiskbragder, kunde införas i övriga Finland. På i förutväg bestämda områden kunde man även ha en på i undantagstillstånd/dispens baserad allmän skydds jakt.

Enligt uppdrag sammanställt arbetsgruppens åsikter och kommentarer

Annastina Sarlin

30.11.2015