

MILJÖUTSKOTTETS UTLÅTANDE 29/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om bekämpning av skogsskador samt till vissa lagar som har samband med den

Till jord- och skogsbruksutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 24 september 2013 regeringens proposition med förslag till lag om bekämpning av skogsskador samt till vissa lagar som har samband med den (RP 119/2013 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning och bestämde samtidigt att miljöutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till jord- och skogsbruksutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- förstråd Marja Kokkonen och överinspektör Sanna Paanukoski, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Maarit Loiskekoski, miljöministeriet
- äldre forskare Juha Siitonen, Skogsforskningsinstitutet
- direktör Petri Ahlroth, Finlands miljöcentral
- skogsexpert Lea Jylhä, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter (MTK)
- direktör Esko Laitinen, Södra Finlands skogsägarförbund rf
- skyddsexpert Risto Mustonen, Finlands naturskyddsförbund rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

I enlighet med sitt behörighetsområde har utskottet behandlat propositionen med fokus på skogarnas biologiska mångfald. Propositionens syfte är att trygga skogarnas goda hälsotillstånd och att bekämpa de skador som skadeinsekter och svampsjukdomar förorsakar skogarna samt att förhindra att skadorna sprids. Avsikten med propositionen är att hålla skadeinsektstammarna så små som möjligt. Lagen ska innehålla skärpta bestämmelser om skyldigheten att transportera

bort färskt barrträdsvirke från avverkningsplatser och avlägg samt skadade barrträd från skogen och avlägg inom vissa tidsfrister. Utskottet konstaterar att skogslagen revideras samtidigt. Lagarna har betydande beröringspunkter och tillsammans har de ett avgörande inflytande på skogarnas biologiska mångfald.

Lagförslaget ska samordna vissa delvis motstridiga mål. Strävan är dels att trygga skogsindustrins verksamhetsförutsättningar, dels att bevara skogarnas biologiska mångfald. Propositionen skärper i någon utsträckning gränsvärdet för drivning av skadade träd och utvidgar skogs-

ägarnas drivningsskyldighet genom att delvis utvidga begreppet skadade träd jämfört med gällande lagstiftning. Ändringarna kan delvis få ogynnsamma verkningar på utvecklingen av mängden rötved i skogarna, anser utskottet. Ändå blir det sannolikt mer krävande att hålla skogarna friska när klimatförändringen framskrider.

Klimatförändringen och biodiversiteten

Utskottet vill påminna om att den nya delrapporten om den vetenskapliga grunden från den mellanstatliga klimatpanelen IPCC ytterligare bekräftar de resultat som tidigare rapporter från klimatpanelen har gett beträffande utvecklingen av klimatförändringen. Om utsläppen av växthusgaser fortsätter att öka i samma takt som nu, kommer medeltemperaturen på jorden att stiga mellan nästan tre och fem grader fram till 2100 jämfört med läget de senaste decennierna. Klimatet i Finland väntas bli 1–3 grader varmare före utgången av 2020 även om utsläppen av växthusgaser omedelbart skulle reduceras globalt.

Utskottet konstaterar att skogsvården bör bereda sig på ökade risker när klimatförändringen fortskrider. Klimatförändringen leder sannolikt till mer skador på skog genom storm, snö, svamp och insekter. Temperaturen väntas stiga särskilt på vintern och nattetid. En högre vintertemperatur är en särskilt väsentlig förändringsfaktor: det ger skadeinsekter förbättrade levnadsbetingelser längre norrut. Det är således viktigare än någonsin med systematisk kontroll över skadegörare som hotar skogarnas hälsa; risken ökar särskilt för omfattande insektskador. Men skogsskador kan också gynna naturens mångfald genom att det blir mer rötved i skogarna.

Utskottet påpekar att Finland har förbundit sig till FN:s konvention om biologisk mångfald (Convention on Biological Diversity). Några av huvudmålen i konventionen är att bevara den biologiska mångfalden, kunna använda det som ingår i denna mångfald på ett hållbart sätt och att kunna verkställa målen med större effektivitet i syfte att utarmningen av mångfalden ska upphöra före utgången av 2020. Europeiska unionens

strategi för biologisk mångfald har också som överordnat mål för 2020 att sätta stopp för förlusten av biologisk mångfald och förstörelsen av ekosystem i EU. För att främja uppnåendet av dessa mål fattade statsrådet den 20 december 2012 ett principbeslut om Finlands strategi för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald 2012–2020. Enligt principbeslutet ska Finland vidta kraftfulla och brådskande åtgärder för att stoppa utarmningen av den biologiska mångfalden. Det förutsätter enligt beslutet bland annat att ärenden och värderingar som gäller biologisk mångfald omfattas som en central del av beslutsfattandet och att trycket på den biologiska mångfalden minskas.

Bevarad biodiversitet i skogarna

Utskottet konstaterar i enlighet med undersökningar att skogsnaturen i Finland fortsatt håller på att utarmas, även om det inte sker i lika snabb takt som under tidigare decennier. Cirka 90 procent av skogarna i Finland är ekonomiskogar och har därför en viktig roll i värnandet av mångfalden. Med tanke på skyddet av skogsnaturens mångfald är det viktigt att bevara och utöka mängden rötved. En stor del av de hotade skogslevande arterna är nämligen beroende av döda och döende träd. En tredjedel av arterna i skogarna lever på murkade ved, och mängden rötved är en av de främsta indikatorerna på mångfalden i skogarna.

Det finns mindre rötved i ekonomiskogar än i skogar i naturtillstånd. Enligt den tionde riksskogstaxeringen (RST10) har mängden rötved i skogarna i södra Finland dock ökat något även om mängden fortfarande är låg. Också mängden stående döda träd i norra Finland har ökat, men mängden träd i terrängen är mindre än vid föregående taxering.

Genom propositionen skärps kravet på att avlägsna skadade träd jämfört med gällande lag: följden kan bli att mängden rötved i ekonomiskogarna minskar i framtiden. Utskottet anser att propositionens avsnitt om miljökonsekvenser inte ger en tillräckligt omfattande bedömning av reformernas verkningar på mängden rötved i skogarna i fortsättningen eller av skogar-

nas biologiska mångfald jämfört med nuläget. I motiveringen till propositionen konstateras att den föreslagna lagen inte hindrar produktionen av rötved i skogarna. Därför anser utskottet att bedömningen av konsekvenser för miljön delvis är bristfällig och att detaljerade bedömningar av reformens verkningar inte kan göras.

Utskottet poängterar att det måste tryggas att det fortlöpande finns rötved i skogen, också stora vedstammar. Också i det nationella skogsprogrammet 2015 ställs en ökning av mängden rötved upp som ett av de främsta målen när det gäller att trygga skogarnas biologiska mångfald. Ändå måste det vara möjligt att effektivt förebygga uppkomsten och spridningen av omfattande skogsskador som förorsakar stora ekonomiska förluster.

Att lämna skadade träd i skogen

Utskottet anser att det är positivt med avseende på att bevara naturens mångfald att skogsägaren enligt 6 § i propositionen genom egen anmälan kan lämna skadade träd på naturobjekt som omfattas av skogslagen och på områden som hör till nätverket Natura 2000 och som omfattas av tillämpningen av skogslagen. Utskottet välkomnar utgångspunkten, men att lämpa över anmälningskyldigheten samt skadeståndsansvaret på markägaren kan leda till att större mängder skadade träd ändå inte lämnas på dessa ställen.

Dessutom påpekar utskottet att definitionen utesluter till exempel sådana objekt genomförda i programmet för mångfald i skogarna i södra Finland METSO enligt lagen om finansiering av hållbart skogsbruk (KEMERA) som inte omfattas av skogslagen men ändå har uppfyllt kriterierna för programmet METSO. Utskottet föreslår att jord- och skogsbruksutskottet utreder om det vore ändamålsenligt att foga de ovan nämnda objekten till tillämpningsområdet för lagförslaget 6 §. Utskottet konstaterar att merparten av de skador som förorsakas av granbarkborren uppstår och sprids som en följd av illa avgränsade kalhyggen, inte på grund av objekt med små arealer. Den som faller skog vid gränser mellan ägor och den som ursprungligen har förorsakat

att skyldigheten att avlägsna träd uppfylls slipper dock i regel ansvaret.

Att ta bort tallar

Enligt 5 § i propositionen ska stamdelar och stubbar av tall avlägsnas om det per hektar finns mer än 20 kubikmeter fast mått stamdelar av tall med skorpark med en stubbdiameter på mer än 10 centimeter.

Det finns väsentliga skillnader mellan tall och gran när det gäller hur skadade träd ökar risken för skogsskador. Tall drabbas oftast bara av tillväxtförlust medan granar kan torka ut i större mängder. De värsta skadeinsekterna som angriper tallar är mörghopporna, som huvudsakligen förorsakar tillväxtförlust trots att de under vissa förhållanden också kan bidra till att döda försvagade rotstående träd.

Utskottet konstaterar att den mängd om 20 kubikmeter per hektar som föreslås i 5 § inte är ett tröskelvärde som är direkt baserat på ett undersökningsresultat. En enskild förekomst av 20—50 kubikmeter skadade träd medför enligt undersökningar inte någon större risk för allvarlig och omedelbar tillväxtförlust för tallar. Risken kan för tallarnas del öka främst efter betydande stormförödelse när färsk skadade träd förekommer i samma område flera år i följd. Utskottet vill därför betona att jord- och skogsbruksutskottet ytterligare bedömer det föreslagna gränsvärdet för avlägsnande av tallar och samtidigt också utreder hur ändamålsenliga tidsgränserna för att avlägsna tallar är.

Skadeståndsansvar

I 21 § i propositionen konstateras att skador som orsakas av skogsskador som sannolikt spridits från ett naturskyddsområde enligt 10 § i naturvårdslagen (1096/1996), ett område med ett fridlyst naturminnesmärke enligt 23 §, ett område med tidsbegränsad fridlysning enligt 25 §, ett område enligt 29 § som är föremål för ett beslut enligt 30 §, ett område där hotade arter förekommer enligt 47 § eller ett område som belagts med åtgärdsförbud enligt 55 § i den lagen samt från områden som staten förvärvat för naturskyddsändamål eller från andra statsägda områden som

förvaltas i enlighet med skyddsbeslut av Forststyrelsen eller av en myndighet som förvaltar statsägd mark, ska ersättas av statsmedel. Däremot ansvarar markägaren i fortsättningen för skadestånd för skador som sprids från andra områden (t.ex. ett område som i planen anvisas som skyddsområde men som inte är ett officiellt skyddsområde) till en ekonomiskog. Utskottet anser att det inte i alla situationer är rättvist mot markägarna. Om markägaren inte har skyldighet eller rätt att avvärja skogsskador genom att avlägsna skadade träd ska markägaren inte heller åläggas skadeståndsansvar för skador som sprids. Därför föreslår utskottet att jord- och skogsbruksutskottet ska överväga om det behövs ännu mer detaljerade bestämmelser om skadeståndsansvar för skador som sprids från dessa områden till ekonomiskogar.

Skogsägarnas valfrihet reduceras sammantaget av att definitionen på skadade träd utvidgas, skyldigheten att transportera bort skadade träd skärps, gränsvärdet för skadeståndsansvar i fråga om dödlighet sänks och objekt av betydelse för mångfalden tas med i lagens tillämpningsområde. Utskottet anser att skogsägarna måste ha olika handlingsalternativ när träd dör på små arealer på grund av störningar i naturen (vindfäll, torka). I sin föreslagna form kan regleringen i vissa fall förutsätta att markägarna bedriver ekonomiskt olönsam drivning och öka behovet av och kostnaderna för övervakning trots att risken för att skadeinsekter ska spridas i allmänhet inte är betydande.

Risker med uttag av energived

Utskottet välkomnar att riskerna med uttag av energived har beaktats i propositionen och tydligt inkluderats i regleringen. Utvecklingen av marknaden för energived förväntas medföra att nya virkespartier kommer ut på virkesmarknaden. Merparten av den ökande mängden energived förväntas fortfarande komma från unga gallringsbestånd och förstagallringar, men mängden energived från slutavverkningar kan öka. Utskottet konstaterar därför att vedtravarna med

energivirke numera innehåller mer grovt virke än förr. Enligt propositionen ska skogsskadelagen gälla allt granvirke och allt tallvirke med skorp bark, om virkets diameter är mer än 10 centimeter. Skyldigheten att avlägsna eller täcka över gäller inte klen barrträdsvirke. Utskottet anser att riktlinjen är adekvat och stämmer överens med de nuvarande skogsvårdsrekommendationerna om uttag av energived.

Energiveden behöver ofta torka i skogen och vid vägkanten från våren till sensommaren. Därför finns det alternativ till borttransport, såsom att täcka över virket, om över hälften av det är mer än 10 centimeter i diameter. Utskottet anser det viktigt att drivningskedjan för energivirke utvecklas mot minskat behov av långvarig förvaring i skogen och invid skogsvägar. Användningen av energivirke får inte äventyra skogarnas hälsa; det måste säkerställas genom inrättande av virkesterminaler och utveckling av logistikkedjor som beaktar de ekonomiska faktorerna kring energivedirket.

Avslutningsvis

Utskottet anser att följderna av bestämmelserna i skogsskadelagen för utvecklingen av skogarnas mångfald absolut måste följas upp systematiskt eftersom propositionen inte till alla delar bedömer lagens miljökonsekvenser tillräckligt. Utskottet föreslår därför för jord- och skogsbruksutskottet att det ordnas en tillräcklig uppföljning av lagens konsekvenser för miljön. Uppföljningen bör ordnas som en helhet där man på bred front granskar hur den nya skogslagstiftningen påverkat den biologiska mångfalden. Dessutom behövs det rådgivning och tillräcklig information för att säkerställa såväl skogarnas hälsa som förekomsten av tillräckliga mängder rötved i ekonomiskogarna.

Ställningstagande

Miljöutskottet anför

att jord- och skogsbruksutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 25 oktober 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Martti Korhonen /vänst
vordf. Rakel Hiltunen /sd
medl. Tarja Filatov /sd
Timo Heinonen /saml
Antti Kaikkonen /cent
Pauli Kiuru /saml
Jukka Kärnä /sd

Jari Lindström /saf
Eeva-Maria Maijala /cent
Tapani Mäkinen /saml
Martti Mölsä /saf
Sari Palm /kd
Anni Sinnemäki /gröna
Mirja Vehkaperä /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Jaakko Autio.