

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 29/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi metsätuhojen torjunnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä syyskuuta 2013 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi metsätuhojen torjunnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 119/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi maa- ja metsätalousvaliokuntaan samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- metsäneuvos Marja Kokkonen ja ylitarkastaja Sanna Paanukoski, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Maarit Loiskekoski, ympäristöministeriö
- varttunut tutkija Juha Siitonen, Metsäntutkimuslaitos
- johtaja Petri Ahlroth, Suomen ympäristökeskus
- metsäasiantuntija Lea Jylhä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- johtaja Esko Laitinen, Metsänomistajien liitto Etelä-Suomi ry
- suojeluasiantuntija Risto Mustonen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Valiokunta on käsitellyt esitystä oman toimialansa näkökulmasta keskittyen erityisesti metsäluonnon monimuotoisuuteen liittyviin kysymyksiin. Hallituksen esityksen tavoitteena on turvata metsien hyvä terveydentila sekä torjua Suomessa esiintyvien tuhohyönteisten ja sienitautien metsille aiheuttamia tuhoja ja estää niiden leviäminen. Esityksellä pyritään pitämään metsien pahimpien tuhohyönteisten kannat riit-

tävän alhaisella tasolla. Lakiin sisällytetään nykyistä tiukemmat säännökset velvollisuudesta kuljettaa tuore havupuutavara pois hakkuupaikalta ja välivarastolta sekä vahingoittuneet havupuut pois metsästä ja välivarastoista tiettyihin määräaikoihin mennessä. Valiokunta toteaa, että myös metsälakia ollaan uudistamassa samanaisesta. Näillä laeilla on huomattavia liittymäkohtia toisiinsa, ja yhdessä nämä lait vaikuttavat keskeisesti metsäluonnon monimuotoisuuteen.

Lakiehdotuksessa on pyritty sovittamaan yhteen osin ristiriitaisia tavoitteita liittyen yhtäältä

metsäteollisuuden toimintaedellytysten turvaamiseen ja toisaalta metsäluonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen. Esityksellä tiukennetaan jonkin verran pakollista vahingoittuneiden puiden korjuun raja-arvoa ja laajennetaan metsäomistajille kuuluvaa korjuuvelvoitetta laventamalla osittain vahingoittuneen puun määritelmää nykyainsäädäntöön verrattuna. Valiokunta katsoo, että esitetyillä muutoksilla saattaa olla osin epäsuotuisia vaikutuksia lahopuiden määrän kehitykseen metsissä. Toisaalta metsien terveyden ylläpito muodostuu todennäköisesti entistä vaativammaksi ilmastomuutoksen edessä.

Ilmastomuutos ja luonnon monimuotoisuus

Valiokunta muistuttaa, että vasta julkistettu, hallitustenvälisen ilmastopaneelin uusi tieteellistä perustaa koskeva osaraportti vahvistaa entisestään IPCC:n aikaisemmissa raporteissa esille tulleita tutkimustuloksia ilmastomuutoksen etenemisestä. Nykytahdilla kasvava kasvihuonekaasupäästökehitys johtaa maapallon keskilämpötilan kohoamiseen viime vuosikymmenten tasoon verrattuna lähes kolmesta viiteen astetta vuoteen 2100 mennessä. Vuoteen 2020 mennessä Suomen ilmaston arvellaan lämpenevän 1—3 astetta, vaikka kasvihuonekaasujen päästöjä vähennettäisiin globaalisti välittömästi.

Valiokunta toteaa, että ilmastomuutoksen edetessä tulee metsänhoidossa varautua riskien kasvamiseen. Ilmastomuutos lisää todennäköisesti monien metsätuhojen, kuten myrsky-, lumi-, sien- ja hyönteistuhojen esiintymisen todennäköisyyttä. Lämpötila nousee erityisesti talvella ja öisin. Erityisen olennainen muutostekijä on nouseva talvilämpötila, joka mahdollistaa tuhohyönteisten menestymisen aiempaa pohjoisempana. Metsien terveyttä uhkaavien tuhoaiheuttajien järjestelmällinen hallinnassa pitäminen on siten entistä tärkeämpää, koska etenkin laaja-alainen hyönteistuhon riski metsissämme on kasvamassa. Luonnon monimuotoisuudelle metsätuhot voivat toisaalta olla myös hyödyksi metsiin muodostuvan lahopuun määrän kasvaessa.

Valiokunta huomauttaa, että Suomi on sitoutunut Biologista monimuotoisuutta koskevaan YK:n yleissopimukseen (Convention on Biological Diversity). Sopimuksen päätavoitteita ovat biologisen monimuotoisuuden suojeleminen ja kestävä käyttö sekä näiden tavoitteiden entistä tehokkaampi toimeenpano tavoitteena pysäyttää monimuotoisuuden häviäminen vuoteen 2020 mennessä. EU:n luonnon monimuotoisuutta koskevassa strategiassa on myös asetettu päätavoite vuodelle 2020, jonka mukaan siihen mennessä pysäytetään Euroopan unionin luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen ja ekosysteemien heikentyminen. Näiden tavoitteiden toimeenpanemiseksi valtioneuvosto teki 20.12.2012 periaatepäätöksen Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön strategiasta vuosiksi 2012—2020. Periaatepäätöksen mukaan Suomi ryhtyy tehokkaisiin ja kiireellisiin toimiin luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämiseksi. Tämä edellyttää periaatepäätöksen mukaan muun muassa sitä, että luonnon monimuotoisuuteen liittyvät asiat ja arvot omaksutaan keskeiseksi osaksi päätöksentekoa ja että luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvia paineita vähennetään.

Metsien monimuotoisuuden turvaaminen

Valiokunta toteaa, että Suomen metsäluonto on tutkimusten mukaan edelleen köyhtymässä, joskaan ei enää niin nopeasti kuin menneinä vuosikymmeninä. Suomen metsämaasta noin 90 % on talousmetsiä, joten niillä on merkittävä rooli metsäluonnon monimuotoisuuden ylläpitämisessä. Metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisen kannalta lahopuun säilyttäminen ja lisääminen on tärkeää, koska suurin osa uhanalaisista metsälajeista on lahopuusta riippuvaisia. Laioavalla puuaineksella elää kolmannes metsien eliölajeista, ja lahopuun määrä on yksi tärkeimmistä metsän monimuotoisuutta kuvaavista indikaattoreista.

Monimuotoisuudelle tärkeää lahopuuta on talousmetsissä vähemmän kuin luonnontilaisissa metsissä. Uusimman valtakunnallisen metsien inventoinnin (VMI10) mukaan lahopuun määrä on kuitenkin Etelä-Suomen metsissä hieman li-

sääntynyt, vaikka on edelleen melko alhaisella tasolla. Myös Pohjois-Suomessa kuolleen pystypuuston määrä on lisääntynyt, mutta maastopuustoa on löytynyt vähemmän kuin edellisissä inventoinneissa.

Esityksellä tiukennetaan vahingoittuneen puuston poistovaatimuksia nykyiseen lakiin verrattuna, joten lahoppuun määrä saattaa talousmetsissä tulevaisuudessa vähentyä. Valiokunta katsoo, että hallituksen esityksen perusteluiden ympäristövaikutukset-osassa ei ole riittävän kattavasti arvioitu uudistuksen vaikutuksia metsiin jatkossa jäävän lahoppuun määrään tai metsäluonnon monimuotoisuuteen nykytilanteeseen verrattuna. Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 26) on todettu ainoastaan, että ehdotettu metsälaki ei estä lahoppuun tuottamista metsässä. Valiokunta pitääkin edellä todetun perusteella lakiesityksen ympäristövaikutusten arviointia osin puutteellisena, minkä vuoksi sen perusteella ei voida tehdä tarkkoja arvioita uudistuksen vaikutuksista.

Valiokunta pitää tärkeänä, että lahoppuun, myös suurikokoisen, jatkuva muodostuminen ja säilyminen talousmetsissä turvataan. Myös Kansallisessa metsäohjelmassa (KMO) 2015 lahoppuun 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.

Vahingoittuneiden puiden jättäminen metsään

Valiokunta pitää luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen kannalta myönteisenä sitä, että esityksen 6 §:n mukaan metsänomistajalla on mahdollisuus jättää omalla ilmoituksellaan metsälain alaisille luontokohteille ja metsälain soveltamisalaan kuuluville Natura 2000 -alueille vahingoittuneet puut poistamatta. Valiokunta pitää esitettyä lähtökohtaa hyvänä, mutta lakiehdotukseen sisältyvä ilmoitusvelvollisuus sekä vahingonkorvausvastuun säilyttäminen maanomistajan vastuulle saattavat käytännössä estää sen, että näille kohteille ei kuitenkaan todennä-

köisesti jätetä suurempia vahingoittuneiden puiden määriä.

Valiokunta huomauttaa lisäksi, että ehdotettu määrittely rajaa ulos esimerkiksi sellaiset Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma METSOssa kestävä metsätalouden rahoituslain (KEMERA) mukaan ympäristötukisopimuksilla toteutetut kohteet, jotka eivät ole metsälakikohteita, mutta ovat kuitenkin täyttäneet METSO-ohjelman kriteerit. Valiokunta esittää maa- ja metsätalousvaliokunnalle selvitettäväksi, olisiko tarkoituksenmukaista lisätä nämä edellä mainitut kohteet lakiesityksen 6 §:n soveltamisalaan. Valiokunta toteaa, että valtaosa kirjanpainajatuhoista syntyy ja lähtee leviämään huonosti rajattujen avohakkuiden seurauksena, eikä pienialaisista kohteista. Tilarajoilla hakkuun toteuttaja ja puidenpoistovelvoitteen täyttymisen alkuperäinen aiheuttaja jää kuitenkin pääsääntöisesti vastuun ulkopuolelle.

Mäntyjen poistaminen

Esityksen 5 §:n mukaan vahingoittuneiden männyn rungonosien ja kantojen poistaminen tulee tehdä, jos metsikössä on hehtaaria kohden enemmän kuin 20 kiintokuutiometriä kaarnoittuneita männyn rungonosia, joiden tyviläpimitta on enemmän kuin 10 senttimetriä.

Vahingoittuneiden puiden metsätuhoriskiä lisäävät vaikutukset eroavat olennaisesti männylä ja kuusella. Männyllä kyse on yleensä vain kasvutappioista, kun taas kuusella seuraustuhot voivat johtaa laaja-alaisiinkin puustokuolemiin. Männyn pahimmat tuholaiset ovat ytimennävertäjiä, jotka aiheuttavat pääasiassa kasvuunmennästä, vaikka sopivissa olosuhteissa ne voivat toisinaan kyetä myös tappamaan eläviä mäntyjä.

Valiokunta toteaa, että ehdotettu esityksen 5 §:n mukainen 20 kuutiometrin määrä hehtaarilla ei ole sellainen kynnysarvo, joka perustuisi suoraan johonkin tiettyyn tutkimustulokseen. Yksittäisellä, 20—50 kuutiometrin vahingoittuneen puun määrällä ei ole tutkimusten mukaan arvioitu olevan kovin suurta riskiä aiheuttaa vakavia ja välittömiä männyn kasvutappioita. Männyllä riski voisi kasvaa lähinnä vain merkittävien myrskytuhojen jälkeen, kun tuoretta va-

hingoittunutta puuta esiintyy samalla alueella useana peräkkäisenä vuonna. Valiokunta pitääkin edellä todettuun perustuen tärkeänä, että maa- ja metsätalousvaliokunta vielä arvioi esitettyä mäntyjen poistamisen raja-arvoa ja selvittää samalla myös männyn poiston aikarajojen tarkoituksenmukaisuutta.

Vahingonkorvausvastuu

Esityksen 21 §:ssä todetaan, että luonnonsuojelulain (1096/1996) 10 §:n mukaiselta luonnonsuojelualueelta, 23 §:n mukaisesti rauhoitetun luonnonmuistomerkin alueelta, 25 §:n mukaisesti määräaikaaisesti suojellulta alueelta, 29 §:n mukaiselta alueelta, josta on tehty päätös 30 §:n mukaisesti, 47 §:n mukaiselta uhanalaisen lajin esiintymispaikalta, 55 §:n mukaisesti toimenpidekielttoon asetetulta alueelta, valtiolle luonnonsuojelutarkoitukseen hankitulta alueelta ja muulta valtion omistamalta alueelta, jota hoidetaan Metsähallituksen tai valtion maata hallinnoivan viranomaisen suojelupäätöksen mukaisesti, todennäköisesti levinneiden metsätuhojen aiheuttamat vahingot korvataan valtion varoista. Sen sijaan tuhojen, jotka leviävät muilta alueilta (esim. kaavassa suojelualueeksi osoitetulta alueelta, joka ei ole virallinen suojelualue) talousmetsään, korvausvastuu olisi jatkossa maanomistajalla. Valiokunta katsoo, että tämä ei ole kaikissa tilanteissa maanomistajan kannalta oikeudenmukaista. Jos maanomistajalla ei ole velvoitetta tai oikeutta torjua metsätuhoja poistamalla vahingoittuneita puita, ei hänellä pitäisi myöskään olla korvausvelvollisuutta leviävien tuhojen osalta. Valiokunta esittää edellä olevan perusteella maa- ja metsätalousvaliokunnalle harkittavaksi, olisiko näiltä alueilta talousmetsiin leviävien tuhojen korvausvastuusta säädetävä esitettyä vielä yksityiskohtaisemmin.

Vahingoittuneen puun määritelmän laajennus, vahingoittuneiden puiden korjuuvelvoitteen kiristäminen, vahingonkorvausvelvollisuuden raja-arvon alentaminen kuolleisuuden osalta ja monimuotoisuuden kannalta tärkeiden kohteiden sisällyttäminen lain soveltamisalaan vähentävät kokonaisuutena metsänomistajien valinnanvapautta. Valiokunta pitää tärkeänä, että

metsänomistajalla olisi erilaisia vaihtoehtoja toimia, kun metsässä tapahtuu pienialaisia, luontaisista häiriöistä (tuulenkaadot, kuivuus) aiheutuvia puuston kuolemia. Nykymuodossaan esitys voi mahdollisesti joissakin tapauksissa edellyttää maanomistajalta taloudellisesti heikosti kannattavaa puunkorjuuta ja lisätä tarpeettomasti valvontatarvetta ja -kustannuksia, vaikka riski tuhohyönteisten leviämiselle ei yleensä ole merkittävä.

Energiapuun korjuun aiheuttamat riskit

Valiokunta pitää hyvänä, että energiapuun korjuun aiheuttamat riskit on huomioitu hallituksen esityksessä ja otettu selkeästi sääntelyn piiriin. Energiapuumarkkinoiden kehittymisen odotetaan tuovan puumarkkinoille osin myös uudentyyppisiä puueriä. Valtaosa lisääntyvästä energiapuusta tulee jatkossa edelleen nuorista kasvatuseksista ja ensiharvennuksista, mutta päätehakkuista tulevan energiapuun määrä saattaa kasvaa jatkossa. Valiokunta toteaa, että energiapuupinot sisältävät nykyisin aikaisempaa enemmän järeää puutavaraa. Esityksen mukaan metsätuholaki koskisi kaikkea kuusipuutavaraa ja kovakaarnaista mäntypuutavaraa sen käyttötarkoituksesta riippumatta, mikäli puutavaran läpimitta ylittää 10 senttimetriä. Pieniläpimittaisia puutavaraa eivät koske poiskuljetus- tai peittämisvelvollisuudet. Valiokunta pitää linjasta asianmukaisena ja nykyisten energiapuun korjuuta koskevien metsänhoitosuosittelujen mukaisena.

Energiapuuta on usein tarpeen kuivattaa metsässä ja tienvarressa keväästä 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. Puutavaraterminaalien perustamisella ja energiapuun taloudelliset seikat huomioivalla logistiikkaketjujen kehittämisellä tulee varmistaa, ettei energiapuun käytöstä aiheudu vaaraa metsien terveydentalle.

Lopuksi

Valiokunta pitää välttämättömänä, että metsätuholain säännösten vaikutuksia metsien monimuotoisuuden kehitykseen seurataan järjestelmällisesti, koska lakiesityksessä ei ole kaikilta osin riittävästi arvioitu lain ympäristövaikutuksia. Valiokunta esittääkin maa- ja metsätalousvaliokunnalle lain ympäristövaikutuksia koskevan riittävän seurannan järjestämistä. Se tulisi järjestää kokonaisuutena, jossa seurataan laajalaisesti uudistettavan metsälainsäädännön muutosten vaikutuksia metsien monimuotoisuu-

teen. Lisäksi uudistuksen läpiviemisessä tarvitaan neuvontaa ja riittävää tiedottamista, jotta samanaikaisesti voidaan pitää huoli metsien terveydentilasta ja huolehtia riittävästä lahoppumäärästä talousmetsissä.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

että maa- ja metsätalousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

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

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

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.