

YMPÄRISTÖVALIOKUNTA**Lausunto 5/1996 vp****Hallituksen esitys 63/1996 vp***Maa- ja metsätalousvaliokunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 21 päivänä toukokuuta 1996 hallituksen esityksen metsälaki 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 Sivenon 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 lausunnoissaan 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,kin 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 Suomessa on jo joitakin vuosia sitten valmisteltu hankkeita, joissa monimuotoisuuden suojeleminen on otettu huomioon. Tällaisia ovat maa- ja metsätalousministeriössä laadittu metsätalouden ympäristöohjelma sekä ympäristöministeriössä laadittu strategia Suomen metsäluonnon monimuotoisuuden säilyttämisestä. Ohjelmien perusajatuksena on saada aikaan ekologisesti kestävä metsätalous Suomeen.

Kestävän metsätalouden on katsottu merkitsevän sitä, että

— metsien uusiutumiskyky ja elinvoimaisuus on turvattu,

— kansantalouden kannalta tarvittava puuraaka-aineen tuotanto on turvattu,

— luonnonvaroja hoidetaan ja käytetään niin, ettei metsien, soiden ja vesistöjen monimuotoisuus vähene,

— metsätalous ylläpitää talousmetsissä sellaista vaihtelevuutta, joka luo edellytykset runsaalle eliöstölle,

— metsien, soiden ja vesistöjen monikäyttömahdollisuudet turvataan,

— paikallisen väestön toimeentuloa ei vaaranneta,

— tulevien sukupolvien mahdollisuutta käyttää hyväkseen metsiä, soita ja vesistöjä monipuolisesti ei vaaranneta.

Metsätalouden ympäristöohjelmassa pidettiin tärkeänä, että metsälainsäädäntömme uudistetaan näitä periaatteita vastaamaan. Ympäristövaliokunta toteaaakin tyydytyksellä, että uudistamisesitys on nyt annettu eduskunnalle. Uudistettavalla metsälainsäädännöllä vahvistetaan sitä metsätalouden suunnanmuutosta, jota aiemmat vapaaehtoiset ohjelmat jo heijastivat.

Metsälainsäädäntö ehdotetaan uudistettavaksi samanaikaisesti luonnonsuojelulainsäädännön kanssa. Tämä on ympäristövaliokunnan mielestä tärkeää, sillä nämä lait muodostavat metsäluonnon suojelemisen ja säilyttämisen kanalta kokonaisuuden.

Metsäluonnon monimuotoisuuden säilyttäminen edellyttää, että suojelualueita on riittävästi ja että suojelualueita ympäröi ekologisesti hoidettu talousmetsä. Eristetyillä ja liian pienillä suojelualueilla, joita ympäröi tehokkaasti käsitelty talousmetsä, eliöitä kuolee sukupuuttoon, koska suojelualueiden yhteydet katkeavat ja ekosysteemit pirstoutuvat.

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

mien tehokkuuteen vaikuttaa kuitenkin ratkaisevasti se, miten talousmetsien hoidossa otetaan huomioon monimuotoisuuden säilyttäminen.

Metsälaki

Käsitellessään ehdotusta metsälaiksi valiokunta on voinut todeta, että metsäluonnon suojele korostuu siinä useissa kohdissa. Suojelulähtökohta on toteutettu muun muassa:

— nostamalla talousmetsien biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen yhtäläiseksi tavoitteeksi puuntuotantotavoitteen rinnalle (1 §);

— määrittelemällä ne luonnonsuojelulakiesityksen kohdat, joita metsän hoitamisessa ja käytämisessä 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 erityisluonteen mukaisesti, jos sillä on metsän monimuotoisuuden säilyttämisen, maiseman tai monikäytön kannalta merkitystä (6 §);

— velvoittamalla ylläpitämään metsien hoidossa ja käytössä edellytykset metsien biologiselle monimuotoisuudelle ominaisten elinympäristöjen säilymiselle (10 §:n 1 mom.);

— määrittelemällä laissa erityisen tärkeät elinympäristöt, jotka ovat tärkeitä elinalueita tietyille harvinaistuneille ja vaatelialle eliölajeille, ja velvoittamalla näiden alueiden hoito- ja käyttötoimenpiteet tehtäviksi alueiden ominaispiirteet säilyttävällä tavalla (10 §:n 2 ja 3 mom.);

— antamalla valtioneuvostolle ja maa- ja metsätalousministeriölle oikeus määrätä suojametsäalueita (12 ja 13 §); sekä

— velvoittamalla antamaan ennakolta metsänkäyttöilmoitus erityisen tärkeiden elinympäristöjen hakkuista ja muusta käsittelystä (14 §).

Ympäristövaliokunta katsookin, että ehdotetulla metsälailla luodaan hyvät puitteet ekologisesti kestäväälle talousmetsien hoidolle ja että laki yhdessä luonnonsuojelulainsäädännön kanssa antaa mahdollisuudet metsäluonnon monimuotoisuuden suojelemiseen.

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

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

Väljähkö 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. Avohakkuiden 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 sovitteluun 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 selventää.

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 selventää.

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 mietintöään laatiessaan ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Joensuu /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 Tiisanen /vas ja Pia Viitanen /sd.