

## YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 28/2013 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi metsälain ja rikoslain 48 a luvun 3 §:n muuttamisesta

#### *Maa- ja metsätalousvaliokunnalle*

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Eduskunta on 4 päivänä syyskuuta 2013 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi metsälain ja rikoslain 48 a luvun 3 §:n muuttamisesta (HE 75/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi maa- ja metsätalousvaliokuntaan samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- osastopäällikkö Juha Ojala, vanhempi hallitussihteeri Maija Kaukonen ja ylitarkastaja Matti Mäkelä, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Maarit Loiskekoski, ympäristöministeriö
- aluejohtaja Jari Varjo, Metsäntutkimuslaitos

- johtaja Lauri Saaristo, Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio
- erikoissuunnittelija Marko Svensberg, Suomen riistakeskus
- johtaja Petri Ahlroth ja vanhempi tutkija Pekka Punttila, Suomen ympäristökeskus
- varapuheenjohtaja, emeritusprofessori Erkki Lähde, Ekometsätalouden Liitto
- metsäasiantuntija Lea Jylhä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- toiminnanjohtaja Jukka Aula, Metsänomistajien liitto Pohjois-Suomi ry
- metsäasiantuntija Anu Islander, Metsäteollisuus ry
- suojeluasiantuntija Risto Mustonen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- metsäasiantuntija Panu Kunttu, WWF Suomi.

### VALIOKUNNAN KANNANOTOT

#### *Perustelut*

##### *Yleistä*

Ympäristövaliokunta on käsitellyt esitystä toimialansa puitteissa kiinnittäen erityistä huomiota siihen, miten esitys vaikuttaa metsien monimuotoisuuteen. Esityksen keskeisinä tavoitteina on edistää kannattavaa metsätaloutta sekä parantaa puuta käyttävän metsäteollisuuden toiminta-

edellytyksiä siten, että samalla turvataan luonnon monimuotoisuus. Lakiehdotuksen olennaisimmat uudistukset ovat uudistushakkuiden ikä- ja läpimittakriteerien poistaminen, eri-ikäisraakenteisen metsänkasvatuksen ja pienaukkohakkuiden salliminen, yläharvennusten salliminen tasaikäisen metsän kasvatuksessa sekä vähätuottoisten ojitettujen turvemaiden metsien uudistamisvelvoitteen poistaminen. Metsänomistajat

voisivat jatkossa päättää uudistushakkuun ajoituksesta sekä metsien kiertoajasta aiempaa vaipaammin. Pienaukkohakkuita ja poimintaluonteisia hakkuita voitaisiin myös käyttää nykyistä joustavammin.

Valiokunta toteaa, että metsälain muutoksilla pyritään esityksen mukaan samanaikaisesti parantamaan metsätalouden kannattavuutta ja edistämään luonnon monimuotoisuutta laajoilla pinta-aloilla. Teollisuudelle ja alan yrittäjille muutokset toisivat joustavuutta ja kustannustehokkuutta puunkorjuuseen. Uudistus vähentäisi metsien hyödyntämisen yksityiskohtaisia säännöksiä ja lisäisi näin metsänomistajien valinnanvapautta metsäomaisuutensa hoidossa.

Metsälain tarkoitus säilyy ehdotuksessa entisellään. Hallituksen esityksen mukaan metsälain tarkoituksena on edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä hoitoa ja käyttöä siten, että metsistä saadaan kestävästi hyvä tuotto samalla, kun niiden biologinen monimuotoisuus säilytetään. Esityksen mukaan metsälaki, luonnonsuojelulaki ja vapaaehtoiset mekanismit (Metso-ohjelma) muodostavat kokonaisuuden, jonka avulla huolehditaan kokonaisuudessaan Suomen metsien ekologisen tilan säilymisestä. Valiokunta toteaa, että metsälain tavoitteena on huolehtia nimenomaan talousmetsien käsittelyn kestävydestä. Esityksen perusteluiden mukaan talousmetsissä voitaisiin lisätä arvokkaiden suojeltavien luontotyyppien määrää ja erityisesti monipuolistaa talousmetsien elinympäristöjä, joka on yksi monimuotoisuuden olennainen taso.

Valiokunta toteaa, että yhteiskunnan metsätaloudelle asettamat osin ristiriitaiset tavoitteet on lakiesityksessä pyritty sovittamaan yhteen. Mahdollistamalla nykyistä laajempi valikoima metsän eri hoito- ja käyttömuotoja metsänomistajien aikaisempaa monipuolisempiin tavoitteisiin, kuten metsien virkistyskäyttö ja monimuotoisuuden turvaaminen, mikä pyritään paremmin sovittamaan yhteen puuntuotannon kanssa.

#### *Metsien monimuotoisuus*

Valiokunta toteaa, että Suomen metsäluonto on tutkimusten mukaan edelleen köyhtymässä, jos-

kaan ei enää niin nopeasti kuin menneinä vuosikymmeninä. Suomen metsämaasta noin 90 % on talousmetsiä, joten niillä on merkittävä rooli metsäluonnon monimuotoisuuden ylläpitämisessä. Etelä-Suomessa talousmetsien osuus on vieläkin suurempi. Metsissä elää yli 800 uhanalaisia eliölajia, ja uhanalaisuuden kynnyksellä, silmälläpidettävänä, on hieman alle 800 lajia. Kaikkiaan yli sata metsälajia on jo luokiteltu hävinneeksi. Arviolta noin kaksi kolmasosaa eri metsätyypeistä on uhanalaisia. Metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisen kannalta lahoppuun säilyttäminen ja lisääminen on tärkeää, koska suurin osa uhanalaisista metsälajeista on lahoppuusta riippuvaisia.

Valiokunta korostaa, että metsälakiesitys sisältää elementtejä, joiden vaikutukset metsäluonnon monimuotoisuuteen ovat myönteisiä, mutta myös esityksiä, joiden vaikutukset ovat kielteisiä. Myönteisiä lakiehdotukseen sisältyviä muutoksia ovat muun muassa metsänkäsittelyn monipuolistaminen sallimalla eri-ikäisrakenne metsänkasvatus, joidenkin metsälain mukaisten erityisen tärkeiden elinympäristöjen lisääminen, uudistusvelvoitteen poistaminen puuntuotannollisesti vähätuottoisilla ojitetuilla turvemaidilla sekä ennallistettavilla avoimilla tai harvapuustoisilla soilla taikka perinneympäristöillä. Valiokunta huomauttaa kuitenkin, että lakiesityksen perusteluissa (yleisperustelut 3.2 ympäristövaikutukset) myönteisimpinä esitetyt vaikutukset ilmenevät osin pidemmän ajan kuluessa, eivätkä vaikutukset ilmeisesti kaikilta osin kohdistu riittävästi vanhojen puiden ja järeän lahoppuun lajistoon.

Uhanalaisarviointien mukaan metsälajien ja metsäelinympäristöjen keskeisimmät taantumisen ja uhanalaistumisen syyt ovat vanhojen kookkaiden puiden, vanhojen metsien sekä järeän lahoppuun väheneminen. Valiokunta katsoo, että metsälakiesityksessä esitetyt muutosehdotukset eivät paranna riittävästi näiden piirteiden turvaa tai lisääntymistä talousmetsissä. Sen sijaan osa esityksistä voi vaikuttaa päinvastaiseen suuntaan, koska talousmetsien vanhoista puista ja lahoppuustosta suuri osa häviää tai tuhoutuu harvennus- ja uudistushakkuiden sekä energia-

puun korjuun ja maanmuokkauksen yhteydessä. Vanhaa puustoa ja järeää lahoppuustoa vähentäviä ehdotuksia voivat osin olla poimintahakkuiden salliminen 10 §:n erityisen tärkeissä elinympäristöissä, uudistamisikä- ja järeysrajoitteiden poistaminen sekä eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen ja yläharvennusten mahdollistaminen. Metsän uudistuskypsyysrajojen poistamisen lopullista vaikutusta metsien käsittelyyn on vaikea ennakoida, joten asiaa on syytä seurata ja tarvittaessa tulee ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin, jos uudistus johtaa metsäluonnon monimuotoisuuden köyhtymiseen laajemmilla alueilla metsän uudistamisiän voimakkaasti laskiessa.

EU:n luonnon monimuotoisuutta koskevassa strategiassa on asetettu päätavoite vuodelle 2020, jonka mukaan siihen mennessä pysäytetään Euroopan unionin luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen ja ekosysteemien heikentyminen. Näiden tavoitteiden toimeenpanemiseksi valtioneuvosto teki 20.12.2012 periaatepäätöksen Suomen luonnon monimuotoisuuden suoje- lun ja kestäväen käytön strategiasta vuosiksi 2012—2020. Periaatepäätöksen mukaan Suomi ryhtyy tehokkaksiin ja kiireellisiin toimiin luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämiseksi. Tämä edellyttää periaatepäätöksen mukaan muun muassa sitä, että luonnon monimuotoisuuteen liittyvät asiat ja arvot omaksutaan keskeiseksi osaksi päätöksentekoa ja että luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvia paineita vähennetään.

Valiokunta on huolissaan esityksen kokonaisvaikutuksista luonnon monimuotoisuuteen, koska muutokset saattavat edellä todetuista syistä vähentää talousmetsissä syntyvää vanhan elävän puun ja järeän lahoppuun määrää. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että metsäluonnon monimuotoisuus turvataan pitkällä aikavälillä. Valiokunta katsoo edellä todettuun viitaten, että monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttäminen metsissä vuoteen 2020 mennessä ei mahdollisesti toteudu, vaikka esitykseen sisältyykin metsien monimuotoisuuden säilyttämisen kannalta selkeästi positiivisia toimenpiteitä. Valiokunta korostaa, että on tärkeitä seurata metsien monimuotoisuuden kehitystä ja tarpeen mukaan ryh-

tyä toimenpiteisiin, jos kehitys ei käänny parempaan suuntaan.

#### *Metsälain 10 §:n mukaiset kohteet*

Hallituksen esityksen tavoitteena on selkeyttää ja tarkentaa metsälain 10 §:n erityisen tärkeiden elinympäristöjen ominaispiirteiden määrittelyä siten, että niiden kohdelistaan on lisätty tunnistamisen ja erityisten luontoarvojen kannalta tärkeiden arvokkaiden kohteiden ominaispiirteitä. Valiokunta korostaa sitä, että arvokkaiden elinympäristöjen ominaispiirteet määritellään esityksessä nykyistä selväpiirteisemmin, mikä helpottaa kohteiden tunnistamista ja rajaamista.

Esityksessä on myös tarkistettu erityisen tärkeiden elinympäristöjen listausta sekä nostettu lain tasolle näissä kohteissa sallittujen toimenpiteiden säätäminen. Nykyisten kohteiden lisäksi uusiksi erityisen tärkeiksi elinympäristöiksi esitetään ruohokorpiin kuuluvia lähdekorpiä sekä aitokorpiin kuuluvia metsäkorte- ja muurainkorpiä. Lisäksi letot otettaisiin mukaan myös Lapin maakunnan alueella. Näiden uusien kohteiden lisääminen metsälakiin parantaa luonnontilaisten ja luonnontilaisten kaltaisten suoelinympäristöjen säilymistä talousmetsissä. Valiokunta pitää tarpeellisena näiden uusien elinympäristöjen lisäämistä metsälakiin, mutta toteaa lisäksi, että kohteiden tunnistaminen ei ole aina käytännössä helppoa niiden mosaiikkimaisen esiintymisen takia. Valiokunta korostaa riittävän koulutuksen ja ohjeistuksen merkitystä, jotta kohteet pystytään tunnistamaan oikein ja rajaamaan kohteen luontoarvojen turvaamisen kannalta asianmukaisesti.

Valiokunta toteaa, että nykyisen metsälain 10 §:n tarkoittamat kohteet on jo tällä hetkellä käytännössä usein rajattu pienemmiksi kuin niiden ekologiset piirteet edellyttäisivät. Esityksen perusteella arvioituna on mahdollista, että 10 §:n kohteiden pinta-ala tulee entisestään pienemmään, koska erityisen tärkeät elinympäristöt olisivat 10 §:n mukaan pienialaisia tai metsätaloudellisesti vähämerkityksellisiä. Lakiesityksen 10 §:ään liittyvä käytönrajoitus saattaisi poistua sellaisista pienialaista laajemmista kohteista, esimerkiksi puronvarret, tai metsätalou-

dellisesti merkityksellisistä elinympäristöistä, joihin nykyisin liittyy käytönrajoitus. Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan määrittelyllä ei ole kuitenkaan tarkoitus muuttaa nykykäytäntöä tai supistaa olemassa olevien erityisen tärkeiden elinympäristöjen määrää tai pinta-alaa. Esityksen 10 § ja perustelut jäävät osin ristiriitaisiksi keskenään, mikä osaltaan vaikeuttaa käytännön ohjeistamista ja voi aiheuttaa riskin hakkuiden lisääntymisestä uhanalaisille lajeille tärkeissä luonnontilaisissa elinympäristöissä. Tähän liittyy myös riski erilaisista tulkinnoista sekä kysymys maanomistajien ja muiden toimijoiden oikeusturvasta.

Valiokunta korostaa, että kohteet tulisi kuitenkin määritellä ensisijaisesti biologisten arvojen ja rakennepiirteiden perusteella. Valiokunta katsoo, että koska maanomistajan oikeusturvasta ja oikeudesta saada poikkeuslupa tai korvaus rajoituksista säädettäisiin erikseen esityksen 11 §:ssä, tulisi esityksen 10 § rakentua selkeämmin metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamistavoitteen näkökulmasta.

#### *Uudistamisvelvoitteen poistaminen vähätuotuisilta ojitetuilta turvemailta*

Valiokunta toteaa, että esityksen mukainen uudistamisvelvoitteen poistaminen puuntuotannollisesti vähätuotuisilta ojitetuilta turvemailta aikaansaa pidemmällä aikavälillä laajempia aktiivisen metsätalouden ulkopuolella olevia vähäpuustoisia alueita, jotka palautuvat vähitellen takaisin kohti luonnontilaista suoluontoa. Näiden alueiden muodostuminen monipuolistaa merkittävästi esimerkiksi riistalajien elinympäristöjä. Valiokunta pitää tämän uudistamisvelvoitteen poistamista hyvänä ja tarpeellisena uudistuksena.

Lukuisten lintulajien kantojen elvyttämiseksi ja muidenkin lajien sekä kansainvälisten velvoitteiden takia ympäristövaliokunta esittää maa- ja metsätalousvaliokunnalle lisäksi harkittavaksi sitä, että metsänomistaja voisi halutessaan vapautua uudistamisvelvoitteesta rehevimmilläänkin turvemailloin silloin, jos hän asettaa kohteen luonnon perusteella monimuotoisuuden tai riistanhoidon edistämisen tavoitteekseen. Ennallista-

minen tulisi hyväksyä metsäkeskukselle toimittavan mahdolliset ennallistamistoimet sisältävän suunnitelman perusteella myös alun perin avoimen tai harvapuustoisien suon lisäksi myös rehevimmillä alueilla, kuten esimerkiksi korvis-

#### *Vähäisen taloudellisen menetyksen raja ja uudistamisvelvollisuus*

Lakiesityksen 11 §:ssä on lain 10 §:ssä määriteltyjen erityisen tärkeiden elinympäristöjen turvaamisesta aiheutunut menetys katsottu vähäiseksi, kun käyttörajoitusten aiheuttama taloudellinen menetys on vähemmän kuin neljä prosenttia sen metsäkiinteistön markkinakelpoisen puuston arvosta, jolla käsittelyalue sijaitsee, tai alle 4 000 euroa.

Ehdotettu taloudellisesti vähäisen menetyksen määritelmä vastaisi pääpiirteittäin metsälain nykyistä tulkintaa, joka on johdettu kestävästä metsätalouden rahoituksesta annetun lain (1094/1996) mukaisen ympäristötuen edellytysten raja-arvosta. Tämä raja-arvo määritellään maa- ja metsätalousministeriön metsätaloudesta annetun päätöksen (144/2000) 3 §:ssä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tullut esiin, että pohjoisessa Suomessa 4 000 euron raja saattaa muodostua joissakin tapauksissa varsin korkeaksi.

Metsälakiesityksessä laajennetaan metsänhoidon menetelmiä ja lisätään metsänomistajien valinnanvapautta. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että yläharvennusten salliminen tasaikäisen metsän kasvatuksessa ja poimintahakkuiden salliminen eivät johda metsien kunnon heikkenemiseen, vaan kasvatuskelpoista metsää tulee jatkossakin tuottaa riittävästi. Taimikon perustamista koskevat toimenpiteet on nykyisin saatettava loppuun kolmen vuoden kuluessa uudistushakkuun päättymisestä. Tältä osin esityksessä ei ole muutoksia nykytilanteeseen verrattuna. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tullut ilmi, että pohjoisessa Suomessa uudistamistoimenpiteiden kolmen vuoden määräaika on joissakin tapauksissa liian lyhyt.

*Metsälainsäädännön uudistamiseen liittyvä koulutus ja tiedotus sekä seuranta*

Valiokunta huomauttaa, että metsälain sisällöstä ja uusista metsänkäsittelymenetelmistä tiedottaminen on suuri haaste metsäorganisaatioille erityisesti tilanteessa, jossa myös metsänhoitoyhdistysten asema on muuttumassa metsänhoitoyhdistyslain muutoksen myötä. Valiokunta korostaa kattavan koulutuksen ja tiedotuksen merkitystä, jotta muuttuvan lain sisältö tulee tutuksi sekä metsäammattilaisille että metsänomistajille.

Muutosten käytäntöön saattamista on tarkoitus tukea Metsätalouden kehittämiskeskus Tapion johdolla tehtävällä Hyvän metsänhoidon suositusten tarkistamistyöllä. Suositusten tavoitteena on tarjota metsänomistajalle vaihtoehtoja metsän käsittelyyn hänen tavoitteidensa ja arvostustensa mukaisesti. Valiokunta pitää tärkeänä metsien monimuotoisuuden säilyttämisen ja lisäämisen huomioimista tässä työssä. Valiokun-

ta toteaa myös, että metsälainsäädännön uudistukseen liittyvään koulutukseen ja tiedotukseen tulee varata riittävät resurssit.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että metsälain säännösten ja uusien metsänkäsittelytapojen vaikutuksia metsien monimuotoisuuden kehitykseen seurataan järjestelmällisesti. Valiokunta esittääkin maa- ja metsätalousvaliokunnalle lain ympäristövaikutuksia koskevan kattavan seurannan järjestämistä. Se tulisi järjestää kokonaisuutena, jossa seurataan laajasti uudistettavan metsälainsäädännön vaikutuksia metsien monimuotoisuuteen.

**Lausunto**

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

*että maa- ja metsätalousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Martti Korhonen /vas  
vpj. Rakel Hiltunen /sd  
jäsen. Tarja Filatov /sd  
Timo Heinonen /kok  
Mikael Jungner /sd (osittain)  
Antti Kaikkonen /kesk  
Pauli Kiuru /kok  
Jukka Kärnä /sd

Jari Lindström /ps  
Eeva-Maria Maijala /kesk  
Tapani Mäkinen /kok  
Martti Mölsä /ps  
Sari Palm /kd  
Anni Sinnemäki /vihr  
Mirja Vehkaperä /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.