

Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö 18/1996 vp

Hallituksen esitys metsälaki sekä laeiksi kestävän metsätalouden rahoituksesta ja rikoslain 48 luvun 1 §:n 3 momentin muuttamisesta

Eduskunta on 21 päivänä toukokuuta 1996 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä tarkoitetun hallituksen esityksen 63/1996 vp.

Perustuslakivaliokunta ja ympäristövaliokunta ovat eduskunnan päätöksen mukaisesti antaneet valiokunnalle lausuntonsa. Lausunnot (PeVL 22/1996 vp ja YmVL 5/1996 vp) on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina osastopäällikkö Juhani Viitala ja apulaisosastopäällikkö Sampsa Sivonen maa- ja metsätalousministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Pekka Vihervuori oikeusministeriöstä, ylijohtaja Pekka Kangas, vanhempi hallitussihteeri Hannu Karjalainen ja ylitarkastaja Ilkka Heikkinen ympäristöministeriöstä, neuvotteleva virkamies Pekka Pelkonen ja budjettisihteeri Elina Selinheimo valtiovarainministeriöstä, yli-insinööri Osmo Voutilainen työministeriöstä, toimitusjohtaja Pentti Takala Metsähallituksesta, ylijohtaja Eljas Pohtila Metsäntutkimuslaitoksesta, hallintoneuvos Elina Degener korkeimmasta hallinto-oikeudesta, puheenjohtaja Eero Nordberg maaseutuelinten valituslautakunnasta, varametsäjohtaja Timo Nyrhinen Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, hallituksen jäsen, maanviljelijä Runar Lilland Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbundet, johtaja Martti Vainio Metsäteollisuus ry:stä, pääsihteeri Esko Joutsamo Suomen luonnonsuojeluliitosta, puheenjohtaja Pentti Näreaho ja metsätalousinsinööri Pentti Kemppinen Metsäalan toimihenkilöliitosta, toiminnanjohtaja Tapio Hankala Suomen Metsänhoitajaliitosta, palkkasihteeri Lauri Ainasto Puu- ja erityisalojen liitosta, varatoimitusjohtaja Risto Kilkki Koneyrittäjien Liitosta, johtaja Ilmo Kolehmainen Metsätalouden kehittämiskeskus Tapiosta, johtaja Matti Suihkonen Pohjois-Savon metsäkeskuksesta, johtaja Jukka Ylimartimo ja metsätaloussuunnittelija Heikki Nivala Lapin metsäkeskuksesta, johtaja Jorma

Vierula Etelä-Pohjanmaan metsäkeskuksesta, metsätekniikko Kyösti Laitinen Kainuun metsäkeskuksesta ja metsätalousyrittäjä Jouko Juurikala Heinolan kaupungista. Lisäksi Rakennustarkastusyhdistys ry ja Itä-Suomen energiatoimisto ovat antaneet kirjallisen asiantuntijalausannon.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi metsälaki ja laki kestävän metsätalouden rahoituksesta. Samalla yksityismetsälaki, suojametsistä annettu laki ja metsänparannuslaki ehdotetaan kumottaviksi. Lisäksi rikoslakiin ehdotetaan tehtäväksi suojametsistä annetun lain kumoamisesta johtuva muutos.

Metsälain tarkoituksena on edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä hoitoa ja käyttöä siten, että talouskäytössä olevissa metsissä turvataan sekä puuntuotannon kestävyys että metsien biologisen monimuotoisuuden säilyminen. Laki koskisi myös valtion metsiä.

Puuntuotannon jatkuvuuden turvaamiseksi metsälailla säädettäisiin nykyiseen tapaan velvoite huolehtia uuden puuston aikaansaamisesta hakatun metsän tilalle. Samoin ehdotetaan rajoitettaviksi kasvullisissa metsissä toteutettavia liian voimakkaita harvennushakkuita sekä nuorten metsien uudistushakkuita.

Metsien monimuotoisuuden turvaamiseksi ehdotetaan, että eräiden erityisen tärkeiden ja yleensä pienialaisten elinympäristöjen käsittelyä rajoitetaan. Näiden kohteiden käsittely tulisi tehdä elinympäristöjen ominaispiirteet säilyttävällä tavalla.

Metsien hyödyntämiseen ja monikäyttöön liittyvien tavoitteiden yhteensovittamiseksi ehdotetaan laadittavaksi alueellisia tavoiteohjelmia, joiden perusteella seurattaisiin metsätalou-

den ja metsäluonnon tilan kehitystä sekä tehtäisiin alueellisia toimenpidesuosituksia. Ohjelma sisältäisi myös tavoitteet kestävä metsätalouden rahoituksesta ehdotetun lain mukaisten varojen suuntaamiseen.

Metsälakiehdotus sisältää kumottavaksi ehdotetun suojametsistä annetun lain keskeiset tavoitteet, kuten säännökset suojametsäalueella toteutettavista hakkuista.

Seuraamusjärjestelmä muuttuisi siten, että yksityismetsälain mukaisesta etupäässä metsän rauhoittamiseen perustuvasta järjestelmästä siirryttäisiin rikosoikeudellisiin seuraamuksiin eli rangaistukseen ja menettämisseuraamukseen perustuvaan järjestelmään.

Kestävä metsätalouden rahoituksesta ehdotetun lain tavoitteena on metsien kestävä hoidon ja käytön edistäminen metsälain mukaisesti. Lailla säädettäisiin nykyistä monipuolisemmin rahoitustuesta ja kannustimista, joilla pyritään metsälaiassa maanomistajan velvollisuudeksi säädettyä laajemmin turvaamaan metsien puuntuotannollista kestävyttä, ylläpitämään metsien biologista monimuotoisuutta ja toteuttamaan metsäluonnon- ja ympäristöhoidon kannalta tärkeitä toimenpiteitä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta. Tavoitteena olisi, että lait annettaisiin ja vahvistettaisiin siten, että niiden voimaantulon edellyttämiin toimenpiteisiin jäisi riittävästi aikaa.

Valiokunnan kannanotot

1. Yleistä

1.1. Metsäpolitiikan kehitys

Metsätalouden merkitys Suomen kansantaloudelle on elintärkeä. Metsätalouden kehityksellä on myös laajoja maaseutu- ja aluepoliittisia, sosiaalipoliittisia ja yhteiskuntapoliittisia vaikutuksia.

Metsäpolitiikan painopiste on viimeisten kolmen vuosikymmenen aikana siirtynyt puuntuotannollisista tavoitteista metsien kokonaisvaltaiseen hoitamiseen ja käyttämiseen kestävä kehityksen periaatteen mukaisesti. Metsäpolitiikan tavoitteena oli 1970-luvun alkuun saakka metsävarojen kasvattaminen teollisuuden raaka-ainevarojen turvaamiseksi metsänparannustoi-

minnan ja viljelymetsätalouden keinoin. Siirryttäessä 1980-luvulle metsäpolitiikan painopiste suuntautui puuntuotannon lisäämisestä metsävarojen käytön lisäämiseen, jolloin tavoitteeksi tulivat myös metsien monikäyttötärpeiden ja ympäristönäkökohtien huomioon ottaminen ja metsien terveydentilasta huolehtiminen. Kuluvan vuosikymmenen aikana metsäpolitiikan tavoitteissa on entisestään korostunut metsäluonnon hoitaminen kokonaisuutena. Taloudellisten, puuntuotannollisten ja muiden yhteiskunnallisten tavoitteiden rinnalla ovat edelleen vahvistuneet kestävä metsätalouden periaatteet ja ympäristöpoliittiset tavoitteet.

Euroopan yhteisöjen (EY) metsiä koskeva lainsäädäntö on verraten suppea ja koskee lähinnä metsänviljelyaineistoa, metsäpalojen torjuntaa, metsien terveydentilaan liittyviä kysymyksiä sekä yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvien metsätaloustoimenpiteiden, lähinnä pellonmetsityksen tukemista. EY:llä ei ole yhteistä metsäpolitiikkaa, joten Suomi voi päättää maassamme harjoitettavan metsäpolitiikan linjauksista kansallisten etujemme mukaisesti. Suomen liittyminen Euroopan unioniin (EU) yhdessä Ruotsin ja Itävallan kanssa on kuitenkin lisännyt metsätalouden merkitystä EU:ssa. Valiokunta katsoo, että metsäpolitiikassa tulee säilyttää vahva kansallinen määrärahasvalta.

Ottaen huomioon metsätalouden huomattavan taloudellisen ja yhteiskunnallisen merkityksen valiokunta pitää ensiarvoisen tärkeänä sitä, että Suomessa jatketaan laaja-alaista metsäpoliittista ohjelmakeskustelua suunnitelmallisen ja pitkäjänteisen metsäpoliittisen tavoitteenasettelun saavuttamiseksi.

1.2. Esityksen tavoitteet

Hallituksen esityksen tavoitteena on edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä käyttöä ja hoitoa siten, että luodaan edellytykset puuntuotannon jatkuvuudelle ja metsien biologisen monimuotoisuuden säilymiselle talousmetsissä. Lisäksi tavoitteena on edistää metsien monikäyttömahdollisuuksia, vähentää lainsäädännön täytäntöönpanoon liittyvää hallinnollista byrokratiaa ja lisätä metsänomistajan valinnanmahdollisuuksia metsätaloudellisia toimenpiteitä toteutettaessa. Tavoitteisiin pyritään ensisijaisesti taloudellisiin kannustimiin ja suosituksiin sekä muiden edistämiskeinojen, kuten neuvonnan avulla.

Valiokunnan käsityksen mukaan esitys vastaa varsin hyvin sille asetettuja tavoitteita ja sen taustalla olevia kehittämistarpeita. Esitykseen sisältyvillä lakiehdotuksilla luodaan lainsäädännöllinen perusta Suomessa jo käytännössä omaksutulle kestävänsä metsätalouden toimintalinjalle, jolla tarkoitetaan metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää hoitoa ja käyttöä siten, että metsät antavat kestävästi hyvän tuoton samalla, kun niiden biologinen monimuotoisuus säilytetään. Metsälainsäädännön uudistustarve on kiireellinen johtuen erityisesti ympäristötietouden voimakkaasta lisääntymisestä ja siihen liittyvästä kansainvälisestä kehityksestä sekä markkinoiden toimintaa ja kilpailun vapautta koskevien periaatteiden korostumisesta Suomen Euroopan unioniin liittymisen johdosta.

Valiokunta pitää myös asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ehdotettuja keinoja, jotka perustuvat yksityiskohtaisen sääntelyn sijasta mahdollisimman pitkälle metsänomistajien vapaaehtoiseen toimintaan ja erilaisiin kannustimiin, keskeisiltä osin tarkoituksenmukaisina. Kannustepohjainen taloudellinen ohjaus ja neuvonta ovat todennäköisesti metsätalouden edistämisen kannalta tehokkaampia keinoja kuin tiukka normiohjaus ja lupamenettelyt. Sääntelyn väljyys mahdollistaa lisäksi metsäpoliittisen ohjauksen metsätaloudellisista toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista kulloinkin käytettävissä olevan tiedon perusteella. Metsälainsäädännön tehtävänä on määritellä ne metsien hoitoon ja käyttöön liittyvät vähimmäisvelvoitteet ja -rajoitukset, joiden rajoissa metsänomistajien on toimittava, ja toisaalta osoittaa metsänomistajille ne oikeudet, jotka heille lainsäädännön perusteella kuuluvat. Valiokunnan käsityksen mukaan esitys muodostaa tässä suhteessa tasapainoisen kokonaisuuden, joka jättää metsätalouden eri toimijoille suhteellisen laajan toiminta- ja valinnanvapauden.

Valiokunta pitää tärkeinä lakiehdotusten keskeisiä tavoitteita, joita ovat puuntuotannon kestävyys turvaaminen ja metsien biologisen monimuotoisuuden ylläpitäminen. Näistä tavoitteista vallitsee valiokunnan käsityksen mukaan laaja yhteiskunnallinen yksimielisyys. Valiokunta korostaa kuitenkin, että asetettuja tavoitteita toteutettaessa erityistä huomiota tulee kiinnittää niiden yhteensovittamiseen käytännön metsätaloudessa niin, että taloudellisesti kannattavan metsätalouden harjoittamisen edellytykset voidaan turvata.

1.3. Metsälaki

1.3.1. Lain nimike

Valiokunta kiinnittää huomiota ehdotetun metsälain nimikkeeseen ja katsoo, että sen tulee selvästi erottua muusta lainsäädännöstä. Valiokunta toteaa, että sekaannuksen vaara voi koskea vuonna 1886 annettua metsälakia Suomen Suuriruhtinaalle (29/1886). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sanotun lain merkitys on eräitä omistusoikeuskysymyksiä lukuun ottamatta lähinnä oikeushistoriallinen eikä se käytännössä juurikaan liity metsien hoitoon ja käyttöön. Valiokunta katsoo, että uuden metsälain säätämisen vuoksi lainsäädäntöä tulee selvyysyistä kehittää siten, että vuoden 1886 metsälaki kumotaan siihen perustuvat oikeussuhteet tarpeellisilta osin säilyttäen.

Valiokunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin vuoden 1886 metsälain (29/1886) kumoamiseksi.

1.3.2. Soveltamisala

Metsälakiehdotuksen mukaan lakia sovellettaisiin metsän hoitamiseen ja käyttämiseen metsätalousmaaksi luettavilla alueilla lukuun ottamatta eräitä erikseen mainittuja luonnonsuojelulain, erämaailain (62/91) ja rakennuslain (370/58) mukaisia alueita. Laki koskisi kaikkia talousmetsiä riippumatta siitä, kuka maan omistaa tai sitä hallinnoi, sekä kaikkia metsien hoitoon ja käyttöön liittyviä kysymyksiä. Ehdotus merkitsisi sitä, että muun muassa Metsähallituksen hallinnassa olevat metsät kuuluisivat nykyisestä poiketen lain soveltamisalaan. Valiokunta pitää lakiehdotuksen yleistä soveltamisalaa tarkoituksenmukaisena.

Lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentissa ehdotetaan yksityiskohtaisesti rajattavaksi lain soveltamisala suhteessa luonnonsuojelulakiin. Ehdotuksen mukaan metsän hoitamisen ja käyttämisen on metsälain lisäksi noudatettava säännöksessä lueteltuja luonnonsuojelulain säännöksiä. Vastaava lakien yhteensovittamista koskeva säännös sisältyy eduskunnan käsiteltävänä olevan luonnonsuojelulakia koskevan ehdotuksen (HE 79/1996 vp) 2 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan luonnonsuojelulakia ei sovelleta metsälaissa säänneltyyn metsien hoitamiseen ja käyttämiseen lukuun ottamatta eräitä erikseen mainittuja säännöksiä.

Metsälainsäädäntö ehdotetaan uudistettavaksi samanaikaisesti luonnonsuojelulainsäädännön kanssa. Tämä on valiokunnan mielestä perusteltua, koska metsälainsäädäntö muodostaa yhdessä luonnonsuojelulainsäädännön ja eräiden muiden lakien kanssa kokonaisuuden, jonka tarkoituksena on turvata Suomen luonnon monimuotoisuus ja täyttää Suomen kansainväliset luonnonsuojeluvuorotteet. Tämän kokonaisuuden kannalta on tärkeää, että metsälainsäädännön ja luonnonsuojelulainsäädännön soveltamisalat on tarkoituksenmukaisella tavalla yhteensovitettu keskenään. Talousmetsänhoidon ja luonnonsuojelun välisten ristiriitojen estämiseksi ja ratkaisemiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että metsälain ja luonnonsuojelulain suhde on selkeä.

1.3.3. Puuntuotannon jatkuvuuden turvaaminen

Puuntuotannon jatkuvuuden turvaamiseksi metsälakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset metsän hakkuusta ja uudistamisesta. Hakkuista koskevilla säännöksillä säänneltäisiin puuston hakkuutapoja ja -edellytyksiä sekä hakkuun toteuttamista. Puustopääoman turvaamiseksi nuoria, kasvavia metsiä ei saisi hakata liian voimakkaasti eikä uudistushakkuista tehdä puuston liian aikaisissa kehitysvaiheissa. Uudistamista koskevilla säännöksillä maanomistajalle ja hänen seuraajalleen tai eräissä tapauksissa erityisen oikeuden haltijalle asetettaisiin velvoite huolehtia uuden puuston aikaansaamisesta hakatun metsän tilalle.

Valiokunta toteaa, että edellä mainitut metsän hakkuuta ja uudistamista koskevat säännöhdotukset eivät merkitse huomattavaa muutosta voimassa oleviin puuntuotantoa koskeviin säännöksiin. Valiokunta pitää säännöksiä tarkoituksenmukaisina ja katsoo, että erityisesti uudistamisveloitteiden täsmentäminen, uudistamiselle asetettaviksi ehdotetut määräajat sekä ilmoitusvelvollisuuden säätäminen uudistustöiden loppuun saattamisesta edistävät uudistamisveloitteiden toteutumista. Valiokunta korostaa, että metsän uudistamisesta huolehtiminen ja puuston asianmukainen käsittely ovat edellytyksiä puuntuotannollisesti kestäväen metsätalouden harjoittamiselle.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ensiharvennusmetsien hoitamattomuus on kasvavassa vakavaksi, metsien järeytymiskehitystä

haittaavaksi ongelmaksi. Mikäli nykyisiä suorittemääriä, jotka keskimäärin ovat olleet noin 125 000 hehtaaria vuotta kohden, ei saada nostetuiksi noin kaksinkertaisiksi, tukkipuun saanto vähenee tulevaisuudessa oleellisesti ja samalla korjuukustannukset nousevat. Järjestelmällisellä taimikonhoidolla ja nuorten metsien kunnostuksella voidaan ensiharvennusten muodostamaa ongelmaa lieventää, koska korjuukelpoisuus näillä toimilla paranee. Valiokunta pitää tärkeänä, että ensiharvennusrästejä pyritään purkamaan myös metsänomistajien neuvonnalla, korjuutekniikkaa edelleen kehittämällä sekä kehittämällä ensiharvennuspuiden taloudellista hyödyntämistä esimerkiksi hakkeenkäytön lisäämisellä.

Metsälakiehdotuksen 7 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi metsänhakkaajan vastuusta metsälain säännösten noudattamisesta. Säännöksen mukaan metsän hakkaajan tulisi puustoa hakatessaan ja muita siihen liittyviä toimenpiteitä tehdessään osaltaan huolehtia siitä, että hakkuussa ja siihen liittyvissä toimenpiteissä noudatetaan ehdotetun lain säännöksiä.

Valiokunta pitää metsän hakkaajan vastuuta koskevaa säännöstä tarkoituksenmukaisena ja katsoo, että se parantaa olennaisella tavalla maanomistajan oikeusturvaa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoituksena on, että vastuu koskee lakiehdotuksen 2 luvussa tarkoitettujen hakkuiden lisäksi lakiehdotuksen 3 ja 4 luvussa tarkoitettuja hakkuista ja toimenpiteitä. Lakiehdotuksen 7 § on siten luonteeltaan yleissäännös siitä huolimatta, että se on säädösteknisesti sijoitettu lakiehdotuksen 2 lukuun, johon se sisältönsä puolesta parhaiten soveltuu. Valiokunta toteaa, että säännöksen yleisluonne käy korostetusti ilmi sen sanamuodosta ja esityksen perusteluista.

Lakiehdotuksen 7 §:n yhteydessä valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota säännöksen perusteluihin, joiden mukaan pykälässä tarkoitettu vastuu voisi kohdistua myös leimikon suunnittelijaan. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että tämä ei säännöksen sanamuodon mukaan ole mahdollista, vaan lakiehdotuksen perustelut ovat tältä osin virheelliset.

Metsän uudistamiseen liittyen valiokunnalle esitetyissä asiantuntijalausunnoissa on varsin yleisesti kiinnitetty huomiota uudistamistöiden turvaamiseen esimerkiksi lakiin sisällytettävän vakuusjärjestelmän avulla. Vakuuden asettamista on pidetty tarpeellisena ainakin sellaisissa

tapauksissa, joissa metsäkeskus voisi arvioida uudistamistöiden toteuttamisen vaarantuvan uudistettavan metsäalan poikkeuksellisen laajuuden tai metsänomistajan aikaisempien uudistamistöiden viivästyksen perusteella. Valiokunta toteaa, että metsälainsäädäntöön sisältyi aikaisemmin säännönmukainen metsän uudistamistöitä koskeva vakuusmenettely. Menettelystä luovuttiin vuonna 1991 siihen liittyneiden, erityisesti metsänomistajiin kohdistuneiden epäkohtien sekä järjestelmän uudistamiskustannuksia kohottavien vaikutusten vuoksi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lakiehdotusta laadittaessa on lähdetty siitä, että metsän uudistamistöiden toteuttaminen voidaan riittävästi varmistaa lakiin ehdotettujen metsänuudistamista koskevien säännösten ja seuraamusjärjestelmän avulla. Valiokunta pitää kuitenkin tarpeellisenä, että vakuusjärjestelmä otetaan käyttöön, vaikkakin suppeampana kuin yksityismetsälain mukaisen vakuuden käyttöala aikanaan oli. Sen vuoksi valiokunta tulee jäljempänä ehdottamaan pykäläkohtaista muutosta, jonka mukaan metsäkeskus voisi vaatia vakuuden asetettavaksi, jos sama henkilö on aiemmin laiminlyönyt uuden puuston aikaansaamisvelvoitteen. Valiokunta pitää myös tarpeellisenä, että uuden lain käytännön vaikutuksia uudistamistöiden toteutumiseen seurataan.

Valiokunta edellyttää, että hallitus seuraa metsälainsäädäntöön sisältyvien metsän uudistamista koskevien säännösten täytäntöönpanoa ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin lainsäädännön kehittämiseksi niin, että mahdolliset uudistamistöiminnassa esiintyvät epäkohdat voidaan poistaa.

1.3.4. Metsäluonnon monimuotoisuuden turvaaminen

Metsien monimuotoisuuden turvaamiseksi metsälaisia ehdotetaan asetettavaksi yleinen velvoite hoitaa ja käyttää metsiä siten, että yleiset edellytykset metsien biologiselle monimuotoisuudelle ominaisten elinympäristöjen säilymiselle turvataan. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että talousmetsien hoidossa ja käytössä edistetään sellaisia metsän käsittelymenetelmiä, jotka turvaavat erilaisiin biotooppeihin ja metsän eri kehitysvaiheisiin sekä ekologiin tilanteisiin sopeutuneille eliölle riittävästi elinmahdollisuuksia. Metsän luontaista kehitystä jäljittelemällä pyritään ylläpitämään vaihtelevaa puulajikoos-

tumusta ja metsiköiden puustorakennetta sekä säästämään tilanteen niin sallissa vanhaa puustoa tai vanhoja järeitä puita sekä olemassa olevaa ja kehittyvää lahoppua.

Edellä mainitun yleisluonteisen velvoitteen lisäksi laissa ehdotetaan rajoitettavaksi erityisen tärkeiden elinympäristöjen käsittelyä. Tällaiset elinympäristöt, joita ovat esimerkiksi lähteiden, purojen ja pienten lampien välittömät lähiympäristöt sekä kurut ja rotkot, ovat esityksen perustelujen mukaan tavanomaisesta metsäluonnosta poikkeavia, yleensä pienialaisia kohteita, jotka ovat tärkeitä elinalueita tietyille harvinaistuneille tai vaateliaille eliölajeille. Erityisen tärkeitä elinympäristöjä koskevat hoito- ja käyttötoimenpiteet tulisi ehdotuksen mukaan tehdä niiden ominaispiirteet säilyttävällä tavalla. Metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamista koskevia säännöksiä sisältyy lisäksi lakiehdotuksen hakuista ja sen yhteydessä tehtäviä toimenpiteitä, alueellisia tavoiteohjelmia, suojametsäalueita ja suojalajeita sekä valvontaa ja seuraamuksia koskeviin säännöksiin.

Valiokunta pitää ehdotettuja metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamista koskevia säännöksiä tärkeinä sekä metsien kestävän hoidon ja käytön että luonnonsuojelun näkökulmasta. Säännöksillä pannaan osaltaan täytäntöön Suomen kansainvälisiä luonnonsuojeluvuoroitteita, muun muassa EY:n luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun neuvoston direktiivin (92/43/ETY, luontodirektiivi) säännöksiä, ja ne vahvistavat säädöstasolla sitä käytännön metsäpolitiikassa omaksuttua kehityslinjaa, jota on tähän saakka toteutettu pääosin suositus- ja ohjelmaperusteisena muun muassa maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön vuonna 1994 vahvistaman metsätalouden ympäristöohjelman ja metsäviranomaisten antamien metsänhoitosuosittelujen ja -ohjeiden perusteella. Valiokunta katsoo kuitenkin, että säännöksiä sovellettaessa tulee erityistä huomiota kiinnittää siihen, ettei metsien hoitoa ja käyttöä tarpeettomasti rajoiteta silloin, kun metsätaloudellisista toimenpiteistä ei ole vaaraa metsien biologiselle monimuotoisuudelle ominaisten elinympäristöjen, etenkin erityisen tärkeiksi määriteltyjen elinympäristöjen säilymiselle.

Metsälaisia tarkoitetut erityisen tärkeät elinympäristöt ehdotetaan lueteltavaksi lakiehdotuksen 10 §:n 2 momentissa. Saman lainkohdan 4 momentin mukaan elinympäristöistä säädettäisiin tarvittaessa tarkemmin asetuksella.

Valiokunta edellyttää, että lain 10 §:ssä tarkoitettujen erityisen tärkeiden elinympäristöt kartoitetaan viipymättä lain voimaantulon jälkeen ja niiden elinympäristöjen määrittelyssä noudatetaan tiukasti hallituksen esityksen ao. perusteluita.

Metsälain elinympäristöä koskevaa säännöstä vastaava, suojeluun velvoittava säännös sisältyy luonnonsuojelulakiehdotuksen 29 §:ään, jossa ehdotetaan säädettäväksi luonnonsuojelulain nojalla suojeltavista luontotyypeistä. Säännösten yhteensovittamiseen on kiinnitetty huomiota useissa valiokunnalle esitetyissä asiantuntijalausunnoissa ja katsottu, että luontaisesti syntyneet jalopuumetsiköt, pähkinäpensaslehdot ja tervaleppäkorvet tulisi selvästi metsäympäristössä esiintyvänä luontotyyppinä siirtää luonnonsuojelulaista metsälakiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan luontotyyppien jakamiseen kysymyksessä oleviin lakeihin on vaikuttanut muun muassa tarvittavan suojelun laajuus ja ulottuvuus sekä luontotyyppien luonne ja esiintyminen luonnossa. Jako perustetta arvioitaessa merkitystä on ollut erityisesti sillä, edellyttääkö luontotyyppien suojelu metsätaloudellisten toimenpiteiden lisäksi muita, esimerkiksi rakentamiseen tai maa-ainesten ottamiseen liittyviä toimenpiteitä, joihin voidaan ryhtyä luonnonsuojelulain, mutta ei metsälain nojalla. Jalopuumetsiköiden, pähkinäpensaslehtojen ja tervaleppäkorpien osalta merkitystä on ollut myös sillä, että kyseiset luontotyypit, jotka on kuvattu täsmällisemmin luonnonsuojelulainsäädäntöä koskevan hallituksen esityksen perusteluissa ja jotka on tarkoitettu määrittellä tarkemmin asetuksella, ovat käytännössä hyvin harvinaisia ja pienialaisia, maanomistajan itsensä vaikeasti tunnistettavia luontotyyppejä. Valiokunta toteaa, että metsälakiehdotuksen mukaan maanomistajan tulee lähtökohtaisesti itse ottaa huomioon metsäluonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeiden elinympäristöjen suojelutarve, mikä edellyttää näiden elinympäristöjen tunnistamista. Esitetyn selvityksen perusteella valiokunta pitää tarkoituksenmukaisempaan kyseisten luontotyyppien sijoittamista ehdotuksen mukaisesti luonnonsuojelulakiin.

Valiokunta toteaa, että luonnonsuojelulakiehdotuksen 29 §:n 1 momentin 1 kohdassa on tarkoitus säätää suojeltavaksi luontotyyppiksi luontaisesti syntyneet, merkittäviltä osin jaloista lehtipuista koostuvat metsiköt, jos ne ovat luonnontilaiseen verrattavia. Valiokunnan saamasta selvityksestä on käynyt ilmi, että säännöksen tul-

kinnassa saattaa ilmetä vaikeuksia sellaisissa jalopuumetsissä, jotka ovat syntyneet luontaisesti, mutta joita hoidetaan talousmetsinä jalopuiden säilymistä ja kehitystä suosivin hoitomenetelmin. Valtaosa talousmetsinä hoidettavista jalopuumetsiköistä on syntynyt luontaisen uudistumisen kautta. Jalojen lehtipuiden osuus näissä metsiköissä ei kuitenkaan kehittyisi merkittäväksi ilman erityisiä toimenpiteitä ja pääpuulajiin verrattuna usein moninkertaisia kasvatuskustannuksia. Jalojen lehtipuiden kasvattaminen edistää metsäluonnon monimuotoisuutta, koska jalopuumetsiä on Suomessa vähän. Suotuisissa oloissa Etelä-Suomessa jalojen lehtipuiden kasvattaminen erityistarpeisiin on korkeista kustannuksista huolimatta myös taloudellisesti mielekästä. Tämän vuoksi on tarkoituksenmukaista, että suunnitelmallisesti talousmetsinä hoidettujen jalopuumetsien hoito ja kestävä käyttö voisi jatkua. Tässä tarkoituksessa valiokunta toteaa, että luonnonsuojelulain 29 §:n 1 momentin 1 kohdan säännöstä ei tule soveltaa sellaisiin metsiköihin, joita on hoidettu suunnitelmallisesti talousmetsinä jalojen lehtipuiden säilyttämistä ja kehitystä edistävin hoitotoimenpitein.

Edellä on todettu, että lakiehdotuksen 10 §:n 2 momentissa on lueteltu ne metsien monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeät elinympäristöt, jotka tulee lainkohdan 1 momentin mukaan ottaa huomioon metsän hoidossa ja käytössä. Jos 2 momentissa tarkoitettujen elinympäristöt ovat luonnontilaisia tai luonnontilaisen kaltaisia sekä ympäristöstään selvästi erottuvia, niitä koskevat hoito- ja käyttötoimenpiteet tulee lainkohdan 3 momentin mukaan tehdä elin- ja käyttöympäristöjen ominaispiirteet säilyttävällä tavalla. Lakiehdotuksen 11 §:n 1 momentin nojalla voitaisiin myöntää poikkeuksia edellä selostettuun 2 momentin säännökseen. Pykälän 2 momentin mukaan lupaa ei kuitenkaan saisi myöntää, jos kysymyksessä olevaa toimenpidettä varten on myönnetty tai myönnetään kestävä metsätalouden rahoituksesta annetun lain 19 §:n mukaisesti tai muuten riittävä tuki valtion varoista. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että poikkeuslupamenettelyn soveltaminen ei saa johtaa tukitoimenpiteiden sivuuttamiseen siten, että metsäluonnon monimuotoisuuden turvaaminen vaarantuu.

Valiokunta edellyttää, ettei metsälain 11 §:n poikkeuslupamenettelyä sovelleta siten, että metsätalouden rahoituksesta annetun lain 19 §:n mukaiset tukitoimen-

piteet sivuutetaan vaarantaen metsäluonnon monimuotoisuuden turvaaminen.

1.3.5. Metsätalouden alueelliset tavoiteohjelmat

Puuntuotannon jatkuvuuden ja metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi esitys sisältää ehdotuksen metsätalouden alueellisten tavoiteohjelmien laatimisesta. Tavoiteohjelman laati ja sen toteutumista seuraisi ehdotuksen mukaan metsäkeskus toiminta-alueellaan. Ohjelmat sisältäisivät yleiset tavoitteet metsien kestävä hoidon ja käytön ylläpitämiseksi. Ohjelmissa otettaisiin huomioon metsien hoitoon ja käyttöön liittyvät taloudelliset, ekologiset ja sosiaaliset näkökohdat. Tarkoituksena on muodostaa kokonaisnäkemys metsäkeskuksen toiminta-alueen metsätalouden tilasta ja kehittämistarpeista ottaen huomioon puuntuotantotavoitteiden lisäksi metsäluonnon monimuotoisuutta koskevat kysymykset ja ohjelman ympäristövaikutukset. Ohjelmien tulisi sisältää myös tavoitteet kestävä metsätalouden rahoituksesta annetun lain mukaisten varojen suuntaamisesta.

Valiokunta toteaa, että alueen ekologisten piirteiden keskeisiä indikaattoreita ovat lakiehdotuksen 10 §:n mukaiset erityisen tärkeät elinympäristöt. Tämän vuoksi ja johtuen siitä, että rahoituslakiehdotuksen 19 §:n mukainen varojen käyttö voi koskea myös näistä aiheutuvia lisäkustannuksia ja taloudellisia menetyksiä, on tavoiteohjelmassa otettava huomioon erityisen tärkeiden elinympäristöjen sijoittuminen ja merkitys. Tätä ei tule kuitenkaan tehdä sanallisesti niin yksityiskohtaisella tavalla, että se esimerkiksi ohjaisi vierailijoita yksityisen tilan alueelle.

Valiokunnan käsityksen mukaan tavoiteohjelmien laatiminen edistää esityksen metsäpoliittisten ja ympäristöpoliittisten tavoitteiden toteutumista. Ohjelmien avulla on mahdollista edistää metsätalouden ja siihen liittyvän ympäristönsuojelun suunnitelmallisuutta ja metsien pitkäjänteistä hoitoa ja käyttöä.

1.3.6. Valvonta- ja seuraamusjärjestelmä

Esityksen mukaan metsälainsäädännön noudattamisen valvonta painottuisi toiminnan tulosten, ei niinkään yksittäisten metsätaloustoimenpiteiden ja -menetelmien valvontaan. Tärkein valvonnan väline olisi metsäkeskuksille teh-

tävä metsänkäyttöilmoitus, jonka tekeminen olisi maanomistajan taikka hallinto-oikeuden tai muun erityisen oikeuden haltijan velvollisuutena. Metsänkäyttöilmoitus korvaisi voimassa olevan lainsäädännön mukaisen hakkuuilmoituksen ja hakkuu- ja uudistamissuunnitelman tekemisen.

Valiokunta toteaa, että valvontajärjestelmään ehdotetut muutokset keventäisivät lainsäädännön täytäntöönpanoon liittyvää hallintomenettelyä, mikä on sekä maanomistajien että metsäviranomaisten edun mukaista.

Valvontajärjestelmän lisäksi metsälainsäädännön rikkomisen seuraamusjärjestelmää ehdotetaan muutettavaksi. Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesta, pääosin rauhoitukseen perustuvasta järjestelmästä ehdotetaan siirryttäväksi yleisiin rikosoikeudellisiin seuraamuksiin, yleensä sakkorangaistuksiin ja menettämisseuraamuksiin. Valiokunta toteaa, että seuraamusjärjestelmää koskevilla muutosehdotuksilla on suuri periaatteellinen merkitys.

Valiokunnan huomiota on useissa asiantuntijalausunnoissa kiinnitetty lakiehdotuksen seuraamusjärjestelmään ja pidetty ehdotettuja rangaistuksia eräiltä osin liian laajoina tai ankarina. Sakon sijasta on eräissä tapauksissa ehdotettu käytettäväksi rikesakkoa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotettu seuraamusjärjestelmä perustuu metsälakitoimikunnan mietinnössä (Komiteamietintö 1995:11) omaksuttuihin perusratkaisuihin, joiden mukaan metsärikkomuksesta voisi olla seuraamuksena sakko ja metsärikoksesta sakko tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Rikesakko ei olisi asianmukainen rangaistus kyseisistä teoista. Valiokunta toteaa, että metsälain säännösten rikkominen rinnastuu läheisesti rikoslain 48 luvussa tarkoitettuihin ympäristörikoksiin, joista voi olla seuraamuksena sakko- tai vankeusrangaistus. Valiokunnan käsityksen mukaan ehdotettu metsälain seuraamusjärjestelmä on johdonmukainen ja perusteltu ottaen huomioon pyrkimyksen metsä- ja luonnonsovelunlainsäädännön yhteensovittamiseen. Valiokunta toteaa lisäksi, että rikoslainsäädäntöön sisältyy tietyin edellytyksin mahdollisuus syyttämättä tai rangaistukseen tuomitsematta jättämiseen, mikä mahdollistaa säädetyissä rajoissa erityisten syiden ja kohtuullisuuden huomioon ottamisen syyteen nostamisesta tai seuraamuksesta päättäessä.

Valiokunta toteaa, että lakiin ei sisälly säännöksiä käsittelykiellossa olevien kohteiden luettelon pitämisestä tai sellaisen luettelon julkisuu-

desta. Valiokunta pitää tärkeänä, että kyseisten tietojen rekisteröintiä samoin kuin mahdollisuuksia saada rekisteristä esimerkiksi uuden omistajan kannalta tarpeellisia tietoja seurataan ja asiantilan niin vaatiessa ryhdytään tarpeellisiin toimiin.

1.4. Laki kestävän metsätalouden rahoituksesta

1.4.1. Soveltamisala ja rahoitettavat toimenpiteet

Kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain mukaista valtion tukea tai lainaa voidaan lakiehdotuksen mukaan osoittaa yksityismetsissä toteutettaviin töihin, joiden tavoitteena on puuntuotannon kestävyuden turvaaminen, metsien biologisen monimuotoisuuden ylläpitäminen, metsäluonnon hoitohankkeiden toteuttaminen tai edellä tarkoitettua toimintaa tukevien muiden edistämistoimenpiteiden toteuttaminen. Rahoituksen piiriin kuuluvat puuntuotannon kestävyuden osalta metsänuudistaminen, kulotus, nuoren metsän hoito, energiapuun korjuu, metsän terveyslannoitus, kunnostusojitus ja metsätien tekeminen. Biologisen monimuotoisuuden osalta valtion tuen käyttöä ehdotetaan laajennettavaksi toimenpiteisiin, joilla huolehditaan metsien biologisen monimuotoisuuden ylläpitämisestä ja ehkäistään puuntuotannon kestävyttä turvaavista toimenpiteistä aiheutuvia ympäristöhaittoja. Uutta nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna on myös erillisten metsäluonnonhoitohankkeiden tukeminen.

Valiokunta toteaa, että lain nojalla rahoitettavien toimenpiteiden luettelo on monipuolinen ja kattava suhteessa metsälakiehdotukseen. Valiokunta katsoo, että lakiehdotus antaa hyvät mahdollisuudet kannustepohjaiselle taloudelliselle ohjaukselle, jolla osaltaan pyritään varmistamaan metsälainsäädännön tavoitteiden toteuttaminen.

1.4.2. Suunnitelmavelvoite

Lakiehdotuksen mukaan valtion rahoitus perustuisi nykyisestä poiketen aina ennakolta laadittuun suunnitelmaan. Suunnittelussa siirryttäisiin yksittäisten hankkeiden suunnittelusta maanomistajakohtaiseen, useampivuotiseen toimintasuunnitelmaan, johon sisältyvien töiden rahoituksesta metsäkeskus päättäisi vuosittain

käytettävissä olevien määrärahojen rajoissa. Useiden metsänomistajien yhteishankkeina toteutettavista kunnostusojitus- ja metsätietöistä laadittaisiin kuitenkin hankekohtainen toimenpidesuunnitelma. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan suunnitelmavelvoitteen tarkoituksena on helpottaa metsätaloustoimenpiteiden ennakkollista valvontaa ja tukea metsien suunnitelmallista ja pitkäjänteistä hoitoa ja käyttöä.

Valiokunnan käsityksen mukaan ehdotuksen mukainen suunnitelmavelvoite edistää metsien suunnitelmallista, kokonaisvaltaista ja pitkäjänteistä hoitoa ja käyttöä ja parantaa toteutettavien toimenpiteiden ennakoitavuutta ja laatua. Suunnitelmavelvoitteen kytkeminen rahoituspäätökseen helpottaa myös toiminnan taloudellisuuden ja julkisten varojen käytön tarkoituksenmukaisuuden arviointia. Ennakkosuunnittelussa on mahdollista nykyistä paremmin ottaa huomioon myös metsien biologisen monimuotoisuuden ylläpitämisen asettamat vaatimukset.

1.4.3. Töiden rahoittaminen

Lakiehdotuksen mukaan maanomistajalle myönnettävä tuki voisi puuntuotannon turvaamiseksi tehtävien töiden osalta kattaa kokonaan metsänuudistamisesta johtuvat materiaalikustannukset, kulotusvakuutuksesta aiheutuvat kustannukset sekä töiden suunnittelukustannukset ministeriön määräämin perustein. Maanomistajalle voitaisiin lisäksi myöntää tukea töiden toteuttamiskustannuksiin ja tukea tai lainaa yhteishankkeena toteutettavaan kunnostusojitukseen ja metsätien tekemiseen. Voimassa olevasta lainsäädännöstä poiketen metsätaloustoimenpiteitä koskevia suunnitelmia ei enää edellytetäisi laadittavaksi metsäviranomaisten toimesta tai valvonnassa, vaan maanomistaja voisi rahoituksen hakijana valita töiden suunnittelijan. Työnjohtokustannuksia ei myöskään enää rahoitettaisi kokonaan valtion tuella, vaan ne olisivat osa toteuttamiskustannuksia.

Edellä mainittuja töiden rahoittamista koskevia ehdotuksia on valiokunnalle esitetyissä asian tuntijalausunnoissa pidetty ongelmallisina erityisesti suunnittelu- ja työnjohtotöiden osalta. Ehdotusten on katsottu muun muassa heikentävän töiden laatua ja vaarantavan taloudellisuuden ja ympäristönsuojelun vaatimusten huomioon ottamisen metsätaloustoimenpiteitä suunniteltaessa ja toteutettaessa sekä lisäävän valvonnan tarvetta. Erityistä huomiota on kiinnitetty

yhteishankkeina toteutettaviin kunnostusojitus- ja metsätiehankkeisiin ja katsottu, että niiden suunnittelu tulisi laissa säätää metsäkeskusten toimesta tai valvonnassa tapahtuvaksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lakiehdotuksen tarkoituksena on korostaa maanomistajan valinnanmahdollisuutta ja päätösvaltaa töiden suunnittelun ja toteuttamisen suhteen. Lisäksi tarkoituksena on kannustaa maanomistajaa tilansa kehittämiseen ja ohjata supistuvia määrärahoja sellaisille maanomistajille, jotka aktiivisesti hoitavat ja käyttävät tilaansa. Lakiehdotuksessa on pyritty ottamaan huomioon kilpailunäkökohtien yleinen korostuminen yhteiskunnallisen toiminnan eri aloilla.

Esitetyn selvityksen perusteella valiokunta pitää ehdotettuja säännöksiä ja periaatteita oikeasuuntaisina ja katsoo, että lausunnoissa esiin tuotujen epäkohtien syntyminen on mahdollista vaikuttaa lakiehdotukseen sisältyvien suunnitelmavelvoitetta, työolajeja, töiden yleisiä vaatimuksia, rahoituksen hakemista ja myöntämistä sekä valvonta- ja seuraamusjärjestelmää koskevien säännösten ja niiden nojalla annettavien alemmanasteisten säännösten ja määräysten avulla. Toiminnan kehitystä on kuitenkin käytännössä syytä seurata.

Valiokunta edellyttää, että hallitus seuraa lakiehdotukseen sisältyvien töiden rahoittamista koskevien säännösten täytäntöönpanoa ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin lainsäädännön kehittämiseksi niin, että toiminnassa mahdollisesti esiintyvät epäkohdat voidaan poistaa. Metsätaloustoimenpiteiden suunnittelun ja toteutuksen vähimmäistason ja tarkoituksenmukaisuuden turvaamiseksi valiokunta edellyttää lisäksi, että töiden rahoittamiseen liittyviä alemmanasteisia säännöksiä ja määräyksiä valmisteltaessa erityistä huomiota kiinnitetään laatu-, taloudellisuus- ja ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseen metsätaloustoimenpiteiden suunnittelussa ja toteuttamisessa.

Lakiehdotuksen 9 §:n mukaan toteuttamiskustannuksiin myönnettävän tuen suuruuden määräämistä varten maa jaettaisiin vyöhykkeisiin. Valiokunnalle toimitetussa asetusluonnoksessa Kemin, Keminmaan, Simon, Tervolan ja Tornion kunnat on sijoitettu toiseen vyöhykkeeseen ja Keiteleen kunta ensimmäiseen vyöhykkeeseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että vyöhykejako toteutettaessa otetaan huomioon metsänhoidon ja metsänparannuksen kustan-

nukset eri alueilla. Tämän mukaisesti valiokunta katsoo, että mainitut Kemin, Keminmaan, Simon, Tervolan ja Tornion kunnat tulee sijoittaa asetusluonnoksen mukaiseen kolmanteen vyöhykkeeseen, johon luonnoksen mukaan kuulusivat lisäksi Lapin läänin muut kunnat sekä Oulun läänistä Kuusamon, Pudasjärven ja Taivalkosken kunnat, ja Keiteleen kunta tulee sijoittaa toiseen vyöhykkeeseen.

Valiokunta edellyttää, että toteutettaessa kestävän metsätalouden rahoituksesta annettavan lain 9 §:n mukaista vyöhykejakoa Kemin, Keminmaan, Simon, Tervolan ja Tornion kunnat sijoitetaan samaan vyöhykkeeseen kuin muut Lapin läänin ja Koillismaan kunnat sekä Keiteleen kunta sijoitetaan toiseen vyöhykkeeseen.

1.5. Korvauskysymykset

Valiokunnan huomiota on asian käsittelyn yhteydessä kiinnitetty myös esitykseen sisältyviin korvaussäännöksiin, erityisesti ehdotettuun korvauskynnykseen, ja katsottu, että korvauskynnyks tulisi yhtenäistää luonnonsuojelulakiin ehdotetun korvauskynnyksen kanssa. Metsälakiehdotuksen 11 §:n ja kestävän metsätalouden rahoituksesta annettuun lakiin ehdotetun 19 §:n perusteella metsäluonnon monimuotoisuuden säilyttämisestä ja eräistä siihen verrattavista toimenpiteistä maanomistajalle aiheutuvat lisäkustannukset ja taloudelliset menetykset voidaan rahoittaa osittain tai kokonaan valtion varoilla edellyttäen, että taloudellinen menetys ei ole vähäistä. Luonnonsuojelulakiehdotuksen 53 §:n 1 momentin mukaan kiinteistön omistajalla tai erityisen oikeuden haltijalla on oikeus saada valtiolta täysi korvaus laissa säädettyjen suojeltavien luontotyyppien ja erityisesti suojeltavien lajien suojelusta aiheutuvasta merkityksellisestä haitasta.

Valiokunta toteaa, että korvauskynnysten lisäksi ehdotetut metsälainsäädännön ja luonnonsuojelulain säännökset poikkeavat toisistaan suojelun toteuttamisen ja rajoitusten voimakkuuden suhteen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoituksena on lakiehdotuksia laadittaessa ollut, että pienialaiset, helposti havaittavissa olevat, lyhytaikaisilla metsätaloudellisilla toimenpiteillä suojeltavat alueet kuuluisivat metsälainsäädännön piiriin ja vastaavasti laajemmat, pitempiaikaisilla ja monitahoisilla alueen käyttöä rajoittavilla toimenpiteillä suojeltavat alueet luonnonsuojelulain piiriin. Valio-

kunta toteaa, että tästä näkökulmasta myös erilaiset korvauskynnykset ovat perusteltuja. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan metsälainsäädäntöä koskevassa esityksessä on lähdetty siitä, että maanomistajalle kuuluu osavastuu luonnonarvojen säilyttämisestä, ja sen vuoksi vasta vähäistä suuremmat lisäkustannukset ja taloudelliset menetykset ehdotetaan korvattavaksi valtion rahoitustuella.

1.6. Muutoksenhakusäännökset

Asiantuntijakuulemisen perusteella valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotusten mukaan metsäkeskuksen päätöksiin haettaisiin muutosta lääninoikeudelta nykyisen valitusviranomaisen, maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan asemesta.

Valiokunta toteaa, että lakiehdotusten perusteluissa siirtoa on perusteltu muutoksenhakujärjestelmän yksinkertaistamisella sekä sillä, että maankäyttöön liittyvää muutoksenhakua käsitellään yleisimmin lääninoikeuksissa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoituksena on ohjata myös muiden metsälainsäädäntöön kuuluvien lakien mukainen muutoksenhaku lääninoikeuksiin kyseisiä lakeja muutettaessa tai uudistettaessa. Lääninoikeuksien säätämistä metsälainsäädännön mukaiseksi muutoksenhakuviranomaiseksi on perusteltu myös sillä, että muutoksenhaku luonnonsuojelulain suojeltavia luontotyyppejä koskevista päätöksistä on luonnonsuojelulakia koskevassa hallituksen esityksessä ehdotettu ohjattavaksi lääninoikeuksiin.

Valiokunta ei ehdota muutosta lakiehdotusten muutoksenhakuviranomaisia koskeviin säännöksiin. Teknisihteisten muutoksenhakusäännöksiä koskevien muutostarpeiden osalta valiokunta viittaa jäljempänä pykäläkohtaisten muutosehdotusten kohdalla lausumaansa.

1.7. Voimavarakysymykset ja viranomaisten välinen yhteistyö

Valiokunta toteaa, että metsälainsäädännön tavoitteiden toteutuminen ja toiminnan tuloksellisuus riippuvat pitkälti toiminnan rahoitukseen käytettävissä olevista määrärahoista. Erityisesti metsien biologisen monimuotoisuuden ylläpitämistä ja metsäluonnonhoitoa koskevien toimenpiteiden lisääntymisen tulisi näkyä rahoituksen lisääntymisenä. Valiokunta painottaa edelleen myös yhteiskunnan vastuuta puuntuotannosta.

Valiokunta edellyttää, että valtion talousarvion laatimisen yhteydessä huolehditaan riittävien määrärahojen osoittamisesta metsälainsäädännön mukaisiin taroituksiin.

Valiokunta toteaa edelleen, että ehdotetun metsälainsäädännön säätäminen lisää metsäkeskusten tehtäviä ja työmäärää huomattavasti. Uusina tehtävinä metsäkeskuksille tulisivat muun muassa metsätalouden alueellisen tavoiteohjelman laatiminen ja seuranta, metsäluonnon monimuotoisuuden turvaaminen ja valtion metsien valvonta. Uudet tehtävät asettavat metsäkeskusten asiantuntemukselle uusia vaatimuksia etenkin ympäristötietouden suhteen. Valiokunta toteaa, että metsäkeskusten henkilövoimavaroja on viime vuosina jatkuvasti supistettu, mikä vaarantaa metsäkeskuksille säädettäväksi ehdotettujen uusien ja muuttuvien tehtävien hoitamisen.

Valiokunta edellyttää, että metsäkeskusten metsälainsäädännön uudistamisen johdosta lisääntyvät ja muuttuvat tehtävät otetaan huomioon niiden henkilövoimavaroihin vaikuttavia päätöksiä tehtäessä.

Valiokunta toteaa, että esityksessä ehdotetaan lisättäväksi avoimuutta metsätalouteen liittyvässä suunnittelussa ja päätöksenteossa. Siten esimerkiksi tavoiteohjelmien laatimisessa pyritään avoimeen suunnitteluprosessiin, johon metsien käytön suhteen erilaiset intressitahot voivat osallistua. Lisäksi metsäviranomaisille säädettäväksi ehdotetut uudet ja muuttuvat tehtävät edellyttävät eri hallinnonalojen viranomaisten kiinteätä yhteistyötä riittävän asiantuntemuksen varmistamiseksi tehtäviä hoidettaessa.

Valiokunta edellyttää, että metsä-, ympäristö- ja työvoimaviranomaisten väliseen yhteistyöhön kiinnitetään erityistä huomiota metsälainsäädännön täytäntönpaanoa ohjattaessa ja lainsäädäntöä täytäntönpantaessa.

2. Pykäläkohtaiset muutosehdotukset

2.1. Metsälaki

2 §. Ehdotettu pykälä sisältää säännökset lain soveltamisalasta. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan lakia ei sovellettaisi rakennuslain 135 §:ssä tarkoitetuilla erityisesti suojeltavilla alueilla.

Rakennuslain 135 §:n 1 momentin mukaan voidaan rakennuslain mukaisessa kaavassa antaa tarpeellisia määräyksiä, jos jotakin aluetta on sen sijainnin, luonnonkauneuden tai erikoisten luonnonolosuhteiden tahi historiallisesti tai taiteellisesti arvokkaiden muistojen, esineiden tai rakennusten takia tai muusta niihin verrattavasta syystä erityisesti suojeltava. Rakennuslain 135 §:n 2 momentin mukaan mainittua suojelumääräystä ei voida ottaa kaavaan, milloin se on maanomistajalle kohtuuton. Kohtuuttomuustapauksessa valtioneuvosto voi kuitenkin antaa kunnalle luvan pakkolunastaa alueen. Pykälän 3 ja 4 momentit koskevat rakennussuojelua.

Valiokunta toteaa, ettei ehdotetusta 2 §:n 1 momentin 2 kohdasta tai sen perusteluista käy selvästi ilmi, tarkoittaako säännöksen soveltamisalapoikkeus alueita, joiden osalta kaavassa on rakennuslain 135 §:n 1 momentin mukainen suojelumääräys, vai myös alueita, joiden kaavallinen suojelu pykälän nojalla saattaisi tulla kysymykseen tai on vireillä. Ottaen huomioon sen, että lakiehdotuksen lähtökohtana on muutoin ollut soveltamisalarajaus vahvistetun kaavan perusteella, valiokunta katsoo, että vastaavaa periaatetta tulee noudattaa myös 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa.

Alueen suojelu voi perustua paitsi kaavaan myös alueen lunastukseen. Tämän vuoksi lain soveltamisalan ulkopuolelle tulee valiokunnan käsityksen mukaan jättää myös rakennuslain 135 §:n 2 momentin perusteella lunastettavat tai lunastetut alueet.

Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että rakennuslain 135 §:n 3 ja 4 momentit koskevat rakennussuojelua, joten viittaus rakennuslain 135 §:ään tulee rajoittaa koskemaan 135 §:n 1 ja 2 momenttia.

Valiokunta ehdottaa 2 §:n 1 momentin 2 kohdan muuttamista edellä tarkoitettulla tavalla.

4 §. Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännökset metsätalouden alueellisen tavoiteohjelman laatimisesta. Pykälän 1 momentin mukaan metsäkeskuksen tulee ohjelmaa laatiessaan olla yhteistyössä alueen metsätaloutta edustavien tarpeellisten tahojen kanssa.

Valiokunta toteaa, että säännöksen perustelujen mukaan metsäkeskus toimisi ohjelmaa laatiessaan ja sitä seuratessaan yhteistyössä alueen metsänomistajien ja heidän järjestöjensä, metsäteollisuuden, metsäyrittäjien, metsäyöntekijöiden, metsätoimihenkilöiden, valtionhallinnon, kuntien, luonnonsuojelujärjestöjen, kansalaisjärjestöjen ja muiden ohjelman laatimisen

kannalta tarpeellisten tahojen kanssa. Valiokunta ehdottaa säännöksen sanamuotoa tarkistettavaksi säännöksen perusteluista ilmenevän tarkoituksen mukaisesti siten, että siinä mainittaisiin metsätaloutta edustavien tahojen lisäksi muut tarpeelliset tahot.

8 §. Lakiehdotuksen 8 § sisältää uuden puuston aikaansaamista koskevat säännökset. Pykälän 1 ja 2 momentit koskevat taimikon perustamista. Viimeksi mainitun momentin mukaan taimikon perustamista koskevat toimenpiteet on toteutettava viiden vuoden kuluessa uudistushakkuun aloittamisesta. Valiokunta toteaa, että uuden puuston perustamistoimenpiteiden toteuttamiselle varattavaa määräaika koskevat säännökset on tarkoituksenmukaista säilyttää voimassa olevan yksityismetsälain ja -asetuksen mukaisena. Koska teollisuuden puuhuollossa hakkuut ovat ajallisesti kytketyt mahdollisimman lähelle kunkin puutavaralajin käyttötarvetta, on hakkuiden toteuttamisaikaa ja kestoja aiempaa vaikeampi ennakoita arvioida. Tästä syystä on maanomistajalle tarpeen antaa mahdollisuus valita uuden puuston perustamistoimenpiteiden loppuunsaattamiselle määräaika, joka päättyy kolmen vuoden kuluessa hakkuun päättymisestä. Valiokunta ehdottaakin, että taimikon perustamista koskevat toimenpiteet on saatettava loppuun 14 §:ssä tarkoitettussa metsänkäyttöilmoituksessa ilmoitetussa ajassa, kuitenkin viimeistään viiden vuoden kuluessa uudistushakkuun aloittamisesta tai kolmen vuoden kuluessa uudistushakkuun päättymisestä. Valiokunta toteaa, että edellä esitetyn uuden pykälämuotoilun tarkoittaman määräajan noudattamisen valvonta on käytännössä mahdollista. Mikäli maanomistaja valitsee määräajaksi kolme vuotta hakkuun päättymisestä, joudutaan seuraamaan myös hakkuun kestoja ilmeisten lainkiertotarkoitusten estämiseksi. Sen vuoksi asetukseen on tarpeen ottaa tarkentavia säännöksiä siitä, milloin hakkuu on katsottava päättyneeksi, eli toisin sanoen, milloin uudistushakkuusta johtuva uuden puuston aikaansaamista edellyttävä velvoite on ilmoitetun hakkuun osalta tosiasiallisesti syntynyt.

Pykälän 5 momentin mukaan pykälässä tarkoitetuista toimenpiteistä ja niiden toteuttamisen määräajasta, kohtuullisesta ajasta taimikon aikaansaamiseksi ja taimikon arviointiperusteista voidaan säätää tarkemmin asetuksella ja määrätä sen nojalla asianomaisen ministeriön päätöksellä, minkä lisäksi ministeriö voisi antaa tarkempia määräyksiä Suomen luontaiseen lajis-

toon kuulumattomien puulajien käytöstä metsänviljelyyn sekä kasvullisesti lisätyn metsänviljelyaineiston käytöstä.

Perustuslakivaliokunta on asiaa koskevassa lausunnossaan todennut, että 8 §:n 5 momenttiin sisältyvän norminantovaltuutuksen sidonta jää vaillinaiseksi pykälän 3 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden osalta, ja katsonut, että valtuus saadaan valtiosäännön kannalta riittävän tarkkarajaiseksi täydentämällä 3 momenttia säännöksen perusteluissa esitetyn mukaisesti. Säännöksen perustelujen mukaan niitä toimenpiteitä, joiden toteuttaminen olisi taimikon perustamistoimenpiteiden lisäksi yleensä tarpeen taimikon aikaansaamiseksi, olisivat viljelytaimikossa täydennysistutus tai -kylvö ja luontaisessa uudistamisessa tarvittaessa taimettumisedellytysten ylläpito ja luontaista taimettumista täydentävä istutus tai kylvö. Sekä viljely- että luontaisen uudistuksen tuloksena aikaansaadun taimiaineoksen ja nuoren taimikon kannalta olisi lisäksi tarpeen huolehtia tarpeellisesta jälkihoitosta, kuten ruohon-, heinä- ja vesakontorjunnasta. Maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa 8 §:n 3 momenttia täydennettäväksi säännöksen perustelujen mukaisesti.

12 §. Ehdotuksen 12 § koskee suojametsäalueen muodostamista ja metsätalouden harjoittamista suojametsissä. Ehdotuksen mukaan metsää tulee hoitaa ja käyttää suojametsäalueella siten, ettei toimenpiteillä aiheuteta metsärajan alenemista. Esityksen perustelujen mukaan tarkoituksena on, että suojametsäalueet muodostettaisiin esityksessä kumottavaksi ehdotetun suojametsistä annetun lain mukaisista alueista. Käytännössä säännöksessä tarkoitetut suojametsäalueen metsät ovat maanpinnan korkeuden tai pohjoisen sijainnin taikka niiden yhteisvaikutuksen takia ilmastollisesti epäsuotuisilla alueilla kasvavia metsiä yleensä Lapin läänissä.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto päättäisi suojametsäalueen rajauksesta ja antaisi tarpeellisia yleisiä määräyksiä metsien hoitamisesta ja käyttämisestä suojametsäalueella. Ehdotuksen mukaan valtioneuvoston olisi, siltä osin kuin se määräisi suojametsäalueen ehdotetun lain voimaan tullessa ollutta suojametsäaluetta laajemmaksi, ennen päätöksen antamista kuuluttava alueen maanomistajia, asianomaista kuntaa ja muita viranomaisia sekä saamelaiden kotiseutualueella myös saamelaiskäräjiä.

Perustuslakivaliokunta on asiaa koskevassa lausunnossaan pitänyt lakiehdotuksen 12 §:n 1

momentin valtuutta valtioneuvoston määräysvallasta suojametsäalueella valtiosäännön kannalta liian avoimena ja katsonut, että valtuus tulee riittävästi täsmennetyksi, jos lakiin esimerkiksi kirjoitetaan näkyviin sääntö, jonka mukaan suojametsäalueella metsää tulee hoitaa ja käyttää erityistä varovaisuutta noudattaen. Valiokunta ehdottaa säännöstä täsmennettäväksi perustuslakivaliokunnan ehdottamalla tavalla.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt lisäksi huomiota siihen, että kuulemisvelvoite on 12 §:n 1 momentissa liitetty pelkästään suojametsän laajentamiseen, vaikka kuuleminen on vastaavasti perusteltua ja asianmukaista suojametsää supistettaessakin. Kuulemisvelvoitteeseen on kiinnitetty huomiota myös maa- ja metsätalousvaliokunnalle esitetyissä asiantuntijalausunnoissa ja katsottu, ettei sitä tulisi rajata niihin tapauksiin, joissa suojametsäaluetta laajennetaan lain voimaan tullessa vallinneeseen tilanteeseen verrattuna. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten ja ottaen huomioon sen, että suojametsäalueissa on kysymys verraten laajoista alueista, joilla metsätalouden harjoittamista voidaan aluetta koskevalla määräyksillä olennaisesti rajoittaa, maa- ja metsätalousvaliokunta pitää perusteltuna kuulemismenettelyn ulottamista koskemaan kaikkien suojametsiä koskevien valtioneuvoston päätösten antamista. Valiokunta ehdottaa pykälän 1 momenttia muutettavaksi sanotulla tavalla.

13 §. Lakiehdotuksen 13 § koskee suoja-alueiden muodostamista. Ehdotuksen mukaan metsätaloudessa toimivaltainen ministeriö voisi päättää tarpeellisen suoja-alueen muodostamisesta ja antaa yleisiä määräyksiä sillä sallittavasta metsätaloudesta, jos metsän säilyminen asutuksen tai viljelyksen suojaamiseksi tuulille erittäin alttiilla meren tai sisävesien saarilla ja rannoilla taikka ylänkeillä ja jyrkänteillä taikka maanvyörymien ehkäisemiseksi vaatii suurempia rajoituksia metsän käytössä kuin mitä lakiehdotuksen 5, 6 ja 8 §:ssä säädetään. Ministeriön päätöksen tekemistä edeltäisi vastaava kuulemismenettely kuin 12 §:n 1 momentissa.

Perustuslakivaliokunta on asiaa koskevassa lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että lakiehdotuksen perustelujen mukaan 13 §:ssä tarkoitetut suoja-alueet olisivat pienialaisia sekä metsän säilymisen ja sen suojavaikutuksen kannalta arimpia alueita, ja katsonut, että näiden rajoittavien määreiden ilmaisemista itse lakitekstissä tulisi harkita. Ottaen huomioon sen,

että metsänomistajaan voisi suoja-alueilla kohdistua lakiehdotuksen 2 luvun säännöksiä pidemmälle ulottuvia rajoituksia, maa- ja metsätalousvaliokunta pitää kyseisten määreiden sisällyttämistä säännökseen tarkoituksenmukaisena ja ehdottaa säännöksen sanamuotoa täsmennettäväksi tältä osin.

15 §. Valiokunta on edellä todennut pitävänsä tarpeellisena, että metsän uudistamistöitä koskien otetaan eräiltä osin käyttöön vakuusmenetely. Valiokunta ehdottaakin pykälän otsikkoa muutettavaksi ja pykälään lisättäväksi asiaa koskevat uudet 2, 3 ja 4 momentit. Uudessa 2 momentissa ehdotetaan otettavaksi käyttöön vakuus uuden puuston aikaansaamiseksi tarvittavien toimenpiteiden suorittamiseksi. Vakuuden käyttöala olisi olennaisesti suppeampi kuin yksityismetsälain mukaisen vakuuden käyttöala aikoinaan oli. Metsäkeskus voisi vaatia vakuuden asetettavaksi, jos sama henkilö olisi aiemmin tämän lain voimassaoloaikana laiminlyönyt uuden puuston aikaansaamisveloitteen. Edellytyksenä ei olisi, että laiminlyönti olisi välttämättä tapahtunut samalla tilalla. Laiminlyönti katsottaisiin tapahtuneeksi, kun metsäkeskus on velvoittanut asianomaisen tekemään uuden puuston aikaansaamiseksi tarvittavat toimenpiteet taikka kun metsäkeskus olisi tehnyt tai teettänyt nämä toimenpiteet.

Valiokunta toteaa, että ehdotettu säännös vakuuden asettamisesta on sanamuodoltaan väljä ja mahdollistaa harkintavallan käytön. Valiokunta pitää tärkeänä, että säännöksen soveltamista harkittaessa kiinnitetään huomiota muun muassa aiemman laiminlyönnin vakavuuteen, laiminlyöntitapahtumasta kuluneeseen aikaan ja siihen, tuliko laiminlyönti korjatuksi asianomaisen omin toimenpitein vai jouduttiinko toimenpiteet suorittamaan metsäkeskuksen toimesta.

Nyt ehdotetun 2 momentin mukainen hyväksyttävä vakuus vastaisi suuruudeltaan tarvittavista toimenpiteistä odotettavissa olevia kustannuksia. Hyväksyttäviä vakuuden lajeja olisivat esimerkiksi vakuustalletus ja pankkitakaus. Jos asianomainen laiminlöisi uuden puuston aikaansaamiseksi tarvittavat toimenpiteet, metsäkeskus voisi 3 momentin nojalla tehdä tai teettää ne ja maksaa aiheutuvat kustannukset vakuudesta. Toimenpiteiden tultua tehdyiksi metsäkeskus antaisi asianomaiselle selvityksen varojen käytöstä. Kun uuden puuston aikaansaamisveloite olisi täytetty, vakuus vapautettaisiin. Vakuus voitaisiin vaatia siltä, joka vastaa uuden puuston aikaansaamisesta. Asetettu vakuus olisi voimas-

sa siihen asti kunnes uusi puusto olisi saatu aikaan, vaikka tila vaihtaisi omistajaa tai tapahtuisi muita vastaavia muutoksia. Kun uuden puuston aikaansaamisveloite täytettäisiin, vakuus vapautettaisiin sen alkuperäiselle asettajalle tai hänen oikeudenomistajilleen.

16 §. Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännökset metsän käsittelykiellosta. Pykälän 1 momentin mukaan metsäkeskus voisi toistaiseksi tai määräajaksi kieltää aloitetun hakkuun tai muun toimenpiteen tekemisen muun muassa silloin, kun on perusteltua syytä epäillä, että hakkuu tai toimenpide on metsälain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen. Ehdotuksen mukaan kiellon antaminen tässä tapauksessa edellyttäisi lisäksi, ettei asian johdosta lakiehdotuksen 15 §:n nojalla käyty neuvottelu ole johtanut tulokseen.

Valiokunta toteaa, että säännöksen sanamuoto viittaa siihen, että käsittelykielto voitaisiin kysymyksessä olevissa tapauksissa antaa vain, jos lakiehdotuksen 15 §:ssä tarkoitettu neuvottelu on saatu järjestymään, mutta se ei ole johtanut tulokseen. Pykälän perustelujen mukaan tarkoituksena on kuitenkin, että käsittelykielto voitaisiin antaa, vaikka neuvottelua ei olisi voitu järjestää esimerkiksi sen vuoksi, että kyseisiä henkilöitä ei yrityksistä huolimatta ole tavoitettu. Valiokunta ehdottaa säännöksen sanamuotoa täsmennettäväksi pykälän perusteluista ilmeväen tarkoituksen mukaisesti siten, että käsittelykiellon kannalta riittävää olisi se, että 15 §:ssä tarkoitettu neuvottelu on yritetty järjestää.

Edellä 15 §:ään ehdotettujen vakuuden asettamista koskeviin muutosehdotuksiin liittyen valiokunta ehdottaa 1 momenttiin lisättäväksi maininnan siitä, että käsittelykielto voitaisiin antaa myös kun 15 §:n 2 momentissa tarkoitettun vakuuden asettamista vaaditaan. Jotta uuden puuston aikaansaamista edellyttävää hakkuuta ei aloitettaisi ennen kuin vaadittu vakuus on asetettu, käsittelykielto voitaisiin antaa samalla kun vakuutta vaaditaan asetettavaksi.

21 §. Pykälä sisältää säännökset uuden puuston aikaansaamiseksi tarpeellisista toimenpiteistä valtiolle aiheutuneiden kustannusten suorittamisen vakuudeksi säädettävästä panttioikeudesta. Pykälän perustelujen mukaan tällaisia kustannuksia olisivat metsänuudistamiseen liittyvät 20 §:n 3 momentissa tarkoitettut teettämiskustannukset, jotka jouduttaisiin maksamaan valtion varoista silloin, kun metsäkeskus on liittänyt kiinteistön omistajalle määrättyyn päävelvoitteeseen uhkasakkolaissa (1113/90) tarkoite-

tun teettämishän, joka joudutaan määräämään täytäntöön pantavaksi.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksen 20 §:n 3 momentissa, johon säännöksessä viitataan, ei ole kysymys lakiehdotuksen perusteluissa mainitusta uhkasakkolain mukaisesta päävelvoitteesta ja sen uhasta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan viittauksen tulisiikin asiallisesti kohdistua 20 §:n 2 momenttiin. Valiokunta ehdottaa viittaussäännöstä tarkistettavaksi tämän mukaisesti.

23 §. Ehdotettu pykälä sisältää lain muutoksenhakua koskevat säännökset. Valiokunta ehdottaa pykälän 1 ja 2 momenttia tarkistettavaksi siten, että niissä otetaan huomioon hallintolainkäytöstä annetusta laista (586/96) johtuvat muutokset. Koska hallintolainkäyttölaissa säädetään sekä muutoksenhausta, ylimääräisestä muutoksenhausta että kantelusta, ei näitä tarvitse muutoksenhakusäännöksessä erikseen mainita. Hallintolainkäyttölaki tulee voimaan 1.12.1996, toisin sanoen ennen metsälain voimaantuloa 1.1.1997.

Muita muutosehdotuksia. Lakiehdotuksessa on toimivaltaisesta ministeriöstä käytetty vuoden 1996 alussa voimaan tulleen valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta annetun lain (977/95) periaatteiden mukaisesti ilmaisua asianomainen ministeriö, eräissä tapauksissa kuitenkin ilmaisua metsäasioissa toimivaltainen ministeriö.

Valiokunta toteaa, että metsälakia soveltavista viranomaisista esimerkiksi Metsähallitus toimii metsähallituksesta annetun lain (1196/93) 1 §:n mukaan maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla, mutta on luonnonsuojelua koskevissa asioissa ympäristöministeriön ohjauksessa. Toimivaltaista ministeriötä koskevien epäselvyyksien välttämiseksi valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen 4 §:n 3 momentissa, 5 §:n 4 momentissa, 8 §:n 5 momentissa, 10 §:n 4 momentissa, 12 §:n 2 momentissa ja 24 §:ssä käytettäväksi ilmaisun asianomainen ministeriö sijasta täsmällisempää, säännöksessä tarkoitettun ministeriön toimialaa osoittavaa ilmaisua metsäasioissa toimivaltainen ministeriö.

2.2. Laki kestävän metsätalouden rahoituksesta

19 §. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan metsälakiehdotuksen 11 §:n 2 momenttia laadittaessa tarkoituksena on ollut, että silloin kun lain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettun velvoitteen täyttämistä aiheutuu vähäistä suurempaa

metsäntuoton vähenemistä tai muuta taloudellista menetystä, sitä voitaisiin korvata ympäristötuella. Valiokunta ehdottaa asiaa koskevien muutosten tekemistä pykälän 1 momenttiin.

29 §. Ehdotetussa 3 momentissa on kyse takaisinperimisen seuraamuksena määrättävästä korosta ja seuraamusluonteisesti korotetusta korosta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan on tarkoituksenmukaista, että seuraamusluonteisesti korotettua korkoa ei sidota korkolain 4 §:n 3 momentissa tarkoitettuun korkokantaan, vaan että siitä säädetään asetuksella. Maa- ja metsätalouden rakennepoliittisista toimenpiteistä annettuun lakiin (1303/94) liittyvä, vastaavanlainen takaisinperittävä tuelle maksettava korko määrätään valtioneuvoston päätöksellä. Valiokunnan saamassa selvityksessä on pidetty asianmukaisena, että EU:n osarahoittamia metsätaloustöitä koskevat takaisinperinnän osalta samanlaiset koron määräytymisperusteet kuin vastaavia muita rakennepoliittisen lain nojalla rahoitettavia toimenpiteitä. Valiokunta ehdottaa momenttia muutettavaksi edellä selostettujen näkökohtien mukaisesti.

33 §. Pykälä sisältää lakiehdotuksen muutoksenhakua koskevat säännökset. Valiokunta ehdottaa pykälän 1 ja 2 momenttia tarkistettavaksi siten, että niissä otetaan huomioon hallintolainkäytöstä annetusta laista johtuvat muutokset.

38 §. Valiokunta toteaa, että esitys johtaa metsänuudistamisen kohdalla rahoitusehtojen tiukkenemiseen tukiprosentin laskiessa nykyisestä puoleen ja niin sanotun kantorahatulovaatimuksen myös tiuketessa. Tämä johtaa vähäpuustoisten alueiden hakkuiden pienenemiseen huomattavasti, koska maanomistajille ei enää riitä halukkuutta uudistaa alueita, joista saatava kantorahatulo menee kokonaan uudistamiskuluihin. Samalla alenee metsätalouden kestävyys ja teollisuuden puunhuolto vaarantuu. Lähes koko maahan saadut alueelliset puun hintasopimukset ovat vasta vilkastuttamassa puumarkkinoita, joten todennäköisesti metsänhoitoyhdistykset eivät ehdi laatimaan ehdotetun 38 §:n edellyttämiä uudistamissuunnitelmia metsäkeskuksen hyväksyttäväksi siirtymäsäännöksen puitteissa, vaan pääosa näistä uudistamistöistä joudutaan rahoittamaan uuden rahoituslain mukaisesti. Koska rahoitusehdot kiristyvät, jäisivät hakkuut tekemättä. Tämän vuoden aikana maastoon suunniteltavat kunnostusojitukset ja metsätiet on markkinoitu maanomistajille nyt voimassa olevan metsänparan-

nuslain ehtojen mukaisesti, mutta niiden saaminen asiakirjojen osalta sellaiseen vaiheeseen, että suunnitelma voitaisiin hyväksyä ennen uuden rahoituslain vahvistamista, on mahdotonta, koska hyväksyminen edellyttää suunnitelmasta karttaa, kustannusarviota ja kustannusten osittelua osakastilojen kesken. Valiokunta ehdottaa, että siirtymäsäännöksen 1 momenttia muutettaisiin siten, että lain tarkoituksiin osoitettuja varoja saataisiin käyttää kumottavan metsänparannuslain mukaisesti vuoden 1999 loppuun sellaisen metsänparannushankkeen rahoittamiseen, jota koskevan suunnitelman maastotyöt on tehty vuoden 1996 loppuun mennessä tai rahoitus päätös annettu ennen lain voimaantuloa.

Muita muutosehdotuksia. Valiokunta ehdottaa, että lakiehdotuksen toimivaltaista ministeriötä koskevissa säännöksissä käytetään ilmaisen asianomainen ministeriö sijasta ilmaisua metsäasioissa toimivaltainen ministeriö. Muutosehdotus koskee lakiehdotuksen 3 §:n 3 mo-

menttia, 6 §:n 2 momenttia, 7 §:n 2 momenttia, 8 §:n 1 momenttia, 9 §:n 1 ja 2 momenttia, 23 §:n 1 ja 3 momenttia, 31 §:n 1 momenttia, 32 §:n 1 momenttia ja 35 §:ää. Ehdotuksen perustelujen osalta valiokunta viittaa edellä metsälakiehdotuksen kohdalla lausumaansa.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotuksia tarpeellisina ja puoltaa niiden hyväksymistä edellä esitetyin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä kolmas lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana ja

että hallituksen esitykseen sisältyvät ensimmäinen ja toinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

1.

Metsälaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan metsän hoitamiseen ja käyttämiseen metsätalousmaaksi luettavilla alueilla. Lakia ei kuitenkaan sovelleta:

(1 kohta kuten hallituksen esityksessä)

2) rakennuslain (370/58) 135 §:n 1 momentissa tarkoitetuilla suojelualueilla eikä alueilla, joille on myönnetty rakennuslain 135 §:n 2 momentin perusteella lunastuslupa;

(3—6 kohta kuten hallituksen esityksessä)

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 §

Metsätalouden alueellinen tavoiteohjelma

Metsäkeskus laatii toiminta-alueelleen metsätalouden alueellisen tavoiteohjelman ja seuraa sen toteutumista. Ohjelmaa laadittaessa metsäkeskuksen tulee olla yhteistyössä alueen metsätaloutta edustavien ja muiden tarpeellisten tahojen kanssa. Ohjelmaa tarkistetaan tarpeen vaatiessa.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Ohjelman sisällöstä, laadinnasta ja tarkistamisesta säädetään tarkemmin asetuksella. *Metsätalousasioissa toimivaltainen* ministeriö voi antaa ohjelman laadinnasta ja seurannasta yleisiä määräyksiä.

2 luku

Metsän hakkuu ja uudistaminen

5 §

Puuston hakkuu

(1—3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Metsätalousasioissa toimivaltainen ministeriö voi antaa tarkempia yleisiä määräyksiä kasvatushakuussa jätettävän puuston vähimmäismäärästä ja laadusta sekä uudistushakkuun edellytyksistä.

6 ja 7 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

8 §

Uuden puuston aikaansaaminen

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Taimikon perustamista koskevat toimenpiteet on (poist.) saatettava loppuun 14 §:ssä tarkoitettussa metsänkäyttöilmoituksessa ilmoitetussa ajassa, kuitenkin viimeistään viiden vuoden kuluessa uudistushakkuun aloittamisesta tai kolmen vuoden kuluessa uudistushakkuun päättymisestä.

Edellä 2 momentissa tarkoitettujen taimikon perustamistoimenpiteiden lisäksi tulee tarvittaessa huolehtia taimikon täydennysistutuksesta tai -kylvöstä ja metsää luontaisesti uudistettaessa (poist.) taimettumisedellytyksiä ylläpitävistä (poist.) toimenpiteistä. Samoin tulee huolehtia aikaansaadun nuoren taimikon eloonjäämisen ja kehittymisen kannalta tarpeellisesta ruohon-, heinä- ja vesakontorjunnasta ja muusta jälkihoidosta.

(4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tässä pykälässä tarkoitetuista toimenpiteistä ja niiden toteuttamisen määräajasta, kohtuullisesta ajasta taimikon aikaansaamiseksi ja taimikon arviointiperusteista voidaan säätää tarkemmin asetuksella ja määrätä sen nojalla *metsätalousasioissa toimivaltaisen* ministeriön päätöksellä. (Poist.) Ministeriö voi antaa tarkempia yleisiä määräyksiä Suomen luontaiseen lajistoon kuulumattomien puulajien käytöstä metsänviljelyyn sekä kasvullisesti lisätyn metsänviljelyaineiston käytöstä.

9 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Metsäluonnon monimuotoisuuden turvaaminen

10 §

Monimuotoisuuden säilyttäminen ja erityisen tärkeät elinympäristöt

(1—3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Edellä 2 momentissa tarkoitetuista elinympäristöistä säädetään tarvittaessa tarkemmin asetuksella. *Metsätalousasioissa toimivaltainen* ministeriö voi antaa tarkempia yleisiä määräyksiä mainittujen elinympäristöjen käsittelyn perusteista sekä 3 momentissa tarkoitettun velvoitteen alueellisesta soveltamisesta ottaen huomioon kyseisten elinympäristöjen turvaamisen tarve maan eri osissa.

11 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Suojametsät ja suoja-alueet

12 §

Metsätalous suojametsissä

Valtioneuvosto voi määrätä suojametsäalueeksi alueet, joilla metsän säilyminen on tarpeen metsärajan alenemisen *estämiseksi*. Suojametsäalueella metsää tulee hoitaa ja käyttää *erityistä varovaisuutta noudattaen ja siten, ettei toimenpiteillä aiheuteta metsärajan alenemista*. Valtioneuvosto voi antaa tarpeellisia yleisiä määräyksiä metsän hoitamisesta ja käyttämisestä suojametsäalueella. *Ennen suojametsäaluetta koskevan valtioneuvoston päätöksen antamista on kuultava maanomistajia, asianomaista kuntaa ja muita viranomaisia. Lisäksi on neuvoteltava saamelaiskäräjien kanssa saamelaiskäräjiistä annetussa laissa (974/95) tarkoitettulla tavalla.*

Suojametsäalueella puuston hakkuu muuksi kuin kotitarpeeksi on sallittu vain metsäkeskuksen hyväksymän hakkuu- ja uudistamissuunnitelman mukaisesti. Milloin erityiset paikalliset olosuhteet sitä vaativat, *metsätalousasioissa toimivaltainen* ministeriö voi rajoittaa myös kotitarvepuun ottoa tai kieltää sen kokonaan.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

13 §

Suoja-alueet

Jos metsän säilyminen asutuksen tai viljelyksen suojaamiseksi tuulille erittäin alttiilla meren tai sisävesien saarilla ja rannoilla taikka ylenteillä ja jyrkänkeillä taikka maanvyörymien ehkäisemiseksi vaatii suurempia rajoituksia metsän käytössä kuin mitä *tämän lain* 5, 6 ja 8 §:ssä säädetään, *metsätalousasioissa toimivaltainen* minis-

teriö voi päättää *pienialaisten, metsän säilymisen ja sen suojavaikutuksen kannalta arimpien alueiden muodostamisesta suoja-alueiksi sekä antaa yleisiä määräyksiä suoja-alueilla sallittavasta metsän käytöstä. Ennen päätöksen antamista on kuultava 12 §:n 1 momentissa mainittuja tahoja.*

5 luku

Valvonta ja seuraamukset

14 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

15 §

Neuvottelovelvoite ja uuden puuston aikaansaamisen vakuus

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Metsäkeskus voi vaatia, että ennen uudistus-hakkuun aloittamista asetetaan hyväksyttävä vakuus 8 §:n 2 ja 3 momentin tarkoittamien toimenpiteiden suorittamisesta. Vakuus voidaan vaatia silloin, kun metsäkeskus on aiemmin velvoittanut asianomaisen 20 §:n 2 momentin nojalla täyttämään uudistamisvelvollisuutensa 8 §:n mukaisesti taikka jos metsäkeskus on aiemmin 20 §:n 3 momentin nojalla teettänyt 8 §:n 2 ja 3 momentin tarkoittamia toimenpiteitä asianomaisen kustannuksella. Velvollisuus asettaa vakuus on sillä, joka 9 §:n mukaan vastaa uuden puuston aikaansaamisesta. Asetettu vakuus ei peruunnu omistajanvaihdoksesta tai muista vastaavista muutoksista johtuen. (uusi 2 mom.)

Jos 8 §:n 1 momentissa tarkoitettua velvoitetta ei täytetä, metsäkeskus voi teettää 8 §:n 2 ja 3 momentin tarkoittamat toimenpiteet ja maksaa aiheutuvat kustannukset vakuudesta. Toimenpiteiden tultua tehdyiksi metsäkeskuksen tulee antaa asianomaiselle selvitys varojen käytöstä. Metsäkeskuksen tulee vapauttaa vakuus sen jälkeen kun 8 §:n 1 momentin mukainen velvoite on täytetty. Vakuus vapautetaan vakuuden asettajalle, jos muuta ei ole sovittu. (uusi 3 mom.)

Vakuusmenettelystä säädetään tarvittaessa tarkemmin asetuksella. (uusi 4 mom.)

16 §

Käsittelykielto

Jos neuvottelua ei ole muusta kuin metsäkeskuksesta riippuvasta syystä saatu aikaan tai jos neuvottelu ei ole johtanut tulokseen ja jos on

perusteltua syytä epäillä, että aloitettu hakkuu tai muu toimenpide on tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen, metsäkeskus voi kieltää toimenpiteen (käsittelykielto) toistaiseksi tai määräajaksi. Käsittelykielto voidaan antaa myös silloin, kun metsänkäyttöilmoitusta ei ole annettu 14 §:ssä säädetyssä määräajassa ja hakkuu tai muu toimenpide on aloitettu taikka kun 15 §:n 2 momentissa tarkoitettu vakuuden asettamista vaaditaan.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

17—20 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

21 §

Panttioikeus

Silloin kun 8 §:ssä tarkoitettuihin uuden puuston aikaansaamisesta koskeviin toimenpiteisiin liittyvät 20 §:n 2 momentissa tarkoitettut teettämiskustannukset maksetaan valtion varoista ja kun velvollisuus huolehtia uuden puuston aikaansaamisesta kuuluu sen kiinteistön omistajalle, jonka hyväksi tehdyistä toimenpiteistä on kysymys, kiinteistö on panttina mainittujen kustannusten suorittamisesta takaisin valtiolle niin kuin maakaaren (540/95) 20 luvussa säädetään.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

22 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

6 luku

Erinäiset säännökset

23 §

Muutoksenhaku

Tämän lain mukaiseen metsäkeskuksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla lääninoikeudelle. Toimivaltainen lääninoikeus määräytyy sen mukaan, minkä lääninoikeuden tuomiopiirissä pääosa kyseessä olevasta metsätalousmaasta sijaitsee. (Poist.)

Muutoksenhakuun sovelletaan, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/96) säädetään muutoksenhausta hallintoviranomaisen päätökseen.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

24 §

Täytäntöönpanon johto ja valvonta

Tämän lain täytäntöönpanon johto ja valvonta kuuluu *metsätalousasioissa toimivaltaiselle* ministeriölle.

25 ja 26 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

7 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

27—29 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2.

Laki**kestävän metsätalouden rahoituksesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 ja 2 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3 §

Suunnitelmavelvoite

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Metsätalousasioissa toimivaltainen ministeriö antaa tarkempia yleisiä määräyksiä suunnitelmista ja niiden sisällöstä.

4 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Puuntuotannon kestävyden turvaaminen

5 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

6 §

Työlajien määritelmät

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Metsätalousasioissa toimivaltainen ministeriö voi antaa tarkempia yleisiä määräyksiä työlajien rajauksesta ja sisällöstä.

7 §

Töiden yleiset vaatimukset

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Metsätalousasioissa toimivaltainen ministeriö voi antaa tarkempia yleisiä määräyksiä töiden yleisistä vaatimuksista.

8 §

Töiden rahoittaminen

Kokonaan tuella voidaan rahoittaa kustannukset, jotka aiheutuvat metsänviljelyssä käytettävien siementen, taimien ja muiden välttämättömien tarvikkeiden hankinnasta sekä kulotuksessa tarpeellisista vakuutuksista. Kokonaan tuella voidaan rahoittaa myös töiden suunnittelusta aiheutuvat kustannukset *metsätalousasioissa toimivaltaisen* ministeriön määräämin perustein. Kustannusten rahoittamisesta ympäristötuella säädetään lisäksi 19 §:ssä.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

9 §

Rahoituksen määrä ja perusteet

Toteuttamiskustannuksiin myönnettävän tuen suuruuden määräämistä varten maa jaetaan vyöhykkeisiin. Tuen enimmäismäärä on 70 prosenttia toteutuneista kustannuksista tai vastaavista keskimääräisistä kustannuksista, jotka met-

sätalousasioissa toimivaltainen ministeriö vuosittain vahvistaa. Energiapuun korjuussa tuen enimmäismäärä on kuitenkin (*poist.*) ministeriön vahvistama markkamäärä energiakäyttöön luovutetun puun kiintokuutiometriä kohti.

Lainaa voidaan myöntää suoritettavien toimenpiteiden rahoittamiseen joko toteutuneita kustannuksia tai (*poist.*) ministeriön vahvistamia keskimääräisiä kustannuksia vastaava määrä.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

10—18 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Tuki metsien biologisen monimuotoisuuden ylläpitämiseen

19 §

Ympäristötuki

Milloin metsien hoitoon tai käyttöön liittyvissä toimenpiteissä otetaan huomioon metsän biologisen monimuotoisuuden ylläpitäminen, luonnonhoito tai metsien muu kuin puuntuotannollinen käyttö laajemmin kuin mitä niistä metsälaisa säädetään maanomistajan velvollisuudeksi taikka tämän lain 7 §:n nojalla määrätään *tahi kyse on metsälain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettun velvoitteen täyttämisestä*, voidaan maanomistajalle tästä aiheutuvat, *vähäistä suuremmat* lisäkustannukset ja taloudelliset menetykset rahoitetaan osittain tai kokonaan valtion varoilla (*ympäristötuki*). Ympäristötukea ei kuitenkaan voida myöntää silloin, kun monimuotoisuuden ylläpitämisestä johtuva metsäntuoton väheneminen tai muu taloudellinen menetys on metsälain 11 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla vähäistä.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Metsäluonnonhoito

20 ja 21 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

Muut edistämistoimenpiteet

22 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

23 §

Tuen määrä

Edellä 3 §:n 2 momentissa tarkoitettujen toimintasuunnitelmien laadinnasta aiheutuvat kustannukset voidaan rahoittaa kokonaan tuella *metsätalousasioissa toimivaltaisen ministeriön määräämin perustein*.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Kokeilu- ja selvitystoimintaan myönnettävää tuesta päättää *metsätalousasioissa toimivaltainen ministeriö* sille esitettyjen hakemusten perusteella.

(4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

6 luku

Hakeminen, myöntäminen, maksaminen sekä takaisinperiminen ja sen seuraamukset

24—28 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

29 §

Takaisinperimisen seuraamukset

(1—3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Asetuksella säädetään tarkemmin, milloin takaisin maksettavaksi määrätystä tuesta ja peritävistä korkoetuudesta voidaan määrätä suoritettavaksi korkoa ja milloin korko voidaan määrätä suoritettavaksi *seuraamusluonteisesti korotettuna*. Asetuksella säädetään lisäksi maksettavaksi määrättyjen valtion saamisten viivästyskorko.

30 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

7 luku

Ohjaus ja valvonta

31 §

Varojen suuntaaminen

Metsätalousasioissa toimivaltainen ministeriö päättää vuosittain varojen suuntaamisesta tässä

laissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin sekä asettaa varat tilitystä vastaan metsäkeskuksen käytettäväksi.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

32 §

Toiminnan ohjaus ja valvonta

Metsätalousasioissa toimivaltainen ministeriö antaa tämän lain mukaista toimintaa koskevia yleisiä määräyksiä ja ohjeita sekä valvoo toimintaa ja valtion varojen käyttöä.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

8 luku

Erinäiset säännökset

33 §

Muutoksenhaku

Tämän lain mukaiseen metsäkeskuksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla lääninoikeudelle. Toimivaltainen lääninoikeus määräytyy sen mukaan, minkä lääninoikeuden tuomiopiirissä pääosa kyseessä olevasta metsätalousmaasta sijaitsee. (*Poist.*)

Muutoksenhakuun sovelletaan, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/96) säädetään muutoksenhausta hallintoviranomaisen päätökseen.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

34 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

35 §

Lain täytäntöönpano

Tämän lain täytäntöönpanon johto ja valvonta kuuluu *metsätalousasioissa toimivaltaiselle* ministeriölle.

36 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

9 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

37 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

38 §

Siirtymäsäännökset

Tämän lain tarkoituksiin osoitettuja varoja saadaan käyttää kumottavan metsänparannuslain mukaisesti vuoden 1999 loppuun sellaisen metsänparannushankkeen rahoittamiseen, jota *koskevan suunnitelman maastotyöt on tehty vuoden 1996 loppuun mennessä tai rahoituspäätös* annettu ennen tämän lain voimaantuloa, sekä sellaisen ennen tämän lain voimaantuloa aloitetun metsänparannustyön rahoittamiseen, joka on suoritettu ilman metsälautakunnan tai metsäkeskuksen ennakkoon hyväksymää suunnitelmaa ja jota koskeva rahoitushakemuksen käsittävä lop-puselvitys on toimitettu metsäkeskukselle viimeistään vuoden 1997 loppuun mennessä.

(2—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Timo Kalli /kesk, varapuheenjohtaja Kari Rajamäki /sd ja jäsenet Raimo Holopainen /sd, Mikko Immonen /vas, Minna Karhunen /kok (osittain), Tapio Karjalainen /sd, Annikki Koistinen /kesk, Armas

Komi /kesk, Jari Koskinen /kok, Marjaana Koskinen /sd, Esa Lahtela /sd, Raimo Mähönen /sd, Tero Mölsä /kesk, Tauno Pehkonen /skl (osittain), Ola Rosendahl /r (osittain) sekä Erkki Pulliainen /vihr.

Vastalause

Metsälain ja luonnonsuojelulain soveltamisalaa on selkeytettävä

Hallituksen metsälakia koskevan esityksen 10 §:n 2 momentissa on lueteltu metsien monimuotoisuuden kannalta tärkeät elinympäristöt, joita koskevat hoito- ja käyttötoimenpiteet tulee tehdä elinympäristöjen ominaispiirteet säilyttävällä tavalla silloin, kun ne ovat luonnontilaisia tai luonnontilaisen kaltaisia sekä ympäristöltään selkeästi erottuvia. Metsälakiesityksen ja luonnonsuojelulakiesityksen (HE 79/1996 vp) soveltamisen kannalta on tärkeitä, että selkeä luontotyypien suojelu kuuluu luonnonsuojelulain soveltamisalaan ja että ne luontotyypit, joiden ominaispiirteiden säilyttäminen edellyttää selkeästi metsätaloudellisia toimenpiteitä, kuuluvat metsälain soveltamisalaan.

Katsomme, että metsälain ja luonnonsuojelulain soveltamisala metsissä selkeytyy, kun metsälakiesityksen 10 §:n 2 momenttiin lisätään nyt luonnonsuojelulakiesityksen 29 §:n 1 momentissa olevat luonnontilaiset tai luonnontilaisen kaltaiset tervaleppäkorvet, pähkinäpensaslehdot sekä jaloista lehtipuista koostuvat metsiköt. Tällöin toteutuu myös se periaate, että metsälaki koskee selkeästi talousmetsissä tehtäviä toimenpiteitä. Kyseiset luontotyypit ovat sellaisia, että niiden ominaispiirteiden säilyttäminen edellyttää metsätaloudellisia toimenpiteitä, jotka voidaan tehdä normaalin metsätaloustoimenpiteiden yhteydessä. Mainitut luontotyypit eivät myöskään aina täytä suojeltavalle luontotyypille asetettuja pienialaisuuden ja selvärajaisuuden tunnusmerkkejä. Katsommekin, että metsälakia koskevan ehdotuksen 10 §:n 2 momenttiin tulee lisätä tervaleppäkorvet, pähkinäpensaslehdot ja jaloista lehtipuista koostuvat metsiköt, jolloin ne tulee poistaa luonnonsuojelulakiehdotuksen 29 §:n 1 momentista.

Vakuusvaatimusta on rajattava

Valiokunnan enemmistö on ehdottanut mietinnössään vakuuden vaatimista myös silloin, kun metsäkeskus on aiemmin velvoittanut asianosaisen 20 §:n 2 momentin nojalla täyttämään uudistamisvelvollisuutensa 8 §:n mukaisesti. Mielestämme edellä olevan valiokunnan enemmistön vakuusvaatimusvaltuutus metsäkeskuksille on liian laaja ja siitä puuttuu vakuusvaati-

muksen aiheuttamasta rikkeestä johtuva takarajan määrittely.

Katsomme, että lakiesityksen 15 §:n 2 momentti olisi muutettava kuulumaan seuraavasti: ”Metsäkeskuksella on mahdollisuus vaatia vakuus ennen uudistushakkuun aloittamista. Vakuus voidaan vaatia silloin, kun metsäkeskus on aiemmin 20 §:n 3 momentin nojalla teettänyt 8 §:n 2 ja 3 momentin tarkoittamia toimenpiteitä asianosaisen kustannuksella. Vakuutta ei kuitenkaan voida vaatia silloin, jos edellä mainituista uudistamistoimenpiteistä on kulunut yli viisi vuotta.”

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvät toinen ja kolmas lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisina ja että valiokunnan mietintöön sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus hyväksyttäisiin muilta osin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 10 ja 15 § näin kuuluvina:

10 §

Monimuotoisuuden säilyttäminen ja erityisen tärkeät elinympäristöt

- (1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Metsien monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeitä elinympäristöjä ovat:
(1—4 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)
5) luonnontilaiset tai luonnontilaisen kaltaiset tervaleppäkorvet; (uusi)
6) pähkinäpensaslehdot; (uusi)
7) jaloista lehtipuista koostuvat metsiköt; (uusi)
(8—10 kohta kuten 5—7 kohta valiokunnan mietinnössä)

15 §

Neuvotteluelvoite ja uuden puuston aikaansaamisen vakuus

- (1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Metsäkeskus voi vaatia, että ennen uudistushakkuun aloittamista asetetaan hyväksyttävä vakuus 8 §:n 2 ja 3 momentin tarkoittamien toimenpiteiden suorittamisesta. Vakuus voidaan vaatia silloin, (poist.) jos metsäkeskus on aiemmin 20 §:n 3 momentin nojalla teettänyt 8 §:n 2 ja 3 momentin tarkoittamia toimenpiteitä asian-

omaisen kustannuksella. *Vakuutta ei kuitenkaan voida vaatia silloin, jos edellä mainitusta uudistamistoimenpiteestä on kulunut yli viisi vuotta.* Velvollisuus asettaa vakuus on sillä, joka 9 §:n mukaan vastaa uuden puuston aikaansaamisesta.

Asetettu vakuus ei peruunnu omistajanvaihdoksesta tai muista vastaavista muutoksista johtuen.
(3 ja 4 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 1996

Armas Komi /kesk
Annikki Koistinen /kesk

Timo Kalli /kesk
Tero Mölsä /kesk

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite 1

Lausunto 22/1996 vp
Hallituksen esitys 63/1996 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 21 päivänä toukokuuta 1996 hallituksen esityksen 63/1996 vp metsälain ja rikoslain 48 luvun 1 §:n 3 momentin muuttamisesta maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevalle käsittelyä samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Sampsa Sivonen, hallitusneuvos Matti Setälä ja nuorempi hallitussihteeri Marketta Lehtonen maa- ja metsätalousministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Pekka Vihervuori oikeusministeriöstä, professori Mikael Hidén, oikeustieteen tohtori, hallintoneuvos Erkki J. Hollo, professori Antero Jyränki, professori Ilkka Saravirta, apulaisprofessori Martin Scheinin ja oikeustieteen tohtori, kansleri Kauko Sipponen.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetun metsälain tarkoituksena on edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä hoitoa ja käyttöä siten, että talouskäytössä olevissa metsissä turvataan sekä puuntuotannon kestävyys että metsien biologisen monimuotoisuuden säilyminen. Puuntuotannon jatkuvuuden turvaamiseksi säädettäisiin velvoite huolehtia uuden puuston aikaansaamisesta hakatun metsän tilalle. Samoin ehdotetaan rajoitettaviksi kasvullisissa metsissä toteutettavia liian voimakkaita harvennushakkuita sekä nuorten metsien uudistushakkuita.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa käsitellään metsien kestävä hoidon ja käytön edistä-

miseksi tarpeellisia metsänkäytön rajoituksia, maanomistajan uudistamishakkuuseen liittyviä velvoitteita ja metsien biologiselle monimuotoisuudelle erityisen tärkeiden elinympäristöjen turvaamista. Perustelujen mukaan metsälain velvoitteet ovat maanomistajan kannalta luonteeltaan kohtuullisia ja yhteiskuntakehitykseen soivia. Ehdotetut rajoitteet ja velvoitteet eivät vaikuttaisi merkittävästi metsänomistajan mahdollisuuksiin hyödyntää metsäomaisuuttaan taloudellisesti. Omistusoikeuden rajoituksia ei säädettäisi yksityisen hyväksi. Esityksessä katsotaan, että metsälakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Ehdotettu rikoslain muutos puolestaan voitaisiin käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä lievemmän lain soveltamista koskevan nimenomaisen säännöksen takia.

Valiokunnan kannanotot

Yksityiseen metsänomistajaan on vanhastaan kohdistettu käyttöoikeuden rajoituksia, jotka ovat tähänneet kansantaloudellisesti tärkeiden metsävarojen säilymiseen ja kasvun turvaamiseen. Tällaiset rajoitukset ovat valtiosääntöisesti merkityksellisiä omaisuuden perustuslainsuojasta käsin tarkasteltuina. Luonnonarvojen säilyttämiseen tarkoitavaan lainsäädäntöön liittyy valtiosäännön kannalta nykyisin myös hallitusmuodon uusi 14 a §.

Metsänomistajan velvoitteet koskevat metsän hakkuuta ja uudistamista (2 luku), metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamista (3 luku) sekä suojametsiä ja suoja-alueita (4 luku). Näistä 2 luvun mukaiset velvoitteet tulisivat asiallisesti yksityismetsälain säännösten tilalle ja 4 luvun velvoitteet suojametsälain tilalle. 3 luvun säännökset ovat metsälainsäädännössä uusia. Omaisuuden käyttörajoitusten arvioiminen hallitusmuodon 12 §:n 1 momentin perusteella jää perus-

oikeuksien yleisten rajoitusedellytysten varaan. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt niitä kootusti mietinnössään perusoikeusudistuksesta (PeVM 25/1994 vp).

Ehdotetut käyttörajoitukset ovat perustellaan *lailla säätämisen* ja myös *täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen* suuntaisia. Eräisiin lainsäädäntövaltaa delegoiviin säännöksiin on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota.

Lakiehdotuksen 5 §:n 4 momentin norminantovaltuus on riittävästi sidottu pykälän muilla säännöksillä. 8 §:n 5 momentin valtuussäännös puolestaan rajautuu tarpeeksi pykälän 1 ja 2 momenttiin liittyviltä osiltaan. Valtuutuksen sidonta jää kuitenkin vaillinaiseksi 3 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden osalta. Valtuus saadaan valtiosäännön kannalta riittävän tarkkarajaiseksi täydentämällä 3 momenttia perusteluissa esitetyn mukaisesti. 10 §:n 4 momentin ja 13 §:n sisältämät delegoinnit vaikuttavat verraten avoimilta. Sääntelyn asiallinen merkitys on kuitenkin suhteellisen vähäinen, koska kysymys on yleensä pienialaisista ja ominaisuuksiltaan tavanomaisesta poikkeavista kohteista. Tästä syystä näiden valtuutusten johdosta ei ole valtiosäännön kannalta huomauttamista. 12 §:n 1 momentin valtuus valtioneuvoston määräysvallasta suojametsäalueella on valtiosäännön kannalta liian avoin. Valtuus tulee kuitenkin riittävästi täsmennetyksi, jos lakiin esimerkiksi kirjoitetaan näkyviin sääntö, jonka mukaan suojametsäalueella metsää tulee hoitaa ja käyttää erityistä varovaisuutta noudattaen.

Sääntelyn taustalla olevat kansantaloudelliset ja luonnonarvojen säilyttämistä koskevat intressit täyttävät perusoikeusrajoitukselle asetettavan *hyväksyttävän perusteen* vaatimuksen. Metsätalouden turvaamistarve on Suomen kansantaloudelle elintärkeä. Kun otetaan huomioon, että metsätalouden luontaiset puunkierroajat ovat varsin pitkät, rajoitukset yhtyvät pitkällä aikavälillä myös objektiiviseen kiinteistötaloudelliseen etuun. 3 lukuun sisältyvän 10 §:n velvoitteiden osalta on syytä mainita lisäksi muun muassa biologisen monimuotoisuuden suojelua koskevat Suomen kansainväliset velvoitteet.

Omaisuuksien käyttövapauden rajoittamisen tulee olla myös *suhteellisuusvaatimuksen* mukaista. Tämä merkitsee sitä, että rajoituksen tulee olla välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi eikä se saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa omaisuudensuojaan. Rajoi-

tuksen laajuutta ja suhteellisuutta koskevan tarkastelun osalta on viime kädessä kysymys siitä, loukkaako rajoitus omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön.

Lakiehdotuksen 2 luvun mukaiset hakkuuta koskevat rajoitukset ja puuston uudistamisvelvoitteet ovat valiokunnan käsityksen mukaan oikeasuhteiset kansantaloudelle tärkeään metsätalouden turvaamisintressiin ja metsäomaisuuden yksityistaloudellisiin hyödyntämismahdollisuuksiin nähden. 1. lakiehdotuksen tavoitteiden kannalta 6 §:n säännös hakkuusta erityiskohteissa on erityisen merkityksellinen. Hakkuut kohteiden erityisluonteen, esimerkiksi metsän monimuotoisuuden tai maiseman säilyttämisen edellyttämällä tavalla toteuttavat käytännössä myös hallitusmuodon 14 a §:n tavoitteita.

Lakiehdotuksen 10 §:ssä mainitut elinympäristöt eivät yleensä ole keskeisiä metsätalouden harjoittamisessa. Tästä ehdotuksesta johtuvien käyttörajoitusten taloudellinen merkitys on vähäisempi kuin 2 luvun rajoitusten. Rajoitukset eivät myöskään ole ehdottomia suojeluelvoitteita, vaan niillä tähdätään luonnonarvojen huomioon ottamiseen metsätaloudessa. Omistajan kannalta rajoitus jäisi suhteellisen vähäiseksi. Jos tilanne kuitenkin olisi toisenlainen, 11 §:n poikkeuslupamahdollisuus on riittävä pitämään käyttörajoituksen suhteellisuusvaatimuksen kannalta hyväksyttävissä rajoissa.

Lakiehdotuksen 12 ja 13 § koskevat metsätaloutta suojametsissä ja suoja-alueiden muodostamista. Suojametsissä ja suoja-alueilla metsänomistajaan voi yleensä kohdistua 2 luvun säännöksiä pidemmälle ulottuvia rajoituksia. Valiokunnan käsityksen mukaan tätä on kuitenkin pidettävä suhteellisuusperiaatteen mukaisena, kun 12 §:n osalta otetaan huomioon sääntelyn kiinteä yhteys metsän uudistamistarkoitukseen ilmastollisesti epäsuotuisilla alueilla. Samaa tulokseen päädytään 13 §:ään nähden, sillä sen tarkoittamat suoja-alueet olisivat perustelujen mukaan pienialaisia sekä metsän säilymisen ja sen suojavaikutuksen kannalta arimpia alueita. Valiokunnan mielestä tulisi kuitenkin harkita näiden rajoittavien määreiden ilmaisemista itse lakitekstissä.

Omistajan *oikeusturvan* ja yleisemminkin oikeusaseman kannalta voidaan todeta 23 §:n muutoksenhakusäännösten riittävyys yhdessä sen kanssa, että muutoksenhaku esimerkiksi ministeriön päätöksiin määräytyy hallintovalituslain perusteella. Metsänomistajan aineellisesta

oikeusasemasta valiokunta on kiinnittänyt huomiota suojametsiä koskevaan 12 §:n 2 momenttiin. Sen nojalla on poikkeuksellisesti mahdollista rajoittaa kotitarvepuun ottoa ja kieltääkin se. Kotitarvepuun oton rajoituksista on saman pykälän 3 momentin mukaan suoritettava puuston hakkuuarvon mukainen korvaus. Valiokunnan käsityksen mukaan omistajan asema muodostuu tällaisen sääntelyn vuoksi sellaiseksi, ettei lakiehdotuksesta ole huomautettavaa valtiosääntöoikeudellisin perustein.

Lopuksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että 12 §:n 1 momentissa kuulemisvelvoite on liitetty pelkästään suojametsän laajentamiseen, vaikka kuuleminen olisi vastaavasti perus-

teltua ja asianmukaista suojametsää supistettaesakin.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetysissä järjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin edellyttäen, että valiokunnan sen 8 §:n 3 momentista 5 momenttiin liittyen ja 12 §:n 1 momentista tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 18 päivänä kesäkuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä /kok, varapuheenjohtaja Johannes Koskinen /sd sekä jäsenet Esko Helle /vas, Gunnar Jansson /r, Ulla Juurola /sd, Anneli Jäätteenmäki /kesk, Marjut Kaarilahti /kok, Juha Korkeaoja /kesk,

Heikki Koskinen /kok, Risto Kuisma /sd, Osmo Kurola /kok, Johannes Leppänen /kesk, Paavo Nikula /vihr, Riitta Prusti /sd, Veijo Puhjo /va-r, Jorma Rantanen /sd ja Maija-Liisa Veteläinen /kesk.

Eriävä mielipide

Metsälakiehdotuksen 4 §:n (metsätalouden alueellinen tavoiteohjelma) perusteluissa lausutaan (s. 27): ”Ohjelmaa laatiessaan ja sitä seurattaessaan metsäkeskus toimisi yhteistyössä alueen metsänomistajien ja heidän järjestöjensä, metsäteollisuuden, metsäyrittäjien, metsäyöntekijöiden, metsätoimihenkilöiden, valtionhallinnon, kuntien, luonnonsuojelujärjestöjen, kansalaisjärjestöjen ja muiden ohjelman laatimisen kannalta tarpeellisten tahojen kanssa.”

Säännösehdoituksen sanamuoto on olennaisesti rajoitetumpi kuin edellä siteeratut perustelut. Hallitusmuodon 14 §:n 2 momentin mukaan

julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle myös mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Alueellisen tavoiteohjelman perustelut onkin laadittu siten, että niiden mukainen menettely täyttää julkisen vallan tällaisia velvoitteita.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi mielestämme tullut lausua: 1. lakiesityksen 4 § ja sen perustelut ovat ristiriidassa keskenään. Hallitusmuodon 14 a §:n mukaista on, että säännös kirjoitetaan perusteluista ilmenevää tarkoitusta vastaten.

Helsingissä 18 päivänä kesäkuuta 1996

Paavo Nikula /vihr
Ulla Juurola /sd
Esko Helle /vas

Johannes Koskinen /sd
Riitta Prusti /sd
Veijo Puhjo /va-r

YMPÄRISTÖVALIOKUNTA

Liite 2

Lausunto 5/1996 vp

Hallituksen esitys 63/1996 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 21 päivänä toukokuuta 1996 hallituksen esityksen metsälakiin sekä laeiksi kestävän metsätalouden rahoituksesta ja rikoslain 48 luvun 1 §:n 3 momentin muuttamisesta (HE 63/1996 vp) maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina ylijohtaja Juhani Viitala ja apulaisosastopäällikkö Sampsa Sivonen maa- ja metsätalousministeriöstä, ylijohtaja Pekka Kangas ja ylitarkastaja Ilkka Heikkinen ympäristöministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Pekka Vihervuori oikeusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Pekka Pelkonen ja budjettisihteeri Elina Selinheimo valtiovarainministeriöstä, tutkija Jukka-Pekka Jäppinen Suomen ympäristökeskuksesta, pääjohtaja Pentti Takala Metsähallituksesta, ylijohtaja Eljas Pohtila Metsäntutkimuslaitoksesta, johtava lakimies Leena Karessuo Suomen Kuntaliitosta, johtaja Martti Vainio Metsäteollisuudesta, varametsäjohtaja Timo Nyrhinen Maa- ja Metsätaloustuottajain Keskusliitosta, pääsihteeri Esko Joutsamo Suomen luonnonsuojeluliitosta ja metsävastaava Juha Pennanen Luonto-Liitosta. Lisäksi Lounais-Suomen ympäristökeskus toimitti valiokunnalle kirjallisen lausunnon.

Greenpeace Finland ei pyynnöstä huolimatta saapunut kuultavaksi eikä jättänyt kirjallista lausuntoa asiasta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi metsälaki ja laki kestävän metsätalouden rahoituksesta. Samalla yksityismetsälaki, suojametsistä annettu laki ja metsänparannuslaki ehdotetaan kumottaviksi. Lisäksi rikoslakiin ehdotetaan tehtäväksi suojametsistä annetun lain kumoamisesta johtuva muutos.

Metsälain tarkoituksena on edistää metsien

taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä hoitoa ja käyttöä siten, että talouskäytössä olevissa metsissä turvataan sekä puuntuotannon kestävyys että metsien biologisen monimuotoisuuden säilyminen. Laki koskisi myös valtion metsiä.

Metsien hyödyntämiseen ja monikäyttöön liittyvien tavoitteiden yhteensovittamiseksi ehdotetaan laadittavaksi alueellisia tavoiteohjelmia, joiden perusteella seurattaisiin metsätalouden ja metsäluonnon tilan kehitystä sekä tehtäisiin alueellisia toimenpidesuosituksia. Ohjelma sisältäisi myös tavoitteet kestävän metsätalouden rahoituksesta ehdotetun lain mukaisten varojen suuntaamiseen.

Kestävän metsätalouden rahoituksesta ehdotetun lain tavoitteena on metsien kestävän hoidon ja käytön edistäminen metsälain mukaisesti.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta.

Valiokunnan kannanotot

Ympäristövaliokunta tarkastelee lausunnonaan lakiehdotuksia ainoastaan oman toimialansa kannalta.

Yleistä

Käsitellessään Rio de Janeirossa vuonna 1992 tehdyn biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen hyväksymistä ympäristövaliokunta sai selvityksen, jonka mukaan Suomessa on noin 1 700 uhanalaista eliölajia eli 600 lajia enemmän kuin vuonna 1985. Uhanalaisista lajeista 43 % elää metsissämme. Valiokunta totesi tuolloin (YmVL 6/1994 vp): ”Metsäluonnon monimuotoisuuden säilyttäminen on meillä ensiarvoisen tärkeää. Paitsi Suomen oman eläin- ja kasvilajiston säilyttämiseksi suojelu on tarpeen myös pohjoisen metsäluonnon säilyttämiseksi Euroopassa ja jopa maailmanlaajuisesti.”

Metsien käyttöön ja hoitoon liittyen Suomes-
sa on jo joitakin vuosia sitten valmisteltu hank-
keita, joissa monimuotoisuuden suojeleminen on
otettu huomioon. Tällaisia ovat maa- ja metsäta-
lousministeriössä laadittu metsätalouden ympä-
ristöohjelma sekä ympäristöministeriössä laadi-
tu strategia Suomen metsäluonnon monimuotoi-
suuden säilyttämisestä. Ohjelmien perusajatus-
sena on saada aikaan ekologisesti kestävä metsä-
talous Suomeen.

Kestävän metsätalouden on katsottu merkit-
sevän sitä, että

— metsien uusiutumiskyky ja elinvoimaisuus
on turvattu,

— kansantalouden kannalta tarvittava puu-
raaka-aineen tuotanto on turvattu,

— luonnonvaroja hoidetaan ja käytetään niin,
ettei metsien, soiden ja vesistöjen monimuotoi-
suus vähene,

— metsätalous ylläpitää talousmetsissä sel-
laista vaihtelevuutta, joka luo edellytykset run-
saalle eliöstölle,

— metsien, soiden ja vesistöjen monikäyttö-
mahdollisuudet turvataan,

— paikallisen väestön toimeentuloa ei vaaran-
neta,

— tulevien sukupolvien mahdollisuutta käyt-
tää hyväkseen metsiä, soita ja vesistöjä monipuoli-
sesti ei vaaranneta.

Metsätalouden ympäristöohjelmassa pidettiin
tärkeänä, että metsälainsäädäntömmä uudista-
taan näitä periaatteita vastaamaan. Ympäristö-
valiokunta toteaaakin tyydytyksellä, että uudista-
misesitys on nyt annettu eduskunnalle. Uudistet-
tavalla metsälainsäädännöllä vahvistetaan sitä
metsätalouden suunnanmuutosta, jota aiemmat
vapaaehtoiset ohjelmat jo heijastivat.

Metsälainsäädäntö ehdotetaan uudistetta-
vaksi samanaikaisesti luonnonsuojelulainsääd-
ännön kanssa. Tämä on ympäristövaliokunnan
mielestä tärkeää, sillä nämä lait muodostavat
metsäluonnon suojelemisen ja säilyttämisen kan-
nalta kokonaisuuden.

Metsäluonnon monimuotoisuuden säilyttä-
minen edellyttää, että suojelualueita on riittävästi
ja että suojelualueita ympäröi ekologisesti hoi-
dettu talousmetsä. Eristetyillä ja liian pienillä
suojelualueilla, joita ympäröi tehokkaasti käsi-
tely talousmetsä, eliöitä kuolee sukupuuttoon,
koska suojelualueiden yhteydet katkeavat ja
ekosysteemitirstoutuvat.

Ehdotetulla luonnonsuojelulailta esitetään
turvattavaksi metsäluonnon monimuotoisuuden
perusta ja suojelualueiden verkko. Suojelutoi-

mien tehokkuuteen vaikuttaa kuitenkin ratkaise-
vasti se, miten talousmetsien hoidossa otetaan
huomioon monimuotoisuuden säilyttäminen.

Metsälaki

Käsitellessään ehdotusta metsälainsäädän-
töksi on voinut todeta, että metsäluonnon suo-
jelu korostuu siinä useissa kohdissa. Suojelulä-
hkökohta on toteutettu muun muassa:

— nostamalla talousmetsien biologisen moni-
muotoisuuden säilyttäminen yhtäläiseksi tavoit-
teeksi puuntuotantotavoitteen rinnalle (1 §);

— määrittelemällä ne luonnonsuojelulakiesi-
tyksen kohdat, joita metsän hoitamisessa ja käyt-
tämisessä on noudatettava metsälainsäädännön
lisäksi (2 §);

— velvoittamalla laatimaan metsätalouden
alueelliset toimintaohjelmat, joissa asetetaan
yleiset tavoitteet metsän kestäväälle käytölle ja
hoidolle (4 §);

— velvoittamalla välttämään hakkuualueen
ulkopuolella kasvavan puuston vahingoittamista
ja puuston kasvuolosuhteita heikentävien
maastovaurioiden aiheuttamista (5 §);

— suorittamalla hakkuu kohteen erityisluon-
teen mukaisesti, jos sillä on metsän monimuotoi-
suuden säilyttämisen, maiseman tai monikäytön
kannalta merkitystä (6 §);

— velvoittamalla ylläpitämään metsien hoi-
dossa ja käytössä edellytykset metsien biologisel-
le monimuotoisuudelle ominaisten elinympäris-
töjen säilymiselle (10 §:n 1 mom.);

— määrittelemällä laissa erityisen tärkeät elin-
ympäristöt, jotka ovat tärkeitä elinalueita tietyil-
le harvinaistuneille ja vaatelialle eliölajeille, ja
velvoittamalla näiden alueiden hoito- ja käyttö-
toimenpiteet tehtäviksi alueiden ominaispiirteet
säilyttävällä tavalla (10 §:n 2 ja 3 mom.);

— antamalla valtioneuvostolle ja maa- ja met-
sätalousministeriölle oikeus määrätä suojametsä-
alueita (12 ja 13 §); sekä

— velvoittamalla antamaan ennakoita met-
sänkäyttöilmoitus erityisen tärkeiden elinympä-
ristöjen hakkuista ja muusta käsittelystä (14 §).

Ympäristövaliokunta katsoo, että ehdote-
tulla metsälailta luodaan hyvät puitteet ekologi-
sesti kestäväälle talousmetsien hoidolle ja että laki
yhdessä luonnonsuojelulainsäädännön kanssa
antaa mahdollisuudet metsäluonnon monimuotoi-
suuden suojelemiseen.

Metsälakiehdotuksen säännökset on monin
osin kirjoitettu väljähköön muotoon. Valiokun-
ta pitää tätä sinänsä perusteltuna, sillä tieto ja

käsitykset erilaisten metsätaloustoimenpiteiden vaikutuksista muuttuvat. Väljempi sääntely mahdollistaa metsäpolitiikan ohjaamisen kulloinkin parhaan käytettävissä olevan tiedon perusteella.

Väljäkkö sääntely asettaa kuitenkin suuret vaatimukset metsäkeskuksille, joille lakiehdotuksen mukaan kuuluu metsätalouden alueellisten tavoiteohjelmien laatiminen ja niiden toteuttaminen ja seuranta. Ohjelmissa tulee esittää kokonaisnäkemys alueen metsätalouden tilasta ja kehittämisestä, johon sisältyy puuntuotannon lisäksi muun muassa metsäluonnon monimuotoisuuden ylläpito ja ohjelman ympäristövaikutusten selvittäminen.

Luonnon monimuotoisuuden ylläpito- ja seurantatehtävät sekä ympäristövaikutusten selvittäminen edellyttävät monipuolista tietoa ympäristöstä. Lain tavoitteiden toteutumisen kannalta onkin varsin tärkeää, että metsäkeskuksissa on riittävästi ympäristöasiantuntemusta. Tästä syystä ympäristövaliokunta esittää maa- ja metsätalousvaliokunnalle,

että se mietinnössään edellyttäisi metsäkeskusten ympäristöasiantuntemuksen turvaamista sekä metsäkeskusten ja ympäristöviranomaisten yhteistyön lisäämistä.

Valiokunta korostaa edelleen, että alueellisia ohjelmia laadittaessa tulee ottaa huomioon kunkin luonnonmaantieteellisen alueen (pienenkin) erityispiirteet, sillä ekologiset kysymykset ovat usein paikkaan sidottuja. Avohakuiden osalta valiokunta korostaa, ettei niillä saa vaarantaa metsäluonnon monimuotoisuuden säilymistä.

Tavoiteohjelmien laatimista koskevan 4 §:n mukaan metsäkeskusten tulee olla yhteistyössä alueen metsätaloutta edustavien tarpeellisten tahojen kanssa. Valiokunta pitää sinänsä hyvänä, että metsäpolitiikan suunnitteluun lisätään avoimuutta. Monet metsäkiistat ovat syntyneet siksi, ettei ristiriitojen sovittelun ole ollut mahdollisuutta vaan kiistat ovat puhjenneet vasta, kun toimenpiteitä aletaan metsässä tehdä. Ehdotetun säännöksen sanamuoto ei kuitenkaan ole onnistunut, kun se puhuu vain metsätaloutta edustavista tahoista. Tärkeää on, että yhteistyötä tehdään kaikkien ohjelman laatimisen kannalta tarpeellisten tahojen, muun muassa luonnonsuojelu- ja kansalaisjärjestöjen kanssa. Siksi ympäristövaliokunta ehdottaa maa- ja metsätalousvaliokunnalle,

että se muuttaisi 4 §:n 1 momenttia siten, että siinä puhuttaisiin myös muista tarpeellisista tahoista.

Lakiehdotuksen 7 §:ään on otettu säännökset metsänhakkaajan vastuusta. Ympäristövaliokunta pitää säännöstä tarpeellisena perusteluissa esitetyistä syistä, mutta esittää maa- ja metsätalousvaliokunnalle,

että se harkitsisi säännöksen paikan muuttamista, sillä säännös liittyy myös 3 luvun 10 §:ään ja 4 lukuun.

Lakiehdotuksen käsittelyn yhteydessä on tullut esiin eräitä muitakin lakiehdotuksen täsmenämistarpeita. Tällaisia ovat lain soveltamisalaa koskevan 2 §:n 1 momentin 2 kohdan viittaus rakennuslakiin, suojametsiä koskevan 12 §:n 1 momentin kuulemissäännös, käsittelykieltoa koskevan 16 §:n 1 momentin säännös kiellon edellytyksistä sekä panttioikeutta koskevan 21 §:n 1 momentin viittaussäännös.

Kun kysymyksessä eivät ole ympäristönäkökohtiin perustuvat muutokset, ympäristövaliokunta ainoastaan toteaa, että sen käsityksen mukaan edellä mainittujen pykälien täsmentäminen on perusteltua siten kuin maa- ja metsätalousministeriö on kummallekin valiokunnalle antamassaan vastineessa esittänyt. Lisäksi lakiehdotuksen useissa pykälissä käytettyä ilmaisua ”asianomainen ministeriö” lienee tarvetta selvittää.

Laki kestävän metsätalouden rahoituksesta

Ympäristövaliokunnan mielestä on tärkeää, että metsänparannusvaroja koskeva lainsäädäntö uudistetaan metsälain säätämisen yhteydessä. Luonnon monimuotoisuuden suojelua koskevat tavoitteet on välttämätöntä saada osaksi valtion varojen myöntämistä koskevaa harkintaa.

Lakiehdotus mahdollistaa varojen suuntaamisen perinteisten metsänhoitotöiden ohella myös ympäristönsuojeluun ja -hoitoon. Valiokunnalla ei olekaan huomautettavaa itse lakiehdotukseen lukuun ottamatta sitä, että tämänkin lakiehdotuksen useissa pykälissä ilmaisua ”asianomainen ministeriö” lienee tarvetta selvittää.

Valiokunta kuitenkin toteaa, että metsälakiehdotuksen ja metsätalouden rahoituslakiehdotuksen tarkoittamien erityisen tärkeiden elinympäristöjen suojelun tuloksellisuus on pitkälle riippuvainen siitä, kuinka paljon varoja voidaan

osoittaa toimiin, jotka eivät ole perinteisellä tavalla puuntuotantoa lisääviä. Ympäristövaliokunnan mielestä uuden painotuksen omaksuminen varojen osoittamisessa on perusteltua.

Tässä yhteydessä ympäristövaliokunta haluaa vielä kiinnittää huomiota metsätalouden eri osapuolten omaan taloudelliseen vastuuseen metsien monimuotoisuuden suojelussa. Ekologisesti kestäväällä metsätaloudella tulee olemaan yhä suurempi merkitys myös metsätaloustuotteiden kilpailukyvyille.

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Esko Seppänen /vas, varapuheenjohtaja Markku Koski /kesk, jäsenet Janina Andersson /vihr, Klaus Hellberg /sd, Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk, Ilkka

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta esittää kunnioittaen maa- ja metsätalousvaliokunnalle lausuntonaan,

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset ovat metsäluonnonsuojelun lähtökohdista kannatettavia;

että maa- ja metsätalousvaliokunta täsmentäisi lakiehdotuksia siten kuin tässä lausunnossa esitetään; ja

että maa- ja metsätalousvaliokunta muutoinkin mietintöönsä laatiessaan ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Joenpalo /sd, Tarja Kautto /sd, Mari Kiviniemi /kesk, Marjaana Koskinen /sd, Ulla-Maj Kukkonen /r, Suvi Lindén /kok, Hanna Markkula-Kivisilta /kok, Sakari Smeds skl, Hannu Takkula /kesk, Pentti Tiusanen /vas ja Pia Viitanen /sd.

