

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om bekämpning av insekt- och svampskador i skog

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om bekämpning av insekt- och svampskador i skog ändras så att till lagen fogas en ny bestämmelse enligt vilken jord- och skogsbruksministeriet får bevilja markägare rätt att på egen bekostnad vidta av ministeriet godkända åtgärder för frivillig spridning av bio-

logiska växtmedel från luften. Ministeriet ska fatta sitt beslut på framställning av en skogscentral. Framställningen ska basera sig på markägarens ansökan.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

MOTIVERING

1 Nuläge och föreslagna ändringar

Om det förekommer exceptionellt omfattande insekt- eller svampskador i en skog eller det annars finns risk för utbredning eller uppkomst av en omfattande insekt- eller svampskada ska skogscentralen enligt 6 § i lagen om bekämpning av insekt- och svampskador (263/1991), nedan skogsskadelagen, göra en framställning om bekämpningsåtgärder till jord- och skogsbruksministeriet. I framställningen ska klarläggas skade- eller riskområdet, vilka bekämpningsåtgärder som ska vidtas på varje lägenhet inom området, när dessa åtgärder ska vidtas, de markägares namn och adresser som enligt framställningen ska vidta åtgärder, en uppskattning av de kostnader som åtgärderna medför och till vilken del kostnaderna ska ersättas av staten.

Vid beredningen av framställningen ska skogscentralen alltid höra markägarna. Jord- och skogsbruksministeriet kan även ålägga skogscentralen att inleda sådan biologisk bekämpning som kräver snabba åtgärder. Skogscentralen kan då vidta åtgärder även utan att höra markägarna inom området, om hörandet inte kan verkställas utan oskäligt dröjsmål.

Med insekt- och svampskador avses enligt 1 § i skogsskadelagen sådana sjukdomar eller andra skador som insekter och svampar direkt eller indirekt har vållat på växande träd i skog och som orsakar en betydande nedgång

i virkesavkastningen eller en försämring av virkeskvaliteten. För att det ska vara ett fall som hör till lagens tillämpningsområde ska sjukdomarna eller skadorna alltså ha orsakat en betydande nedgång i virkesavkastningen eller en försämring av virkeskvaliteten. De åtgärder som enligt 6 § i skogsskadelagen ska vidtas för att förhindra att exceptionellt allvarliga eller omfattande insekt- eller svampskador uppstår eller sprids kommer enligt detaljmotiveringen för paragrafen (RP 110/1990 rd, s. 10) i fråga vid förhindrande av katastrofartade skogsskador. Enligt motiveringen är det i katastroffall redan fråga om så anmärkningsvärda skador att de har synnerligen omfattande ekonomiska effekter och att bekämpningen av dem måste anses vara något som det allmänna bästa kräver. När bekämpningsåtgärderna vidtas i första hand för att trygga det allmänna bästa, är det skäligt att de merkostnader som åtgärderna föranleder ersätts markägarna. Ordalydelsen i 7 § i skogsskadelagen är också förpliktande. Syftet med lagen har dock inte varit att skapa ett förfarande enligt vilket skador som föranleds av omfattande skogsskador i regel skulle ersättas av statens medel. Man har ansett det nödvändigt att med statens medel bekämpa sådana skador som sannolikt leder till att trädbeståndet inom ett stort område dör.

Om skogscentralen gör en framställning enligt 6 § i skogsskadelagen och i den ingår spridning av växtskyddsmedel från luften

som bekämpningsmetod ska jord- och skogsbruksministeriet enligt 20 § i lagen om växtskyddsmedel (1259/2006) innan det fattar beslut utreda om man inte skäligen på effektivt sätt kan förhindra insekt- och svampskador på något annat sätt i fallet i fråga.

Spridning av växtskyddsmedel från luften är i regel förbjudet. Spridningen kan dock genomföras i undantagsfall genom myndighetsbeslut, och när det gäller skogsskador genom beslut av jord- och skogsbruksministeriet. Spridning av växtskyddsmedel från luften för att bekämpa omfattande insekt- och svampskador på växande träd i skog kan ske endast genom beslut av jord- och skogsbruksministeriet.

Spridning av växtskyddsmedel från luften i en katastrofsituation där det är sannolikt att träden dör är inte regelbunden skogsvård och därför ersätter staten kostnaderna för flygspridningen. När de gäller kostnaderna för sådan spridning från luften som avses ovan finns inte i lagstiftningen några bestämmelser om prövning av med vems medel spridningen ska ske, utan staten ska stå för kostnaderna i sin helhet.

Spridning från luften som bekämpningssätt inom skogbruket gäller närmast spridning av biologiskt växtskyddsmedel för bekämpning av röd tallstekel (*Neodiprion sertifer*) som angriper tallbarr. Med undantag av unga plantbestånd kräver ett effektivt skydd av växande trädbestånd från de skador som röd tallstekel förorsakar att växtskyddsmedlet sprids från luften. Det är inte tekniskt möjligt att sprida växtskyddsmedlet från marken.

Röd tallstekel kan äta tallbarr på stora sammanhängande områden men skadorna är sällan katastrofala. Tallarna återhämtar sig för det mesta bra från att ha mist sina barr, eftersom stekeln lämnar största delen av årets barr oätna. Åtandet pågår i allmänhet några år tills stammen minskar på grund av naturliga faktorer såsom parasiter, rovdjur, virussjukdomar eller att tallstekeln drar sig tillbaka.

Avsikten är att spridning av växtskyddsmedel från luften i regel ska vara förbjudet även i fortsättningen. Det är nödvändigt att myndigheterna kontrollerar spridning från luften för att skydda människor, djur och miljön. På så sätt kommer även uppföljningen av bekämpningssituationen att vara centralise-

rad när det gäller spridning från luften. Avsikten är att staten även i fortsättningen i mån av möjlighet ska ersätta spridning av växtskyddsmedel från luften i sådana fall när de finns risk för att skogsbeståndet dör inom stora områden. Senast bekämpades röd tallstekel med spridning av polyedervirus från luften år 2008, när det fanns risk för att trädbeståndet i Nystadstrakten skulle dö på grund av larvernas angrepp på ett ca 700 hektar stort område. En bekämpningsåtgärd som inte kan anses exceptionellt omfattande eller allvarlig, men som markägarna vill vidta på egen bekostnad genom spridning av växtskyddsmedel från luften, kan inte vidtas enligt gällande bestämmelser.

Med stöd av vad som anförts ovan förslås det att till lagen om bekämpning av insekt- och svampskador fogas en ny 7 a §. Det föreslås att i den nya 7 a § föreskrivs om kostnaderna för frivillig spridning av biologiskt växtskyddsmedel från luften.

Enligt förslaget ska i paragrafens 1 mom. föreskrivas om markägares möjlighet att på egen bekostnad genomföra frivillig spridning av biologiskt växtskyddsmedel från luften i en sådan situation där jord- och skogsbruksministeriet inte har föreskrivit att åtgärden ska vidtas med stöd av gällande 6 § i skogsskadelagen. Det föreslås att förfarandet förblir oförändrat såtillvida att åtgärder som avses i 6 § ska föreskrivas i katastroffall om det allmänna bästa så kräver. Jord- och skogsbruksministeriet ska genom sitt beslut kunna ge markägarna rätt att genomföra de bekämpningsåtgärder som ministeriet godkänt. Avsikten är att jord- och skogsbruksministeriet när det fattar detta beslut till sitt förhållande har de uppgifter som behövs för att avgöra ärendet, t.ex. en bedömning av de växtförluster som uppkomsten och spridningen av insekt- och svampskadorna föranleder, uppgifter om vilka markägare som ämnar vidta åtgärder, uppgifter om på vilka markägares lägenheter bekämpningsåtgärder vidtas genom spridning från luften, vilka bekämpningsåtgärder som vidtas och tidpunkten för åtgärderna. Dessutom ska markägarna genom att underteckna ett dokument förbinda sig att svara för alla kostnader som föranleds av spridningen av växtskyddsmedel från luften när den inte omfattas av statens kostnads-

ansvar. Enligt förslaget ska jord- och skogsbruksministeriet från fall till fall pröva om situationen och de planerade bekämpningsåtgärderna är sådana att det är ändamålsenligt att bevilja tillstånd. Syftet med paragrafen är att öka markägarnas egna möjligheter att frivilligt vidta åtgärder i en situation där staten inte har ersättningsansvar.

Det föreslås att i paragrafens 2 mom. ska föreskrivas om förutsättningarna för jord- och skogsbruksministeriets beslut. Som betydande växtförluster eller ekonomiska förluster som beror på att bekämpningsåtgärder inte har vidtagits kan anses t.ex. 3–4 års förlust av tillväxt inom tio år. Markägaren ska förbinda sig att på egen bekostnad svara för de kostnader som föranleds av genomförandet av bekämpningen efter ett positivt beslut av jord- och skogsbruksministeriet samt för skogscentralens kostnader och för kostnaderna för de praktiska arrangemangen i samband med spridning från luften. Åtgärderna ska stämma överens med bestämmelserna i lagen om växtskyddsmedel (1259/2006) samt andra bestämmelser som gäller saken.

Det föreslås att i paragrafens 3 mom. föreskrivs att jord- och skogsbruksministeriet fattar det beslut som avses i 1 mom. I paragrafen föreslås att skogscentralen gör en framställning på basis av markägarens ansökan.

Det föreslås att i paragrafens 4 mom. föreskrivs att jord- och skogsbruksministeriet bemyndigas att utfärda närmare bestämmelser genom förordning om innehållet i skogscentralens framställning och markägarens ansökan.

2 Propositionens konsekvenser

2.1 Ekonomiska konsekvenser

Avsikten är att förslaget ska tillämpas i praktiken närmast i situationer där man bekämpar röd tallstekel. Förslaget kommer i någon mån att föranleda säsongbetonat merarbete vid skogscentralerna, närings-, trafik- och miljöcentralerna och jord- och skogsbruksministeriet. De kostnader som merarbetet föranleder beräknas vara små på riksnivå men när det gäller enskilda skogscentraler kan de bli rätt stora. År 2008 uppgick kostnaderna för bekämpning av röd tallstekel

som genomfördes med statens medel till ca 226 euro per hektar. Sammanlagt spreds växtskyddsmedel från luften på ett 700 hektar stort område, varvid den totala kostnaden uppgick till ca 160 000 €. Största delen av kostnaderna berodde på anskaffningen av bekämpningsmedlet samt av själva spridningen från luften. Resten bestod av skogscentralens allmänna kostnader för t.ex. information, anskaffning av material och tjänster, blandning av medlet som skulle spridas och annan bistående verksamhet i samband med spridningen från luften. Skogscentralens framställning och därtill hörande förberedelser av spridning från luften hörde till skogscentralens myndighetsverksamhet och var således finansierat med statsbidrag. Resten, dvs. 160 000 €, betalades med medel under moment 30.60.34, (*Vissa ersättningar*) i statsbudgeten.

Fördelningen av kostnader ska vara densamma även vid markägares frivilliga spridning från luften. Skogscentralens framställning ska finansieras med statsbidrag, men de förberedelser för och det bistånd vid spridning från luften som sker efter ett eventuellt positivt beslut ska betalas av markägaren. Enligt förslaget ska skogscentralen göra en framställning på basis av markägarens ansökan som sedan lämnas till ministeriet.

Utöver på skogscentralerna kommer den föreslagna ändringen att ha smärre inverkan på närings-, trafik- och miljöcentralerna, som hörs när beslut fattas om eventuella avvikelser som gäller skyddsavstånd för området som är föremål för spridning från luften, och vilkas uppgift det är att övervaka spridningen.

Skogsforskningsinstitutet ska följa förekomsten och spridningen av växtsjukdomar och skadedjur som orsakar skador på skog. Skogscentralerna är skyldiga att bistå Skogsforskningsinstitutet vid utförande av uppgiften. Skogsforskningsinstitutet ska utan dröjsmål meddela skogscentralen, om det i samband med uppföljningen upptäcks något sådant som uppenbarligen förutsätter att de åtgärder som avses i 6 § skogsskadelagen ska vidtas. Från statens medel ska fortfarande med stöd av 7 § i lagen om bekämpning av insekt- och svampskador i skog ersättas bekämpning av katastrofartade skador i skog.

Skador som ersätts från statens medel är beroende av prövning och statens finansiering. När det gäller röd tallstekel har statens linje varit att spridning från luften ska inledas när det finns risk för att skogsbeståndet dör inom ett stort område. Med hjälp av Skogsforskningsinstitutets uppföljning och expertutlåtanden fattar jord- och skogsbruksministeriet på framställning av en skogscentral beslut om de fall där det finns skäl för staten att bidra vid bekämpningen av skogsskador.

Omfattande massförekomster av röd tallstekel infaller med 20–30 års mellanrum. Markägaren kan förhindra växtförluster på sin skog med hjälp av spridning av bekämpningsmedel från luften. Utan bekämpning kan man inom 10 år mista 3–4 års tillväxt, om skador av röd tallstekel har förekommit i flera år i rad i området. Med hjälp av bekämpning kan man få stammen av röd tallstekel inom det besprutade området att rasa, men det förhindrar nödvändigtvis inte att skadorna sprider sig till nya områden.

2.2 Miljökonsekvenser

Med växtskyddsmedel avses verksamma ämnen och preparat som innehåller ett eller flera verksamma ämnen, i den form som de levereras till användaren och som är avsedda att

- a) skydda växter eller växtprodukter från skadegörare,
- b) påverka växters livsprocesser på annat sätt än som näring,
- c) påverka växtprodukters hållbarhet, i den mån dessa ämnen och preparat inte omfattas av särskilda bestämmelser om tillsatssämnen för livsmedel,
- d) förstöra oönskade växter eller
- e) förstöra växtdelar eller förhindra oönskad tillväxt hos växter.

Det finns många olika biologiska växtskyddsmedel. Denna proposition har beretts huvudsakligen med tanke på bekämpning av röd tallstekel. Vid bekämpning av den har använts kärnpolyedervirus som är artspecifikt, dvs. endast inverkar på röd tallstekel och är därför helt ofarligt för miljön och människan. All spridning av biologiska växtskyddsmedel från luften ska prövas särskilt.

Det är numera möjligt att utföra spridning av biologiskt växtskyddsmedel från luften på ett noggrant avgränsat område med hjälp av flygplanens GPS-navigatorer. Spridningsområdet behöver inte nödvändigtvis vara helt enhetligt, men de områden som ska bekämpas ska dock ligga nära varandra. Bekämpning av röd tallstekel med hjälp av viruspreparat har alltid positiva verkningar på skogarnas hälsa och tillväxtförmåga, så det är inte nödvändigt att sätta gränser för hur stort det område ska vara som ska bekämpas. Ju enhetligare område, desto lättare är det att förbereda och genomföra bekämpningen. Det är inte förnuftigt att genomföra ett bekämpningsprojekt på endast några hektar, eftersom kostnaderna per hektar blir allt större ju mindre det område som ska bekämpas är.

3 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid jord- och skogsbruksministeriet. Lagförslaget sändes på remiss till följande instanser: skogscentralerna, Skogsbrukets utvecklingscentral Tapio, Skogsforskningsinstitutet, Livsmedelssäkerhetsverket, närings-, trafik- och miljöcentralerna, Verdera Oy, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf, Skogsindustrin rf och skogsägarförbunden. Förslaget har även funnits till påseende på jord- och skogsbruksministeriets webbsidor.

Till jord- och skogsbruksministeriet lämnades 16 utlåtanden. Alla remissinstanser understödde lagförslaget och särskilt ansågs att markägarnas möjlighet till frivillig biologisk bekämpning är en bra sak.

I utlåtandena fäste man uppmärksamhet vid hur gränsen ska dras, dels mellan bekämpning av skogsskador enligt jord- och skogsbruksministeriets förordnande och med statens medel, och dels mellan bekämpning på markägarens eget initiativ och med egna medel.

I utlåtandena tog man även ställning till att det är skäl att fästa uppmärksamhet vid att trots att de ekonomiska konsekvenserna av lagändringen i genomsnitt kan vara små på riksnivå kan de merkostnader som lagändringen föranleder vara synnerligen betydande för enskilda skogscentraler.

4 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt. För att bekämpningen ska kunna genomföras när den röda tallstekelns larver kläcks i månadsskiftet maj-juni, bör bestämmelserna kunna tillämpas och gälla i god tid

före det, eftersom förberedelserna för bekämpning genom spridning från luften tar flera månader i anspråk.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av lagen om bekämpning av insekt- och svampskador i skog

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen om bekämpning av insekt- och svampskador i skog (263/1991) en ny 7 a §
som följer:

7 a §

Kostnaderna för frivillig spridning av biologiska växtskyddsmedel från luften

Om jord- och skogsbruksministeriet inte med stöd av 6 § bestämmer att åtgärder ska vidtas, får ministeriet genom sitt beslut ge markägare rätt att på egen bekostnad vidta sådana bekämpningsåtgärder som godkänts av ministeriet.

En förutsättning för ett beslut som avses i 1 mom. är att

1) det finns risk för betydande tillväxtförluster eller andra betydande ekonomiska förluster om bekämpningsåtgärder inte vidtas,

2) markägaren eller markägarna förbinder sig att svara för kostnaderna för genomförandet av bekämpningsåtgärder, och

3) åtgärderna är lagenliga.

Jord- och skogsbruksministeriet fattar det beslut som avses i 1 mom. på framställning av en skogscentral. Skogscentralen gör sin framställning på basis av markägares ansökan.

Närmare bestämmelser om innehållet i en skogscentrals framställning och markägares ansökan får utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 19 november 2010

Republikens President

TARJA HALONEN

Jord- och skogsbruksminister *Sirkka-Liisa Anttila*