

Juha Ojala ja Matti Mäkelä

Uusi metsälaki lisää metsänomistajien valinnanmahdollisuuksia ja vastaa toimintaympäristön muutoksiin



Muutokset metsänomistajien tavoitteissa ja toimintaympäristössä

Metsälainsäädäntöä ollaan uudistamassa hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti. Metsälain (1093/1996) uudistamisprosessin taustalla ovat metsälakiin kohdistuvat muutospaineet, jotka ovat muodostuneet muun muassa metsänomistajien tavoitteissa, metsäsektorin toimintaympäristössä ja yhteiskunnassa tapahtuneiden muutosten seurauksena.

Metsäsektorin toimintaympäristön muutoksiin vastaaminen on haastava ja Suomen kansantalouden kannalta erittäin merkittävä tehtävä. Toimiala kokee parhaillaan suuria muutoksia, mutta metsät ovat jatkossakin yksi Suomen merkittävimmistä luonnonvaroista ja niiden hyödyntäminen tärkeä osa luonnonvarapolitiikkaa ja maan elinkeinorakennetta. Maa- ja metsätalousministeriössä on käynnissä metsälainsäädännön kokonaisuudistus, johon metsälain muuttamisen lisäksi kuuluu metsänhoitoyhdistyksistä annetun lain (534/1998), kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain (1094/1996) ja metsien hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta annetun lain uudistaminen.

Metsälain muutosesityksen pohjana on huolellinen valmistelu, jota on tehty maa- ja metsätalousministeriön johdolla yhdessä keskeisimpien sidosryhmien kanssa jo useita vuosia. Maa- ja metsätalousministeriö asetti elokuussa 2010 metsien käsittelymenetelmien monipuolistamista arvioivan

työryhmän, joka luovutti esityksensä tärkeimmistä linjanvedoista, tavoitteista ja toimenpiteistä metsälain uudistamiseksi tammikuussa 2011. Muutoksen valmistelu jatkui maa- ja metsätalousministeriön marraskuussa 2011 asettaman Metsänkäsittelymenetelmien monipuolistaminen -jatko työryhmän toimesta. Työryhmämuistio, joka sisälsi esityksen metsälain muuttamisesta, luovutettiin 17 päivänä elokuuta 2012 maa- ja metsätalousministeri Jari Koskiselle. Esitys on kokonaisuus, joka toteutessaan lisäksi metsänomistajien valinnanvapautta omassa omaisuudenhoidossaan.

Metsälain uudistamisprosessin aikana eri sidosryhmät ovat olleet yleensä yksimielisiä keskeisistä linjauksista ja tavoitteista. Tästä huolimatta ympäristöministeriö, Suomen luonnonsuojeluliitto ja WWF Suomi jättivät jatko työryhmän metsälakiesityksestä eriävät mielipiteet. Ympäristöhallinto ja luontojärjestöt perustelivat eriäviä mielipiteitään muun muassa sillä, että heidän mielestään luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi esitetyt toimenpiteet eivät olleet riittäviä ja osittain heikentäisivät nykyisen metsälain 10 §:n erityisen tärkeiden elinympäristöjen ominaispiirteiden suojelua. Muut työryhmän jäsenet olivat vahvasti esitettyjen linjausten takana.

Metsälakia uudistettaessa on tärkeää ymmärtää, että metsien hoitoa ja käyttöä koskevat säännökset ja rajoitteet vaikuttavat laajasti erilaisiin sidosryhmiin, joten muutosten valmistelussa tulee ottaa tasapuolisesti huomioon keskeisten sidosryhmien kehitysehdotukset.

Metsätalouden kestävyys turvataan jatkossakin

Metsälakiin esitetään merkittäviä sisällöllisiä muutoksia, joilla tavoitellaan metsänomistajien monipuolistuneiden tavoitteiden nykyistä parempaa huomioimista, metsätalouden kannattavuuden parantamista, säännösten selkeyttämistä ja viranomaistoininnan tehostamista. Vähentämällä tarkkarajaisia säännöksiä voidaan lisätä metsänomistajien valinnanmahdollisuuksia, jolloin metsänomistajat voivat ottaa paremmin huomioon monipuoliset tavoitteet metsäomaisuutensa hoidossa. Lisäksi näillä tavoitteilla pyritään osaltaan vastaamaan toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin.

Yksi uudistuksen keskeisistä tavoitteista on luonnon monimuotoisuuden turvaaminen nykyistä tehokkaammin. Metsälakiin ehdotetut muutokset vaikuttaisivat positiivisesti luonnon monimuotoisuuteen laajoilla pinta-aloilla. Kokonaisuudessaan metsälain tavoite säilyisi nykyisellään, mutta muuttuneessa toimintaympäristössä vanhan tavoitteen saavuttaminen vaatii muutoksia lainsäädäntöön. Eli jatkossakin metsälain tavoitteena on turvata sekä metsien kestävään käyttöön perustuva hyvinvointi että metsäluonnon monimuotoisuus.

Metsälaki muodostaisi jatkossa yhteiskunnan tavoitteiden ja kestävyuden näkökulmasta selkeät vähimmäisvaatimukset metsien hoitotoimenpiteille ja puunkorjuun toteutukselle. Vähimmäisvaatimuksia paremmasta metsäomaisuudenhoidon toteuttamisesta vastaisi puolestaan metsänomistaja, joka toimisi ominen tavoitteidensa mukaisesti. Näin säätelyllä ei enää jatkossa pyrittäisi tarkasti ohjaamaan metsien käyttöä, ja metsäomaisuuden hoito siirtyisi lähemmäksi muita omaisuuden lajeja. Metsälain uudistamisen yhteydessä myös metsänhoitosuositukset uudistetaan nykyistä monipuolisemmiksi ja ajan henkeen sopiviksi.

Uudistuksella lisätään metsänomistajien valtaa ja vastuuta

Metsälain uudistaminen kulminoituu metsänomistajien valinnanvapauden lisäämiseen. Maa- ja metsätalousministeriö esittää metsälakiesityksessään muun muassa uudistushakkuiden järeys- ja ikärajoitteiden poistamista, mikä mahdollistaisi päätehakkuun

nykyistä aikaisemmin. Mahdollisuutta voitaisiin hyödyntää esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa puumarkkinoilla puutavaralajien hinnat kannustavat hakkuisiin nykyisiä rajoitteita aikaisemmin. Näissä tilanteissa rajoitteiden poisto mahdollistaisi puun tarjonnan lisäämisen, kun puumarkkinoilla puun kysyntä olisi korkea, joten jousto puumarkkinoilla lisääntyisi. Lisäksi muutos mahdollistaisi kuvioiden yhdistämisen esimerkiksi uudistamishakkuiden yhteydessä. Käsitteilyalojen kasvaminen laskee puunkorjuun ja koneellisten metsänhoitotöiden yksikkökustannuksia.

Ehdotus järeys- ja ikäkriteerien poistamiseksi liittyy myös siihen, että jatkossa yhä suurempi osa metsänomistajista siirtynee kasvattamaan metsiään eri-ikäisrakenteisesti. Metsälakiehdotuksessa pienaukkohakkuiden ja eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen menetelmät rinnastetaan tasavertaisesti normaaleihin kasvatushakkuisiin. Tällöin peitteellisen metsätalouden erityispiirteet ja vaatimukset otetaan huomioon nykyistä paremmin myös säännöksissä. Eri-ikäisrakenteisissa metsiköissä järeys- ja ikäkriteerit ovat vaikeasti määriteltävissä, sillä metsikössä kasvaa samanaikaisesti taimia, nuoria kasvatuskelpoisia puita ja uudistuskypsiä puita. Vaikka eri-ikäisrakenteisessa metsänkasvatuksessa pyritään välttämään uudistushakkuuta, siirtyminen takaisin tasaikäisrakenteiseen metsänkasvatukseen uudistushakkuiden avulla voi olla esimerkiksi juurikäävän esiintymisen tai uudistumisen epäonnistumisen vuoksi metsänhoidollisesti perusteltua. Säännöksillä helpotetaan maanomistajan siirtymistä käsittelyn avulla tasaikäisrakenteisesta metsästä eri-ikäisrakenteiseen tai päinvastoin.

Metsälakiesityksessä ehdotetaan merkittäviä muutoksia myös metsän uudistamisvelvoitteeseen. Periaatteellisesti suurin muutos olisi se, että metsänviljelyä ja luontaista uudistamista kohdeltaisiin säännöksissä tasavertaisesti. Tällöin sekä metsänviljelyssä että luontaisessa uudistamisessa säädettäisiin samat maantieteellisestä sijainnista ja kasvupaikasta riippuvat aikarajat, joiden aikana metsänomistajan on saatava uudella tavalla määriteltävä kasvatuskelpoinen taimikko aikaan. Samalla puulajivalintaa vapautettaisiin, jolloin sekametsien osuuden voidaan arvioida kasvavan. Koska kasvatuskelpoiset lehtipuut otetaan huomioon tasapuolisesti havupuiden ohella kasvatuskelpoista taimikkoa arvioitaessa, sekametsien kasvattamiselle muodostuu selkeä kannustin

etenkin luontaisessa uudistamisessa. Lehtipuiden osuuden lisääntyminen edistäisi monimuotoisuuden lisääntymistä ja auttaisi luontoa sopeutumaan ilmastomuutoksen edetessä.

Uudistamisvelvoitteen aikarajat asetettaisiin väljiksi, koska luontaisen uudistamisen edellytyksiä halutaan edistää. Luontaisen uudistamisen edellytysten parantaminen on perusteltua, koska uuden puuston aikaansaaminen siemen- tai suojuspuuhakuun avulla on usein toimiva ja taloudellisesti perustelluin metsänuudistamisen menetelmä. Lisäksi uudistamisvelvoitteen aikarajat säädettäisiin siten, että metsänomistajalla olisi kannustin tehdä tarvittavat perustamistoimenpiteet mahdollisimman nopeasti puunkorjuun päättymisen jälkeen.

Monipuolisten metsänkäsittelymenetelmien salliminen parantaa edellytyksiä ottaa metsien hoidossa huomioon nykyistä paremmin esimerkiksi riistanhoidon tai luonnon monimuotoisuuden näkökulmat. Yksi lakiuudistuksen tärkeä tavoite onkin metsänkäsittelymenetelmien monipuolistaminen.

Vaikka työryhmä ehdottaa nykyiseen metsälakiin suuria muutoksia, valtaosa metsänomistajista katsoo nykykäytännön mukaisten metsänkäsittelymenetelmien palvelevan parhaiten omia tarpeitaan. Esityksessä kuitenkin tarjotaan enemmän vaihtoehtoja niille, jotka ovat tyytymättömiä nykyisiin. Esityksessä uudistamisvelvoite säilyy metsätalouden kestävyysnäkökulmana, ja suomalaiset metsät tuottavat vuosittain puuta myös jatkossa aikaisempia vuosikymmeniä enemmän. On huomioitava, että muutokset lisäävät metsänomistajien valtaa mutta myös vastuuta oman metsäomaisuuden hoidossa. Esimerkiksi uudistamisvelvoitteen täyttämiseksi lopputulos olisi keskeisempi kuin toimenpiteet, jotka tehdään kasvatuskelpoisen taimikon aikaansaamiseksi.

Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen metsälakiehdotuksessa

Metsälain valmistelutyön vaikein yksittäinen asia koski metsälain mukaisia erityisen tärkeitä elinympäristöjä ja metsien monimuotoisuuden turvaamista yleensä. Vaikka metsälakiesityksessä ei otettu huomioon kaikkia ympäristöhallinnon ja -järjestöjen esittämiä toiveita monimuotoisuuden turvaamisen edistämiseksi, esitys vaikuttaa luonnon monimuotoisuuteen positiivisesti erityisesti laajoja pinta-aloja

koskevien muutosten johdosta. Monimuotoisuuden turvaamisen edistämisen tekee vaikeaksi se, että vaikka kansantaloudellisesti esimerkiksi metsälain erityisen tärkeiden elinympäristöjen merkitys on pieni, yksittäisille metsänomistajille käyttörajoituksilla voi olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia etenkin puustoisten elinympäristöjen kohdalla. Luonnon monimuotoisuutta turvattaessa tulee ottaa erityisellä tarkkuudella huomioon maanomistajien omaisuuden suoja.

Merkittävimmät metsien monimuotoisuutta edistävät muutokset liittyvät eri-ikäisrakenteisen metsän kasvatukseen edistämiseen, puulajivalinnan vapauttamiseen, uusien erityisen tärkeiden elinympäristöjen lisäämiseen sekä uudistamisvelvoitteen poistamiseen vähätuottoisilta ojitetuilta turvemailta. Esimerkiksi esitetty uudistamisvelvoitteen poistaminen puuntuotannollisesti vähätuottoisilta ojitetuilta turvemailta parantaisi selvästi useiden suoluontotyyppien ja niistä riippuvaisen lajiston tilannetta. Muutos mahdollistaisi sen, että alkuperäinen suokasvillisuus palautuisi pitkällä aikavälillä muodostaen vähäpuustoisen aktiivisen metsätalouden ulkopuolelle jäävän alueen. Lisäksi uudet esitetyt erityisen tärkeät elinympäristöt täydentäisivät nykyisen metsälain kohteita, jolloin metsälain, luonnonsuojelulain ja vapaaehtoisten menetelmien muodostama kokonaisuus turvaisi nykyistä paremmin luonnon monimuotoisuuden säilymistä.

Ehdotuksessa suojeltaisiin metsälailla pienialaisten tai metsätaloudellisesti vähämerkityksellisten luontokohteiden tärkeitä ominaispiirteitä. Suuremmat ja taloudellisesti merkittävät kokonaisuudet tulee suojella luonnonsuojelulain tai vapaaehtoisten menetelmien avulla. Esityksessä selkeästi sallitaan erityisen tärkeissä elinympäristöissä toimenpiteet, joilla voidaan turvata elinympäristöjen tärkeiden ominaispiirteiden säilyminen. Tällöin samoilla taloudellisilla menetyksillä voidaan turvata suuremman pinta-alan ominaispiirteet. Lisäksi esimerkiksi lehdoissa lehtipuuvaltaisuuden säilyminen edellyttää usein varovaista käsittelyä. Varovaisen käsittelyn salliminen on ollut myös nykyisen metsälain hengen mukaista. Tämä tavoite ei kuitenkaan ole nykyisen metsälain aikana toteutunut.

■ Juha Ojala, osastopäällikkö, ylijohdaja
Matti Mäkelä, ylitarkastaja
Maa- ja metsätalousministeriö, luonnonvaraosasto