

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 15/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi metsätuhojen torjunnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä syyskuuta 2013 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi metsätuhojen torjunnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 119/2013 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti ympäristövaliokunta on antanut asiasta lausunnon (YmVL 29/2013 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Vilppu Talvitie, metsäneuvos Marja Kokkonen ja ylitarkastaja Sanna Paanukoski, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Liisa Vanhala, oikeusministeriö

- neuvotteleva virkamies Maarit Loiskekoski, ympäristöministeriö
- johtaja Petri Ahlroth, Suomen ympäristökeskus
- kehitys- ja ympäristöpäällikkö Antti Otsamo, Metsähallitus
- varttunut tutkija Juha Siitonen, Metsäntutkimuslaitos
- asiantuntija, metsätuhovastaava Hannu Heikkilä, Suomen metsäkeskus
- metsäasiantuntija Lea Jylhä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- johtaja Esko Laitinen, Metsänomistajien liitto, Etelä-Suomi
- metsäasioiden päällikkö Jouni Väkevä, Metsäteollisuus ry
- suojeluasiantuntija Risto Mustonen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet
— Koneyrittäjien liitto ry
— Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki metsätuhojen torjunnasta. Samalla kumottaisiin voimassa oleva laki metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta. Voimassa olevan lain nojalla annettuihin asetuksiin sisältyvät säännökset esitetään otettavaksi pääosin uuteen lakiin.

Ehdotetun lain sisältö vastaa pääosin voimassa olevia säädöksiä. Lakiehdotuksen tavoitteena on turvata metsien hyvä terveydentila. Esityksellä pyritäisiin erityisesti pitämään metsien pahimpien tuhohyönteisten kannat riittävän alhaisena.

sella tasolla. Metsällä tarkoitettaisiin aluetta, johon sovelletaan metsälakia.

Lakiin otettaisiin edelleen säännökset velvollisuudesta kuljettaa tuore havupuutavara pois hakkuupaikalta ja välivarastosta ja vahingoittuneet havupuut pois metsästä ja välivarastosta tiettyihin määräaikoihin mennessä. Poiskuljettamisen määräaikoja on tarkoitus kuusen osalta aikaistaa muutamia viikkoja maan etelä- ja keski-osissa. Lakiin esitetyillä havupuutavaran, havupuiden rungonosien ja kantojen sekä vahingoittuneiden havupuiden poiskuljettamisen määräaikojen muutoksilla vastattaisiin muuttuneisiin luonnonolosuhteisiin, kuten hyönteisten parveilun ajankohdan aikaistumiseen keväiden lämpenemisen myötä. Lain valvonta toteutettaisiin pääasiassa ammattimaisten toiminnanharjoittajien omavalvontana, mikä tehostaa valvontaa ja tuo valtiolle kustannussäästöjä. Laajojen metsätuhojen estämiseksi maa- ja metsätalousministeriölle esitetään edelleen oikeutta määrätä vaara-alueen maanomistajat poistamaan metsästä tarpeellisen määrän puita tai suorittamaan muita välttämättömiä toimenpiteitä. Suomen metsäkeskuksesta annettuun lakiin ja kasvinsuojeluaineista annettuun lakiin tehtäisiin metsätuhojen torjunnasta annetun lain säätämisestä aiheutuvat tarkistukset.

Esitys liittyy valtion vuoden 2014 talousarvio-oheodotukseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivästä tammikuuta 2014.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivästä tammikuuta 2014.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Hallituksen esityksen tavoitteena on turvata metsien hyvä terveydentila sekä torjua Suomessa esiintyvien tuohyönteisten metsille aiheuttamia tuhoja ja estää niiden leviäminen. Uudella lailla metsätuhojen torjunnasta, jäljempänä metsätuholaki, korvattaisiin voimassa oleva laki metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta. Valiokunta toteaa, että ehdotetun metsätuholain sisältö vastaa pääosin voimassa olevaa lakia, mutta uudessa laissa on pyritty täsmentämään säännöksiä ja ottamaan huomioon sekä luonnonolosuhteissa että puunkorjuussa tapahtuneet muutokset.

Puuston määrä Suomen metsissä kasvaa jatkuvasti, kun puuston kokonaispoistuma jää vuotuista kasvua pienemmäksi. Erilaisia tuhoja aiheuttavia hyönteisiä on Suomessa lukuisia, ja niiden esiintyminen on yleistä, mutta tavallisesti esiintymät ovat paikallisia ja vahingot ohimeneviä kasvutappioita. Valiokunta kuitenkin toteaa, että metsien hyönteistuhot ovat viime vuosina lisääntyneet.

Parhaiten metsätuhojen ennaltaehkäiseminen onnistuu aktiivisella metsänhoidolla, vanhojen ja tuhoille muuten alttiiden metsiköiden riittävän aikaisilla hakkuilla sekä rajoittamalla kesäaikaista tuoreen havupuun varastointia ja tuoreiden vahingoittuneiden havupuiden säilyttämistä metsässä. Esityksen avulla pyritään pitämään erityisesti metsien pahimpien tuohyönteisten kannat riittävän alhaisella tasolla, jotta laajemmat metsätuhot voidaan estää.

Lakiin esitetään sisällytettäväksi hieman nykyistä tiukemmat säännökset esimerkiksi velvollisuudesta kuljettaa tuore havupuutavara pois hakkuupaikalta ja välivarastolta sekä vahingoittuneet havupuut pois metsästä ja välivarastoista tiettyihin määräaikoihin mennessä. Metsätuhoja aiheuttavien hyönteisten esiintymisen ja lämpösumman perusteella maa jaettaisiin puutavaran poistamisen määräaikojen asettamista varten aiemman kahden alueen sijasta kolmeen alueeseen. Lakiehdotuksessa huomioidaan myös nykyistä kattavammin kasvavan energiapuun korjuun aiheuttamat riskit metsien terveydelle. Esityksellä muutetaan myös jonkin verran pakollista vahingoittuneiden puiden korjuun raja-arvoa ja laajennetaan metsänomistajille kuuluvaa kor-

juuvelvoitetta laajentamalla osittain vahingoittuneen puun määritelmää nykyainsäädäntöön verrattuna. Valiokunta korostaa, että lakiehdotuksessa on pyritty samanaikaisesti sovittamaan yhteen metsäteollisuuden toimintaedellytysten turvaaminen, metsänomistajan oikeudet sekä metsäluonnon monimuotoisuuden säilyttäminen.

Valiokunta toteaa, että myös metsälakia ollaan uudistamassa samanaikaisesti. Valiokunta toteaa, että esitettyä metsätuholakia sovellettaisiin alueisiin, jotka ovat metsälain soveltamisalan piirissä. Hallituksen esityksessä metsälain ja rikoslain 48 a luvun 3 §:n muuttamisesta (HE 75/2013 vp) metsälain soveltamisalaan on ehdotettu muutosta nykytilaan verrattuna. Ehdotuksen mukaan metsälaki ja näin olleen myöskään metsätuholaki eivät olisi voimassa luonnonsuojelulain (1096/1996) mukaisilla pysyvillä tai määräaikaaisesti suojelluilla alueilla, valtiolle luonnonsuojelutarkoitukseen hankitulla alueella ja muulla valtion omistamalla alueella, jota hoidetaan Metsähallituksen tai valtion maata hallinnoivan viranomaisen suojelupäätöksen mukaisesti. Nykyisin ulkopuolelle on jätetty vain luonnonsuojelulain mukaiset luonnonsuojelualueet.

Suomessa on yli 700 000 metsänomistajaa, jotka omistavat yksin tai yhdessä metsätilan. Valiokunta katsoo, että tarvitaan tehokasta metsätuhojen syntymisen ja leviämisen torjuntaa, jotta metsätilojen arvo säilyy ja kasvaa.

Ilmastomuutos

Äskettäin julkistetun IPCC:n ilmastoraportin mukaan lämpötilan odotetaan jatkavan nousuaan. Valiokunta toteaa, että ilmastomuutoksen edetessä tulee metsänhoidossa varautua riskien kasvamiseen. Ilmaston lämpeneminen lisää todennäköisesti monien metsätuhojen, kuten myrsky-, lumi-, sieni- ja hyönteistuhojen, esiintymisen todennäköisyyttä. Lämpötila nousee erityisesti talvella ja öisin. Erityisen olennainen muutostekijä on nouseva talvilämpötila, joka mahdollistaa tuhohyönteisten menestymisen aiempaa pohjoisempana. Luonnon monimuotoisuudelle metsätuhot voivat toisaalta olla myös hyödyksi metsiin muodostuvan lahoppuun mää-

rän kasvaessa. Valiokunta pitää metsien terveyttä uhkaavien tuhonaiheuttajien järjestelmällistä hallinnassa pitämistä entistä tärkeämpänä, koska etenkin laaja-alaisten hyönteistuhojen riski metsissämme on selkeästi kasvamassa. Metsänomistajien kannalta on erittäin tärkeää kyetä varautumaan tuleviin muutoksiin ja pyrkiä ehkäisemään laajat metsätuhot ennakolta.

Valiokunta toteaa, että sekä männyn että kuusen tuholaislajien käyttäytyminen voi ilmaston lämpenemisen myötä muuttua. Suomeen saattaa myös kulkeutua uusia kaarnakuoriaislajeja tai täällä jo esiintyvät, vaarattomiksi arvioitua lajia saattavat olosuhteiden muuttuessa aiheuttaa vakavaa taloudellista vahinkoa. Esimerkkejä, joissa levinneisyysalueellaan esiintynyt männyn tuholainen onkin yhtäkkiä alkanut aiheuttaa laajoja tuhoja, on muun muassa Ranskasta, Kanadasta ja Kiinasta.

Puutavaran poiskuljettaminen

Lakiehdotuksen 4 §:ssä on säilytetty nykyisen lain yleinen velvoite kuljettaa tuore mänty- ja kuusipuutavara sekä tietyn määrän ylittävä osa muista rungonosista ja vahingoittuneista puista pois hakkuupaikalta ja välivarastosta. Puutavaran poiskuljettamisen määräaikoja ehdotetaan esityksessä kuusen osalta aikaistettavaksi noin kaksi viikkoa Etelä-Suomessa ja viikon verran maan keskiosissa. Männyn poiskuljettamisen päivämääriin ei ehdoteta muutoksia.

Puutavaran poiskuljettamista sääntelemällä pyritään siihen, että metsissä olisi kesällä mahdollisimman vähän männyn ja kuusen tuholaisien lisääntymiseen soveltuvaa puuta. Tällä tavoin tuhohyönteiskannat voidaan pitää mahdollisimman alhaisella tasolla. Valiokunta toteaa, että kirjanpainajan toisen sukupolven aiheuttama kasvanutta riskiä torjuttaisiin ottamalla lakiin uusi velvoite poistaa kesäaikana Etelä-Suomessa kaadettu kuusipuutavara kuukauden sisällä hakkuupaikalta ja välivarastosta. Esitys koskisi sellaista havupuutavaraa, jonka tyviläpimitta on yli 10 senttimetriä sen käyttötarkoituksesta riippumatta. Valiokunta pitää esitettyä puutavaran kuljettamisvelvoitteen ajankohtien osittaista aikaistamista tarpeellisena muutoksena, jonka

avulla voidaan paremmin varautua muuttuviin olosuhteisiin ja niiden vaikutuksiin.

Vahingoittuneiden rungonosien ja kantojen poistaminen

Vahingoittuneen puun määritelmä ehdotetaan säilytettäväksi nykyainsäädännön mukaisena. Vahingoittunutta puuta ei edelleenkään tarvitse poistaa, jos voidaan todeta, että siitä ei voi levitä metsätuhoja aiheuttavia hyönteisiä. Vahingoittuneiden puiden määrän raja-arvo esitetään määriteltäväksi kiintokuutiometreinä hehtaaria kohden nykyisen kappalemäärän (20 kappaleen puuryhmä) ja prosenttiosuuden (10 % runkoluvusta) sijasta.

Valiokunta huomauttaa, että nykyisin mukaiset kaksi erilaista raja-arvoa asettavat tällä hetkellä maanomistajat eriarvoiseen asemaan sen suhteen, kuinka paljon vahingoittunutta puuta metsään voi jättää. Samassa metsikössä voi olla vahingoittuneita puita sekä hajallaan että ryhmissä. Nykyisin käytössä olevat määritelmät eivät myöskään ota huomioon puiden kokoa. Pahimpien tuhohyönteisten jälkeläistuotanto puuta kohti kasvaa puiden koon järeytyessä, joten tuhoriskin kannalta järeimpien vaurioituneiden havupuiden määrää tuleekin rajoittaa enemmän kuin pienempien havupuiden. Lisäksi paahteisissa reunoissa ja rinteissä tuhohyönteisten tuhoja esiintyy usein enemmän.

Esityksen 5 §:n mukaan vahingoittuneiden männyn rungonosien ja kantojen poistaminen tulee tehdä, jos metsikössä on hehtaaria kohden enemmän kuin 20 kiintiökuutiometriä kaarnoituneita männyn rungonosia, joiden tyviläpimitta on enemmän kuin 10 senttimetriä. Kuusen osalta vastaava määrä on 10 kiintokuutiometriä. Valiokunta painottaa sitä, että vahingoittuneiden puiden metsätuho-riskiä lisäävät vaikutukset eroavat olennaisesti männyllä ja kuusella. Kuusella seuraustuhot voivat johtaa hyvin laaja-alaisiin puustokuolemiin. Valiokunta toteaa, että kuusen osalta voidaan arvioida esitetyn 10 kiintokuutiometrin rajan vastaavan pitkälti nykyisin voimassa olevaa kappalemäärää.

Männyn pahimmat tuholaiset ovat ytimennävertäjiä, jotka aiheuttavat pääasiassa kasvunme-

netystä. Ne kuitenkin kykenevät myös Suomessa sopivissa olosuhteissa tappamaan eläviä mäntyjä esimerkiksi puuta heikentäneen neulastuhon ja sienitautien vaikutusten seurauksena. Pääasiallisen vahingon ytimennävertäjät aiheuttavat kuitenkin syömällä terveiden mäntytien kasvaimia ontoiksi. Mikäli poistovelvollisuus ei koskisi lainkaan mäntypuutavaraa ja vahingoittunutta mäntypuuta, voisi se aiheuttaa metsissä huomattavia kasvutappioita. Valiokunta korostaa, että esityksen 5 §:n mukainen 20 kuutiometrin määrä mäntyä hehtaarilla on tutkimukseen, käytännön kokemuksiin ja viime vuosikymmeninä kasvaneeseen tuhohyönteisriskiin perustuva arvio, jonka avulla pyritään varautumaan ilmastonmuutoksen myötä äärevöityviin olosuhteisiin. Verrattuna Ruotsiin esitetyt raja-arvot ovat huomattavasti korkeammat, siellä omistajalla on puiden poiskuljetusvelvollisuus, kun metsässä on 5 kuutiometriä vahingoittunutta mäntyä tai kuusta yhteensä. Valiokunta toteaa, että vahingoittuneen puun määrän raja-arvoja koskevia metsätuholakiehdotukseen sisältyviä säännösesityksiä valmisteltaessa on otettu tuhoriskin lisäksi huomioon myös puunkorjuun kannattavuus ja jätettävän puun monimuotoisuusvaikutukset. Vahingoittuneiden puiden korjuuvelvoitteiden muuttaminen esitetyllä tavalla on metsien terveyden kannalta hyvä asia. Metsänomistajan on voitava luottaa siihen, ettei omiin metsiin leviä hyönteistuhota naapureiden laiminlyöntien takia.

Metsien monimuotoisuus

Valiokunta toteaa, että lahoppuun määrän kasvaminen talousmetsissä ei ole metsien terveydelle vaaraksi, jos se tehdään maltillisesti. Metsätuholaki koskee vain tuoretta havupuuta, ei lehtipuita tai jo kuolleita tai lahonneita puita. Lisäksi vahingoittuneita puita on mahdollisuus jättää metsään joka vuosi, ja näille puille on poistamisen sijaan mahdollista tehdä myös sellaisia toimenpiteitä, joilla estetään metsätuhoja aiheuttavien hyönteisten leviäminen. Vaateliiden lahoppuulajien esiintymisen metsissä mahdollistaa niille sopivan lahoppuun riittävä määrä ja sen saatavuuden ajallinen jatkuvuus eli lahoppuujatkumo. La-

hopuuta tulisikin tuottaa kerralla samalla alueella maltillisia määriä ja lahopuun tuotanto tulisi jakaa ajallisesti useammalle vuodelle.

Valiokunta toteaa, että lakiesityksen vaikutuksia lahopuun määrän kehittymiseen on vaikea arvioida, sillä sen määrä riippuu paljon esimerkiksi metsissä esiintyvistä myrskytuhoista. Esimerkiksi Lounais-Suomen metsiin on Tapani- ja Hannu-myrskyjen jäljiltä jäämässä kymmeniä tuhansia kuutiometrejä erityisesti kuusta korjaamatta metsiin. Myös Kansallisessa metsäohjelmassa (KMO) 2015 lahopuun määrän lisääminen on nostettu yhdeksi tärkeimmistä tavoitteista metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisen osalta. Toisaalta laajojen ja suuria taloudellisia menetyksiä aiheuttavien metsätuhojen syntymiseen ja leviämiseen on pystyttävä vaikuttamaan tehokkaasti jo ennakolta, eikä lahopuun määrää metsissä tule kasvattaa hallitsemattomasti. Valiokunta pitää tärkeänä, että uuden metsätuholain vaikutuksia lahopuun määrään ja metsien monimuotoisuuteen seurataan riittävästi.

Energiapuun korjuu

Valiokunta pitää hyvänä, että kasvanut energiaapuun korjuu on huomioitu hallituksen esityksessä ja sisällytetään selkeästi metsätuholain sääntelyn piiriin. Energiapuumarkkinoiden kehittymisen odotetaan tuovan puumarkkinoille tulevaisuudessa osin myös uudentyyppisiä puueriä. Valtaosa lisääntyvästä energiapuusta tulee edelleen nuorista kasvatusmetsistä ja ensiharvennuksista, mutta päätehakkuista tulevan energiaapuun määrä saattaa kasvaa jatkossa. Valiokunta toteaa, että energiapuupinot sisältävät nykyisin hieman aiempaa enemmän järeää puutavaraa. Esityksen mukaan metsätuholaki koskisi kaikkea kuusipuutavaraa ja kovakaarnaista mäntypuutavaraa sen käyttötarkoituksesta riippumatta, mikäli puutavaran läpimitta ylittää 10 senttimetriä. Pieniläpimittaista energiapuuta eivät edelleenkaan koske poiskuljetus- tai peittämisvelvollisuudet. Valiokunta pitää linjausta asianmukaisena ja nykyisten energiapuun korjuuta koskevien metsänhoitosuosittelujen mukaisena.

Energiapuuta on usein tarpeen kuivattaa metsässä ja tienvarressa kevästä alkusyksyyn saakka. Tämän vuoksi poiskuljettamiselle on kehitetty vaihtoehtoja, kuten puutavaran peittäminen, jos yli puolet puutavarasta on läpimitaltaan yli kymmensenttistä. Valiokunta pitää tärkeänä energiapuun korjuuketjujen kehittämistä siten, että pitkää säilyttämistä metsässä ja metsäteiden varsilla voidaan vähentää. Valiokunta katsoo, että logistiikkaketjujen kehittämisellä tulee varmistaa, ettei energiapuun kasvavasta hyödyntämisestä aiheudu vaaraa metsien terveydentalle.

Vahingonkorvaukset

Valiokunta toteaa, että vahingonkorvausperusteiden ja -velvollisuuksien tarkistaminen oli yksi tärkeimmistä tekijöistä metsän hyönteis- ja sienituhojen torjuntaa koskevan lainsäädännön uudistamisessa. Nykyisessä laissa talousmetsistä levinneiden tuhojen osalta korvausvastuun syntyminen on kytketty kuolleen puuston prosentuaaliseen määrään ja puuston kasvun prosentuaaliseen vähentymiseen. Lakiehdotuksessa esitetään käytettäväksi kuutiometrimääräisiä raja-arvoja, sillä prosentuaaliset raja-arvot asettavat tällä hetkellä maanomistajat eriarvoiseen asemaan. Tällä hetkellä mittareina käytettävät prosenttiosuudet ovat osoittautuneet varsin epäselviksi korvausvastuun perusteiksi. Metsätuhojen sietovelvollisuuden raja-arvot (20 % metsikön puista kuolee tai kasvu vähenee 30 %) ovat tällä hetkellä niin korkeita, että niillä ei ole ollut käytännön merkitystä maanomistajien toimintaa ohjaavina säännöksinä. Nykyisen lain korkeita puiden tuhomääriä ei voida pitää tavanomaisena suomalaisen metsäekosysteemiin kuuluvana tilana, joka metsänomistajan pitäisi sietää. Valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan nykyisen lain mukaisia korvaustapauksia on ollut yli 20 vuoden aikana hyvin vähän, mikä osaltaan osoittaa korkean korvauskynnyksen olemassaolon.

Lakiehdotuksen mukaan puutavaran omistaja tai maanomistaja olisi jatkossa velvollinen korvaamaan kokonaisuudessaan vahingon, joka aiheutuu laissa tarkoitettujen velvollisuuksien laiminlyönnistä, jos tämän seurauksena toisen

maanomistajan jonkin metsikön puustoa kuolee 20 kiintokuutiometriä hehtaaria kohden tai puuston kasvu vähenee yli 10 kiintokuutiometriä hehtaaria kohden enintään viiden vuoden aikana. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että maanomistaja on myös itse velvollinen toiminaan aktiivisesti estääkseen omassa metsässä leviävän tuhon edelleen leviämistä poistamalla vahingoittuneet puut. Valiokunta toteaa, että esimerkiksi kirjanpajan iskemät kuusipuut olisi poistettava, jos niiden määrä ylittäisi 10 kiintokuutiometriä hehtaarilla.

Metsänhakkuuoikeuden haltija -käsitteellä tarkoitetaan edelleen samaa kuin metsälalla on vakiintuneesti tarkoitettu käytettäessä käsitettä hakkuuoikeuden omistaja. Siltä osin kun kysymys on esitettyyn metsätuholakiin perustuvista velvoitteista (esim. puutavaran omistajan velvollisuus kuljettaa havupuutavara pois metsästä), hakkuuoikeuden haltija vastaa suhteessa maanomistajaan kaikista sellaisista toimenpiteistä tai laiminlyönneistä, joita hakkuuoikeuden haltija itse tai joku muu hänen lukuunsa on tehnyt. Poiskuljetusvelvollisuus olisi rungonosien omistajalla. Valiokunta toteaa, että kaadettu puu ei ole kiinteistön ainesosa, jolloin kiinteistön omistaja ei enää välttämättä omista rungonosia. Puutavaran poiskuljetusvelvollisuuden kohdentaminen puutavaran omistajaan vastaa voimassa olevaa lakia.

Puukaupassa selkeänä pääsääntönä on periaate, jossa puutavaran omistusoikeus siirtyy ostajalle kaadettaessa. Tätä periaatetta noudattavat Suomessa toimivat kolme suurta puunostajaa (Metsä Group, Stora Enso ja UPM) sekä valtaosa pienistä ja keskisuurista sahoista. Kolmen suurimman ostajan yhteenlaskettu osuus kotimaan puukaupasta on vaihdellut 75 ja 80 prosentin välillä vuosittain. Ottaen huomioon näiden ostajien osuus puukaupasta voidaan todeta, että tällainen omistusoikeuden siirtyminen on vallitseva menettely. Valiokunta katsookin, että puutavaran poistamisvelvoitteen kytkeminen puutavaran omistukseen ei ole aiheuttanut ongelmia, koska arviolta yli 90 prosentissa pystykaupoista hakatun puutavaran omistus kuuluu hakkuuoikeuden haltijalle.

Poikkeavia käytäntöjä voi esiintyä niissä harvinaisemmissa tapauksissa myydessä puutavaraa pienille ostajille, joiden kanssa tehdyissä kaupoissa voi puun myyjällä olla tarve suojata oma taloudellinen asemansa kytkeällä omistusoikeuden siirtyminen esimerkiksi kauppahinnan maksuun. Valiokunta pitää tärkeänä, että metsänomistaja huomioi puukauppaa tehdessään omistusoikeuden siirtoon ja puiden poiskuljettamiseen liittyvät seikat. Valiokunta katsoo myös, että tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006; ns. tilaajavastuulaki) yleisiä velvoitteita sovelletaan laissa säädettyjen edellytysten täytyessä myös puutavaran hakkuuseen ja kuljetukseen.

Metsäteollisuuden ja korjuuyrittäjien toimintaedellytykset

Puutavaraa ja vahingoittunutta puuta koskevat poistovelvoitteet sisältyvät jo tällä hetkellä voimassa olevaan lainsäädäntöön. Ammattimaisesti puutavaran korjuuta ja jalostusta harjoittavilla toimijoilla onkin jo nyt olemassa puutavaran poiskuljettamisen seurantarjestelmät. Esityksen mukaan uutena asiana ammattimaisen toiminnanharjoittajan tulisi valvoa lain noudattamista omavalvontana ja siihen olisi nimettävä vastaava henkilö. Olettaessa huomioon voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvät velvoitteet, omavalvonnan käyttöönoton ei voida katsoa aiheuttavan ammattimaiselle toiminnanharjoittajalle merkittäviä lisäkustannuksia. Valiokunta katsoo, että omavalvonnan käyttöönoton yhteydessä tarvitaan riittävää koulutusta ja tiedotusta parhaiden käytäntöjen levittämisessä toimijoille.

Jotta kesäkuukausien ajaksi metsävarastoihin ei jää liikaa puutavaraa, talvikauden aikana on pystyttävä korjaamaan ja kuljettamaan riittävä määrä puuta terminaali- ja tehdasvarastoihin. Puutavaran poiskuljettamisen määräaikaisten osittainen aikaistaminen merkitsee sitä, että entistä suurempi määrä puutavaraa on kuljetettava pois metsistä ja välivarastoista ennen kelirikko-rajoitusten alkamista. Kun puutavaran hakkuut, kuljetus ja varastointi on järjestettävä lainsäädäntöön otettujen vaatimusten mukaan, mainit-

tuja toimenpiteitä ei voida kaikissa tapauksissa toteuttaa kysynnästä ja optimaalisesta logistisesta ohjauksesta johdettujen tarpeiden mukaisesti. Myös puutavaraa jalostavien tuotantolaitosten seisokkijakso kesäkaudella voi pidentyä. Koska kevään tulo ja siihen kytkeytyvä kelirikon päätyminen on kuitenkin viime aikoina keskimäärin aikaistunut, kuusen poiskuljettamisen määrärajojen aikaistamisen ei voida katsoa oleellisesti vaikeuttavan puutavarakuljetusten toteuttamista. Valiokunta katsoo, että esityksessä on sovitettu yhteen osin ristiriitaisia metsäteollisuuden, metsänomistajien ja korjuuyrittäjien intressejä pitäen lähtökohtana sitä, että tavoitteena on vakavien metsätuhojen pitäminen Suomessa alhaisella tasolla myös tulevaisuudessa. Valiokunta toteaa, että valtioneuvoston asetuksella metsätuhojen torjunnasta säädetään tarkemmin puutavaran poistamisen alueista ja määrärajoista sekä maa- ja metsätalousministeriön asetuksella puutavaran poistamiselle vaihtoehtoisista toimenpiteistä. Valiokunta katsoo, että edellä mainituissa säädöksissä tulee ottaa huomioon pohjoisten alueiden erityispiirteet ja sääntelyä tulee myös tarvittaessa muuttaa, jos esimerkiksi riskit metsätuhoille havaitaan tutkimusten mukaan hyvin pieniksi.

Terminaalili- ja tehdasvarastot

Varastoidun puutavaran omistaja olisi esityksen mukaan velvollinen korvaamaan terminaalili- tai tehdasvarastosta toisen metsään levinneestä metsätuhosta aiheutuneen vahingon. Terminaalili- ja tehdasvarastosta levinneistä metsätuhoista maanomistaja saisi korvauksen tuottamuksesta riippumatta. Voimassa olevassa laissa metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta korvausvastuu on rajattu koskemaan vain merkittäviä tuhoja. Voimassa olevaa sääntelyä voidaan kuitenkin pitää epätarkoituksenmukaisena, sillä kyseisissä tapauksissa yksityinen maanomistaja voi joutua sietämään jatkuvaluonteisesta, laajamittaisesta elinkeinotoiminnasta metsilleen aiheutuvia vahinkoja.

Lakiehdotuksen 8 §:n mukaan varastoitaa manty- tai kuusipuutavaraa terminaalivarastossa tai tehdasvarastossa on puutavaran omistaja

velvollinen ryhtymään 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin ja muihin kohtuullisiin toimenpiteisiin estääkseen metsätuhoja aiheuttavien hyönteisten leviäminen varastoidusta puutavarasta, silloin kun se on merkittävää. Valiokunta katsoo, että puutavaran omistajaan kohdistuvaa velvollisuutta tulee täsmentää. Valiokunta toteaa lisäksi, että 9 §:ssä tarkoitettujen laajojen metsätuhojen torjuntaa koskevan päätöksen valmistelua koskeva hallintolakia täydentävä menettelyllinen sääntely olisi tarpeen, koska asian kiireellisyys edellyttää asian ratkaisemista viipymättä. Valiokunta esittää 8 §:n ja 9 §:n 3 momentin täydentämistä ja täsmentämistä jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetyllä tavalla.

Valiokunta toteaa, että lakiehdotuksen 8 §:ää sovelletaan puutavaran varastointipaikkaan, jonne varastointi on aloitettu ennen 1 päivää heinäkuuta 1991 vain, jos varastointi luonteeltaan tai laajuudeltaan olennaisesti muuttuu ehdotetun metsätuholain tultua voimaan. Vastaava säännös sisältyy nykyisin voimassa olevan metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta annetun lain 16 §:ään. Sen sijaan varastoalueilta leviävät tuhot tulee jatkossa korvata esityksen 20 §:n mukaisesti täysimääräisesti, joten tältä osin vastuu terminaalivarastoista leviävistä tuhoista kasvaa ja sitä kautta kannustaa myös vahinkojen ennaltaehkäisyyn. Valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan koko maassa on käytössä arvioiden mukaan yhteensä noin 2 800 terminaalivarastoa. Lukuun sisältyy noin 270 varsinaista tehdasvarastoa, noin 90 aktiivista rautatieterminaalia, noin 80 aktiivista uittopuun pudotuspaikkaa ja noin 100 satamavarastoa. Loput noin 2 300 terminaalia sijaitsevat autokuljetusreittien varressa. Arvioiden mukaan noin 90 prosenttia terminaaleista on perustettu ennen vuotta 1991. Näiden vanhojen terminaalien lukumäärä on suuri, mutta vain osa sijaitsee sellaisilla alueilla, joilla voi aiheutua vaaraa metsätuholaisten leviämisestä.

Rangaistussäännökset

Lain 25 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi rangaistavaksi metsätuhojen torjunnasta annetun lain eräiden säännösten rikkominen. Teko olisi esi-

tyksen mukaan rangaistava tahallisuutena tai huolimattomuudesta tehtynä. Hallituksen esityksen perusteluissa ei ole tehty selkoa siitä, miksi syyksiluettavuuden asteeksi on valittu huolimattomuus. Valiokunta katsoo, että ehdotetussa 25 §:ssä olisi perustellumpaa sitoa rangaistavuus tahallisuuteen tai törkeään huolimattomuuteen, kuten metsälain kokonaisuudistuksessa. Asiantuntijakuulemisessa ei ole tullut esiin erityisiä syitä sille, ettei rangaistavuuden edellytykseksi voitaisi säätää törkeää huolimattomuutta. Valiokunta esittääkin jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa metsätuholain ja metsälain rangaistavuuden edellytyksiä koskevien säännösten yhdenmukaistamista.

Lopuksi

Valiokunta katsoo, että uudistuksen läpiviemisessä tarvitaan neuvontaa, ohjeistusta ja riittävää tiedottamista, koska uusi laki selkeästi lisää useilla eri tavoilla metsänomistajien ja metsäalan toimijoiden velvollisuuksia. Lain toimeenpanon yhteydessä on tärkeää huolehtia selkeästi viestinnästä ja riittävästä koulutuksesta, jotta voidaan samanaikaisesti pitää huoli metsien terveydentilan säilymisestä ja monimuotoisuudesta. Lisäksi valiokunta korostaa, että metsätuholain uudistusten osalta tarvitaan seuranta lain käytännön vaikutuksista esimerkiksi metsätuhojen määrään, puunkorjuuseen ja metsien monimuotoisuuteen.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

8 §. Puutavaran varastointi terminaalivearastossa ja tehdasvarastossa. Esityksen 8 §:n mukaan varastoitaessa mänty- tai kuusipuutavaraa terminaalivearastossa tai tehdasvarastossa on puutavaran omistaja velvollinen ryhtymään 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin ja muihin kohtuullisiin toimenpiteisiin estääkseen metsätuhoja aiheutta-

vien hyönteisten merkittävä leviäminen varastoidusta puutavarasta. Valiokunta katsoo, että puutavaran omistajalle velvollisuuksia luovaa säännöstä tulisi tarkentaa siten, että laissa säädettään riittävän täsmällisesti velvollisuuksien perusteista. Valiokunta ehdottaa metsätuholain 8 §:n tarkistamista siten, että terminaali- ja tehdasvarastossa olevan havupuun omistajan tulisi toteuttaa metsätuholakiesityksen 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuja sekä puutavaravaraston materiaalikierron hallintaan perustuvia kohtuullisia toimenpiteitä estääkseen metsätuhoja aiheuttavien hyönteisten merkittävä leviäminen varastoidusta puutavarasta.

9 §. Laajojen metsätuhojen torjunta. Valiokunta toteaa, että laajojen metsätuhojen torjuntaa koskevan esityksen 9 §:n 3 momenttia tulisi selkeyttää ja täydentää suhteessa niihin hallintolain säännöksiin, jotka yleisesti koskevat hallintoasian selvittämistä ja asianosaisten kuulemistä. Valiokunta katsoo, että hallintolakia täydentävä sääntely on tässä yhteydessä tarpeen, koska laajojen metsätuhojen torjuntaan liittyvä asioiden kiireellisyys edellyttää asioiden luonteesta johtuen niiden ratkaisemista mahdollisimman nopeasti. Suurien metsätuhojen leviäminen voi olla erittäin nopeaa, jolloin niiden estämistimenpiteisiin tulee ryhtyä viipymättä.

Valiokunta ehdottaa 9 §:n 3 momentin täydentämistä ja selkeyttämistä siten, että Suomen metsäkeskuksen olisi kuultava 2 momentissa tarkoitettua esityksestä maanomistajia. Maanomistajan olisi annettava selityksensä 14 vuorokauden kuluessa siitä, kun hän on saanut metsäkeskuksen esityksen tiedoksi. Esitys annettaisiin maanomistajalle tiedoksi hallintolain (434/2003) 59 §:n mukaisesti. Metsäkeskuksen olisi lisäksi lähetettävä maa- ja metsätalousministeriölle kuulemistä koskevat asiakirjat ja sitä koskevat huomautuksensa samanaikaisesti esityksensä kanssa.

25 §. Metsätuhojen torjunnasta annetun lain säännösten rikkominen. Valiokunta toteaa, että voimassa olevassa metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta annetussa laissa rangaistavuus-

den edellytyksenä on huolimattomuus. Huolimattomuus asettaa kuitenkin rangaistavuuden kynnyksen varsin alhaiselle tasolle, eikä sen käyttämiseen uudessa rangaistussäännöksessä ole hallituksen esityksen perusteluissa esitetty erityisiä syitä. Valiokunta katsoo, että ehdotuksessa 25 §:ssä olisi perustellumpaa sitoa rangaistavuus tahallisuuteen tai törkeään huolimattomuuteen samalla tavoin kuten metsälakia koskevassa lakiesityksessäkin. Metsälainsäädännön yhdenmukaisuuden takia sekä metsätuholain että metsälain rangaistussäännöksissä tulisi edellyttää samantasoista syyksiluettavuuden asetta. Edellä esitetyn perusteella valiokunta eh-

dottaa esityksen 25 §:n tarkistamista siten, että rangaistavuus sidotaan tahallisuuteen tai törkeään huolimattomuuteen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

metsätuhojen torjunnasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—7 §
(Kuten HE)

8 §

Puutavaran varastointi terminaaliavarastossa ja tehdasvarastossa

Varastoitaessa mänty- tai kuusipuutavaraa terminaaliavarastossa tai tehdasvarastossa puutavaran omistaja on velvollinen ryhtymään edellä 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin ja puutavaravaraston materiaali kierron hallintaan perustuviin kohtuullisiin toimenpiteisiin estääkseen metsätuhoja aiheuttavien hyönteisten merkittävä leviäminen varastoidusta puutavarasta.

9 §

Laajojen metsätuhojen torjunta

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Suomen metsäkeskuksen on kuultava 2 momentissa tarkoitettua esityksestä maanomistajia. Maanomistajan on annettava selityksensä 14 vuorokauden kuluessa siitä, kun hän on saanut Suomen metsäkeskuksen esityksen tiedoksi. Esitys annetaan maanomistajalle tiedoksi hallintolain (434/2013) 59 §:n mukaisesti. Suomen metsäkeskuksen on lähetettävä maa- ja metsätalousministeriölle kuulemista koskevat asiakirjat ja sitä koskevat huomautuksensa samanaikaisesti esityksen kanssa.

(4 mom. kuten HE)

10—24 §
(Kuten HE)

25 §

Metsätuhojen torjunnasta annetun lain säännösten rikkominen

Joka tahallaan tai *törkeästi* huolimattomuudesta laiminlyö 3—6 §:ssä tai 18 §:ssä säädetyn tai 9 §:n nojalla annettuun päätökseen perustu-

van velvollisuuden, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *metsätuhojen torjunnasta annetun lain säännösten rikkomisesta* sakkoon.

26—28 §
(Kuten HE)

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Lauri Heikkilä /ps
jäs. Thomas Blomqvist /r
Markku Eestilä /kok
Satu Haapanen /vihr
Lasse Hautala /kesk
Reijo Hongisto /ps
Anne Kalmari /kesk

Timo V. Korhonen /kesk
Jari Myllykoski /vas
Kari Rajamäki /sd
Janne Sankelo /kok
Arto Satonen /kok
Katja Taimela /sd
Tytti Tuppurainen /sd
vjäs. Eero Suutari /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.