

Luonnonvarakeskus, Matleena Kniivilä, MMT, erikoistutkija, ryhmäpäällikkö (Luonnonvarapolitiikat ja -markkinat), Luonnonvarakeskus, Latokartanonkaari 9, 00790 Helsinki, sähköposti: matleena.kniivila@luke.fi, p. 050 595 8572

Hankeryhmä: Matleena Kniivilä, Kari T. Korhonen, Kalle Määttä, Heli Viiri, Jarkko Hantula, Juha-Pekka Hotanen, Jari Hynynen, Harri Hänninen, Jussi Leppänen, Juha Siitonen

Metsälain ja metsätuhojen torjunnasta annetun lain arviointi

Toteuttamissuunnitelma

Arvioinnin yleinen tavoite on muodostaa kokonaiskuva metsälain ja metsätuhojen torjunnasta annetun lain vaikutuksista ja arvioida toteutuneita muutoksia suhteessa uudistusta edeltävään lainsäädäntöön ja lakimuutosten tavoitteisiin. Lisäksi tarkastellaan lainsäädäntöä suhteessa toimintaympäristön muutoksiin ja metsäpoliittisessa selonteossa ja kansallisessa metsästrategiassa 2025 asetettuihin tavoitteisiin. Lopuksi arvioidaan tulisiko metsälakia ja/tai metsätuhojen torjunnasta annettua lakia muuttaa paremmin vastaamaan muuttuvaa toimintaympäristöä.

Metsälain yleisenä tarkoituksena on ”edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää hoitoa ja käyttöä siten että metsät antavat kestävästi hyvän tuoton samalla kun niiden biologinen monimuotoisuus säilytetään”. Lakimuutosten taustalla oli metsäsektorin uudistaminen niin että luonnon monimuotoisuus ja monikäyttöisyys sekä kansantalouden, puunkäyttäjien ja metsänomistajien edut turvataan. ”Metsälain uudistamisella tavoiteltiin metsänomistajien monipuolistuneiden tavoitteiden parempaa huomioimista, metsätalouden kannattavuuden parantamista ja säännösten selkeyttämistä. Metsätuholain uudistamisen tavoitteena oli turvata hyvä metsien terveydentila. Lisäksi molempien lakimuutosten tavoitteena oli myös hallinnon ja lainvalvonnan yksinkertaistaminen.” (HE 75/2013, HE 119/2013).

Edellä mainitut lakiuudistusten tavoitteet voidaan tiivistää näihin suurempiin kokonaisuuksiin:

- 1) valinnanvapauden lisääminen metsänhoidossa ja -uudistamisessa
- 2) metsätalouden kannattavuuden parantaminen
- 3) metsien hyvän terveydentilan ylläpitäminen ja metsätuhojen torjuminen
- 4) säännösten selkeyttäminen
- 5) viranomaistoiminnan tehostaminen
- 6) metsäluonnon monimuotoisuuden turvaaminen aiempaa paremmin

Tässä arvioinnissa tarkastellaan näitä kuutta asiakokonaisuutta. Kysymyksenasettelu arvioinnissa seuraa maa- ja metsätalousministeriön tarjouspyynnössään esittämiä arviointikysymyksiä. Arviointikysymykset ja niihin vastaamiseksi tehtävät analyysit esitellään alla. Arvioinnissa käytetään Luonnonvarakeskuksen ja Suomen metsäkeskuksen tietoaineistoja, tilastoja ja seurantatietoja sekä olemassa olevia tutkimuksia ja selvityksiä. Rajallisten resurssien vuoksi arviointia varten ei kerätä uutta maastotietoa. Hankkeessa toteutetaan asiantuntijahaastatteluja osa-alueeseen 4 liittyen.

Osa-alue 1: Toimintaympäristön muutos suhteessa lakimuutosten tavoitteisiin

Metsäsektorin toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia metsälain ja metsätuholain voimaantulon jälkeen. Lakien liberalisointi esimerkiksi päätehakkuiden osalta on todennäköisesti korostanut joitakin toimintaympäristön metsätaloutta ohjaavia tekijöitä. Toteutuneita toimintaympäristön muutoksia ovat muun muassa seuraavat:

- muutokset kansainvälisissä sopimuksissa ja Euroopan unionin ohjauksessa
- biomassapohjaisten tuotteiden kysynnän lisääntyminen
- metsien lisääntyvät hakkuut koetaan aiempaa selvemmin uhkaksi metsien biodiversiteetille ja monikäytölle
- ilmastonmuutos ja sen hillitseminen
- yksityismetsänomistajakunnan rakennemuutos
- metsäpalvelumarkkinoiden laajentuminen
- digitalisaatio

Tämän osa-alueen tavoitteena on taustoittaa osa-alueita 2–4 ja luoda kehikkoa osa-alueen 5 kehittämisehdotuksille. Osa-alueella arvioidaan ympäröivässä maailmassa tapahtuneita muutoksia, jotka vaikuttavat tarpeisiin tehostaa metsien kasvua, lisätä puunkäyttöä fossiilisten tuotteiden korvaamiseksi, turvata metsäluonnon monimuotoisuutta ja edistää ilmastonmuutokseen sopeutumista metsien avulla. Yhdessä osa-alueen 5 kanssa se vastaa kysymyksiin siitä, edellyttävätkö toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset muutoksia metsälakiin tai metsätuholakiin.

Arvioinnin tässä osa-alueessa käydään läpi lainvalmistelun taustalla olleet arviot (mm. HE 75/2013, HE 119/2013 vp) kehityssuunnasta (2013–2018) ja verrataan sitä toteutuneeseen kehitykseen käyttäen mm. Kansallinen metsästrategia 2025:n analyysiä toimintaympäristön muutoksesta. Osassa arvioidaan lyhyesti ajanjaksolla 2013–2018 toteutuneista keskeisimmistä kansallisista ja kansainvälisistä prosesseista tulevaa tarvetta muuttaa metsienkäsittelyn suuria linjoja. Tuotos on sanallinen, lyhyt yhteenveto ennustetun ja toteutuneen kehityksen eroista perustuen erityisesti Kansallisen metsästrategian 2025 päivitysprosessin analyysiin.

Suomalainen metsänomistaja 2020 -aineisto on valmistumassa laskentakuntoon loppuvuodesta 2019. Siitä saadaan tietoja metsänomistuksen rakennemuutoksesta sekä metsien käytön ja nykyisten metsänhoito- ja hakkuutapojen hyväksyttävyydestä. Näitä voidaan verrata vuonna 2009 kerättyyn vastaavaan aineistoon sekä muihin metsänomistajia koskeviin tutkimuksiin. Uusi metsämaan omistus -tilasto julkaistaan vuoden 2019 alkupuoliskon aikana. Viimeisin tilasto on vuoteen 2013 asti, ja uusi tilasto ulottuu vuoteen 2017. Tilastossa tarkastellaan aikaisempaa yksityiskohtaisemmin eri metsänomistusmuotojen kehitystä.

Osa-alue 2: Metsälain muutoksen tavoitteiden toteutuminen, ml. onnistumiset ja puutteet

Metsälain merkittävimpiä muutoksia olivat metsänuudistamisen ikä- ja läpimittarajojen poistuminen, kasvatushakkuissa jätettävän puuston vaatimusten höllentyminen erityisesti jatkuvan kasvatuksen käsittelyissä (minimipohjapinta-alan vaatimusten osalta), uudistamisen minimiaikojen muutokset sekä ilman uudistamisvelvoitetta tehtävien pienaukkohakkuiden määrittäminen. Näiden muutosten vaikutusta metsiin voidaan tarkastella VMI:n koeala-aineistoilla, joita on mitattu sekä ennen lakimuutosta että sen jälkeen. Osassa tarkasteluja hyödynämme pysyviä koealoja, joissa on samanpaikkaisia mittauksia ennen ja jälkeen lakimuutoksen. Aineistoon yhdistetään myös Suomen metsäkeskuksen metsänkäyttöilmoitustiedot.

Metsälain uudistuksen yhteydessä 2014 tehtiin lisäyksiä erityisen tärkeiden elinympäristöjen listaan (mm. metsäkortekorvet, muurainkorvet, letot koko Suomessa). VMI-aineistosta ei päästä suoraan kiinni metsäkorte- tai muurainkorpiin, mutta sillä päästään tarkastelemaan hyvin monenlaisia ojittamattomia ja ojitettuja korpia (ja rämeitä) ja niille mahdollisesti suuntautuneita toimenpiteitä. Tarkastelemme arvioinnissa mahdollisia muutoksia toimenpiteissä.

Pohjois-Suomessa on paljon ojittamattomia lettosoita (lettokorpi, lettoräme, rämeletto, koivuletto), jotka muodostavat yhden metsälaissa määritellyistä uusista erityisen tärkeistä

elinympäristötyypeistä. VMI-aineiston perusteella voidaan arvioida mahdollisia muutoksia niihin kohdistuneissa toimenpiteissä.

VMI11:n mukaan heikkotuottoisia ojituksia on koko maassa noin 6 000 km² eli 13 % nykyisestä ojitetusta suoalasta. Uudistetun metsälain myötä näiden uudistamisvelvoitteesta luovuttiin, mikä mahdollistaa niiden aiempaa monipuolisemman käytön, mukaan lukien energiapuunkorjuun, aktiivisen ennallistamisen tai jättämisen palautumaan luontaisesti. Heikkotuottoisten ojitusalueiden pinta-ala on niin huomattava, että sille kohdistuvilla toimenpiteillä on merkitystä monin eri tavoin metsä- ja suoekosysteemien ja niiden monimuotoisuuden kannalta. VMI-aineiston perusteella tarkastellaan muutosta toimenpiteissä tarkastelujaksolla.

Osa-alueessa 2 tehdään tarkasteluja a) metsänhoidon ja metsänuudistamisen tasosta b) metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisen kehityksestä sekä c) metsätalouden kannattavuuden ja metsälakimuutoksen välisestä yhteydestä

- a) Metsänhoidon ja metsänuudistamisen tasosta ennen ja jälkeen lakimuutoksen tehdään seuraavat tarkastelut:
- metsien metsänhoidollisen tilan vuosittaiset tilastot kehitysluokittain 2010–2018. Yksittäisen vuoden havainnoissa on otantavirhettä, mutta useiden perättäisten vuosien aineistot näyttävät merkittävät trendit.
 - uudistamisripeyden muutokset: kuinka kauan avohakattu alue on viljelemättä
 - metsien uudistamisiän ja -järeyden keskiarvot ennen ja jälkeen lakimuutoksen
 - metsänhoitorästien kehitys
 - eri hakkuutapojen yleisyys
 - kasvatushakkuiden jälkeisen puuston tila tasaikäisrakenteisen ja jatkuvan kasvatuksen mallin mukaan käsitellyissä metsissä
- b) Metsien monimuotoisuuden turvaamisen onnistumista arvioidaan seuraavilla VMI-aineistoista tehtävillä tarkasteluilla:
- lahoppuuston määrän ja rakenteen kehitys
 - jättöpuuston määrän ja rakenteen kehitys
 - metsälainuudistuksessa lisättyjen tärkeiden elinympäristöjen (mm. metsäkortekorvet, muurainkorvet, letot koko Suomessa) tarkastelut: mitä toimenpiteitä näihin on kohdistunut
 - muutokset heikkotuottoisten ojitusalojen käsittelyssä

Eriytyisen tärkeiden elinympäristöjen käsittelystä ennen ja jälkeen lakimuutoksen saadaan tietoa myös Suomen metsäkeskuksen vuosittain toteuttaman luonnonhoidon laadunarvioinnin tulosten ja aineistojen perusteella. Aineistojen avulla arvioidaan sitä, onko metsälakikohteiden ja muiden luontokohteiden käsittelyssä ja luonnonhoidon laadussa tapahtunut muutoksia metsälain muutoksen jälkeen.

On huomattava, että VMI-tarkastelun avulla ei saada tietoa syy-seuraussuhteista eli sitä johtuvatko edellä mainituissa tarkasteluissa mahdollisesti havaittavat muutokset metsälain muutoksista vai kenties jostakin muusta. Samanaikaisesti on tapahtunut muutoksia myös toimintaympäristössä. Muita syitä mahdollisiin muutoksiin arvioidaan asiantuntija-arviona pohjautuen muun muassa osan 1 toimintaympäristöanalyysiin.

c) Metsätalouden kannattavuuden ja lakimuutoksen välinen yhteys

Aikaisempaa väljemmin metsien käsittelyä säätelevän metsälain vaikutus metsätalouden kannattavuuteen voi ilmentyä monin eri tavoin, jotka liittyvät puun hintojen ja korkotason kehitykseen sekä metsänomistajien luotonsaantirajoituksiin. Esimerkiksi jos metsänomistaja kokee puunhinnan (puun kysynnän) olevan poikkeuksellisen korkealla, hänen kannattaa päätehakata

nuorempia metsiä ja harventaa metsiään voimakkaammin kuin alhaisten puunhintojen aikana. Metsänomistajan luotonsaantirajoitukset samoin kuin hänen kohtaamansa korkea korkotaso vaikuttavat vastaavalla tavalla. Näillä tekijöillä on myös vaikutusta siihen, kun metsänomistaja tekee valinnan metsänviljelyn ja luontaisen uudistamisen (ml. jatkuvan kasvatuksen) välillä.

Kannattavuusvaikutusten tarkastelun perustana on VMI-mittauksissa todettu metsien käsittely ennen ja jälkeen lakimuutoksen (ks. osa-alue 2a). Koska suureen osaan metsien käsittelyistä lakimuutoksella ei välttämättä ole ollut mitään vaikutusta, ensimmäinen tarkastelu tehdään luokittelemalla havaitut käsittelyt. Erityisen kiinnostuksen kohteena ovat tapaukset, joissa lakimuutokset näyttäisivät vaikuttaneet metsien käsittelyyn. Näiden kannattavuutta voidaan arvioida tarkemmin mallipohjaisen tarkastelun avulla. Laskelmat toteutetaan Luken MOTTI-ohjelmistolla, joka on metsänkäsittelyn puuntuotos- ja kannattavuustarkasteluja varten laadittu ja laajasti käytetty analyysi- ja päätöstukiohjelmisto. Vertailutasona laskelmissa on metsänkäsittelykäytäntöjen toteutus ennen lakimuutosta vallinneilla rajoitteilla. Kannattavuustarkastelu kattaa osa-alueen 2a yhteydessä mainittujen käsittelytoimien muutosten vaikutukset. Tarkastelua täydennetään aikaisempaan tutkimustietoon pohjautuvilla asiantuntija-arvioilla sellaisten käsittelymuutosten vaikutuksista, joiden vaikutusarviointiin ei vielä ole käytettävissä luotettavia mallipohjaisia menetelmiä.

Osa-alue 3: Metsätuholain tavoitteiden toteutuminen, ml. onnistumiset ja puutteet

Metsätuholain tavoitteena on varmistaa, että metsänkäsittelyssä, puunkorjuussa ja puutavaran varastoinnissa ei heikennetä metsien terveydentilaa. Arvioinnin tämän osan tavoitteena on selvittää, onko tavoite onnistunut. Arviointi jaetaan kahteen osaan: a) vaikutus kirjanpainajaan, b) vaikutus juurikäävän esiintymiseen. Arvioinnissa otetaan huomioon muuttuva ilmasto siinä määrin kuin se käytettävissä olevien sääaineistojen perusteella on mahdollista.

a) Vaikutus hyönteistuhoihin

Ilmatieteen laitoksen lämpösummahavaintojen perusteella arvioidaan metsätuholaissa säädettyjen puutavaran poistopäivämäärien toimivuutta käytännössä eri osissa maata. Kuusen tuholaisen kirjanpainajan ensimmäinen sukupolvi aikuistuu, kun keskimäärin on kertynyt 700 d.d. lämpösummaa kasvukauden aikana ja toinen sukupolvi aikuistuu, kun lämpösummaa on kertynyt 1500 d.d. Tässä osassa vastataan hakutekstin kysymyksiin siitä, ovatko kuusipuutavaran poistamiselle asetetut määräajat oikeat ja tulisiko määräaikojen maantieteellisiä rajauksia tarkastella uudelleen.

b) Vaikutus juurikäävän esiintymiseen

Vuonna 2016 voimaan astuneen metsätuholain muutoksen nojalla juurikäävän torjunnasta tehtiin velvoittavaa. Asetuksessa annetaan tarkemmat säännökset, mm. juurikäävän leviämisen riskialueista, torjuntakohteista ja hyväksyttävistä torjuntamenetelmistä. Arvioinnin tässä osassa vastataan hakutekstin kysymyksiin siitä, tulisiko torjuntavelvoite laajentaa koskemaan myös turvemailloja kasvavia männiköitä ja onko kantokäsittelyn nykyinen maantieteellinen rajaus tarkoituksenmukainen.

Arvioinnissa hyödynnetään uusimpia juurikääpähavaintoja turvemailta Suomesta (Silver & Piri, 2017) ja Latviasta (Tuula Piri, julkaisematon). Maantieteellisen rajauksen onnistumista voidaan arvioida uusien juurikäävän levinneisyyttä Pohjois-Suomessa käsitelneiden tutkimusten perusteella (Müller et al. 2018a; Müller et al., 2018b). Lisäksi asiaa tarkastellaan taloudellisesta näkökulmasta

Honkaniemen ym. uusien mallinnukseen (HModel) perustuvien taloudellisten laskelmien perusteella (julkaisematon).¹

Juurikäävän merkitystä lahopuun biodiversiteetin kannalta ei ole selvitetty, eikä sitä voida rahoituksen pienuuden vuoksi tässä hankkeessa toteuttaa. Aiheesta kuitenkin käynnistyy Maj & Tor Nesslingin säätiön rahoituksella tutkimushanke vuonna 2020. Samoista syistä johtuen tällä hetkellä on niukasti keinoja arvioida tutkimuksen keinoin sitä, että ovatko tavoitteet lahopuun määrän lisäämisestä ja metsätuhojen torjunnasta (hyönteistuhot) keskenään tasapainossa. Tässä hankkeessa tasapainon arvioinnissa hyödynnetään mahdollisuuksien mukaan VMI:n tuohavaintoja, metsänkäyttöilmoitusten tietoja ja Luken kirjanpainajaseurannan tuloksia (Neuvonen ym. 2016, Neuvonen ym. 2017, Neuvonen & Viiri 2018)². Yleisemmin lahopuun määrän kehitystä arvioidaan tässä hankkeessa osa-alueen 2 tarkasteluissa.

Osa-alue 4: Metsälain ja metsätuholain säännösten vaikutukset hallintoon ja lainvalvontaprosesseihin

Metsälain uudistamisvelvoitteen valvonnassa painopistettä muutettiin toimenpiteiden valvonnasta tuloksen valvontaan. Taimikon perustamisilmoituksesta luovuttiin ja metsärikkomuksen kynnyksiä korotettiin tahallisuudeksi tai törkeäksi huolimattomuudeksi. Lakien valvontaan uusia keinoja ovat tuoneet digitalisaatio ja metsävaratiedon kehittyminen. Hakutekstissä esitettyjä kysymyksiä ovat: Miten muutokset ovat vaikuttaneet metsälain täytäntöönpanoon? Ovatko seuraamusmenettelyt riittävän tehokkaita? Metsätuholain valvonta toteutetaan pääasiassa ammattimaisten toiminnanharjoittajien omavalvontana. Onko omavalvonta nykyisellään riittävä keino juurikäävän ja hyönteistuhojen torjunnan laadun takaamiseksi?

Tutkimuskysymykset voidaan jakaa neljään kohtaan (a-d) yllä olevan tutkimusongelman luonnehdinnan mukaisesti. Arvioinnin tässä osa-alueessa kunkin kysymyksen osalta painopiste on **vaikutuksissa hallintoon ja lainvalvontaan**.

a) Taimikon perustamisilmoituksesta luopumisen vaikutukset

Taimikon perustamisilmoituksesta luopumisen odotettiin korostavan metsänkäyttöilmoituksen merkitystä ja tarkoittavan sitä, että metsän uudistamiseksi tehtäviä taimikoiden perustamistoimenpiteitä ei valvottaisi jatkossa kattavasti. Hallituksen esityksen HE 75/2013 vp mukaan taimikon perustamisilmoitusmenettelyn hallinnoimisesta säästyneet resurssit voitaisiin kohdistaa itse perustamistoimenpiteiden ja taimikon kehityskelpoisuuden valvontaan sekä vakiintuneiden taimikoiden laadunvalvontaan. Tältä osin arvioidaan seuraavia seikkoja:

¹ Silver T. & Piri, T 2017. Havainnot tyvitervastaudista kuudessa turvemaiden männiköissä. Suo 68, 1-12; Müller, M.M., Henttonen, H.M., Penttilä, R., Kulju, M., Helo, T. & Kaitera, J. 2018a. Distribution of *Heterobasidion butti* rot in northern Finland. *Forest Ecology and Management* 425, 85-91.; Müller, M.M., Kaitera, J. & Henttonen, H.M. 2018b. *Butti* rot incidence in the northernmost distribution area of *Heterobasidion* in Finland. *Forest Ecology and Management* 425, 154-163.

² Neuvonen, S., Tikkanen, O.-P. & Viiri, H. 2016. Neljä vuotta kansallista kirjanpainajaseuranta – feromoniseurannan tulokset 2015 ja muita havainnot. s. 28–32. Teoksessa: *Metsätuhot vuonna 2015*. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 32/2016. 36 s.; Neuvonen, S., Nevalainen, S., Silver, T. & Viiri, H. 2017. Kirjanpainajan feromoniseurannan tulokset 2016. Teoksessa: Nevalainen, S. & Pouttu, A. s. 21–26. *Metsätuhot vuonna 2016*. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 50/2017. 30 s.; Neuvonen, S. & Viiri, H. 2018. Kirjanpainajan feromoniseurannan tulokset 2017. s. 25–29. Teoksessa: Nevalainen, S., Nuorteva, H. & Pouttu, A. *Metsätuhot vuonna 2017*. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 44/2018. 48 s.

- Onko taimikon perustamisilmoituksesta luopumisella ollut sellaisia vaikutuksia, joita metsälakiuudistuksen yhteydessä sillä ennakkoon arvioitiin olevan? Tätä tutkimusongelmaa lähestytään muun muassa haastatteluja hyödyntämällä.
- Minkälaisia muita vaikutuksia, ns. sivuvaikutuksia, taimikon perustamisilmoituksesta luopumisella on ollut? Suuntaa antavasti arvioidaan myös sitä, missä määrin uudistuksella on onnistuttu vähentämään yksityisten toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa sekä hallinnon sisäistä taakkaa.

b) Metsärikkomuskynnyksen nostamisen vaikutus seuraamusjärjestelmän tehokkuuteen

Ennen vuoden 2014 alussa voimaan tullutta metsälain uudistusta metsärikkomuksen syyksiluettavuusvaatimuksena oli tahallisuus tai huolimattomuus. Nykyisin voimassa olevan metsälain 18 §:n 2 momentin mukaan metsärikkomuksesta tuomitaan sakkoon se, joka tahallaan tai törkeästä tuottamuksesta syyllistyy lainkohdassa mainittuihin viiteen eri tekoon tai laiminlyöntiin.³ Tätä säännöstä täydentää metsälain 18 §:n 3 momentti. Kynnys on siis muuttunut siltä osin, että aikaisemmin pelkkä huolimattomuus riitti rikkomuksen tunnusmerkistön täyttymiseen, nykyisin edellytetään törkeän huolimattomuuden täyttymistä. Tältä osin arvioidaan seuraavia seikkoja:

- Mikä ero oikeudellisesti erityisesti metsärikkomusten tunnusmerkistön täyttymistä silmällä pitäen on sillä, edellytetäänkö teolta tai laiminlyönniltä törkeää huolimattomuutta vai pelkkää huolimattomuutta? Samalla arvioidaan rikosoikeudellisesti ja vahingonkorvausoikeudellisesti sitä, kuinka lähellä törkeä huolimattomuus on tahallisuutta. Tämän tutkimuskysymyksen läpikäymiseen hyödynnetään muun muassa lain esitöitä, oikeuskäytäntöä ja oikeuskirjallisuutta.
- Miksi metsärikkomuksista tuomittujen rangaistusten lukumäärä on romahtanut metsälain uudistuksen jälkeen? Onko kehityssuunta selitettävissä nimenomaan metsärikkomusta koskevalla lainsäädäntömuutoksella vai onko vallitsevaan tilanteeseen esitettävissä muitakin syitä? Samalla on otettava huomioon, että vuosikymmenen alkuvuosinakin rangaistusten lukumäärät eivät olleet suuria.

c) Digitalisaation ja metsävaratiedon kehittymisen vaikutuksista

Digitalisaatio ja metsävaratiedon kehittyminen ovat tuoneet kiistatta mukanaan uusia välineitä lakien valvontaan, mikä puolestaan johtaa kysymykseen siitä, miten muutokset ovat vaikuttaneet metsälain täytäntöönpanoon. Tätä kysymystä lähestytään seuraavasti:

- Miten digitalisaatio ja metsävaratiedon kehittyminen on toteutunut yhtäältä oikeudellisella tasolla ja toisaalta, millä tavalla ne ovat toteutuneet käytännössä? Millaisia muutoksia aikaisemmin vallinneeseen tilanteeseen verrattuna on ilmennyt?
- Nimenomaan metsälain täytäntöönpanoa silmällä pitäen kartoitetaan ne muutokset, jotka tässä suhteessa ovat tapahtuneet vuoden 2014 alun jälkeen. Tätä pyritään selvittämään muun muassa haastatteluilla. Tähän liittyen luonnollisena arviointikohteena on se, ovatko muutokset metsälainsäädännön muutoksesta vai jostakin muusta syystä johtuvia.

d) Omavalvonnan riittävyys

Metsätuhojen torjunnasta annetun lain (1087/2013) eli metsätuholain valvonta toteutetaan pääasiassa ammattimaisten toiminnanharjoittajien omavalvontana. Tätä silmällä pitäen selvityksessä analysoidaan, onko omavalvonta nykyisellään riittävä keino juurikäävän ja hyönteistuhojen torjunnan laadun takaamiseksi. Tältä osin kysymystä lähestytään seuraavasti:

³ Ks. lähemmin huolimattomuuden ja törkeän huolimattomuuden erosta esimerkiksi HE 75/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi metsälain ja rikoslain 48 a luvun 3 §:n muuttamisesta.

- Miten metsätuholain 18 §:ssä säännöstä omavalvontavelvollisuudesta on tulkittava? Millä tavalla ammattimaiset ammatinharjoittajat ovat organisoineet omavalvonnan käytännössä? Minkälaisia kokemuksia on omavalvonnan vastuuhenkilöstä, metsätuholain 19 §:ssä säädetystä omavalvontailmoituksesta sekä metsätuholain 25 §:ssä säädetystä metsätuhojen torjunnasta annetun lain säännösten rikkomisesta sakkoon?
- Minkälaiset seikat ovat käytännössä vaikuttaneet omavalvonnan toimivuuteen, toisin sanoen minkälaisia kipukohtia tällöin on ilmennyt ja toisaalta millaisia etuja omavalvonnalla on ollut? Asiakokonaisuutta peilataan niihin kokemuksiin, joita omavalvonnasta on ollut muilla aloilla. Tätä kysymyskokonaisuutta analysoidaan käyttäen hyväksi kansainvälistä oikeustieteellistä ja oikeustaloustieteellistä kirjallisuutta sekä kansallisia selvityksiä ja lainvalmistelutöitä.

Osa-alue 5: Johtopäätökset ja kehittämissuhteet

Osa-alue 5 vetää yhteen osien 1-4 tulokset, muodostaa kokonaiskuvan lainsäädännön muutosten aiheuttamista vaikutuksista ja vastaa kysymykseen lakimuutosten tavoitteiden täyttymisestä. Osa-alueella tehdään mahdollisesti tarvittavat ehdotukset metsälain ja metsätuholain kehittämisestä. Osa-alueen kirjoittamiseen osallistuvat kaikki hankkeen tutkijat.

Hankkeen aikataulu ja raportointisuunnitelma

Hanke alkaa maaliskuussa 2019 ja päättyy joulukuussa 2019. Alustavia tuloksia on valmiina 13.9 mennessä. Hankkeen tarkempi etenemisaikataulu työstetään yhdessä ohjausryhmän kanssa. Hankkeen loppuraportti ja niihin liittyvät esitysdiat valmistuvat joulukuussa 2019. Alustavia tuloksia raportoidaan erikseen sovittavalla tavalla hankkeen ohjausryhmälle hankkeen eri vaiheissa.

Kustannusarvio ja asiantuntijoiden arvioitu työpanos

Osa-alueen 1 (Toimintaympäristön muutos suhteessa lakimuutoksen tavoitteisiin) vastuututkijana on Matleena Kniivilä ja tutkijoina Harri Hänninen ja Jussi Leppänen. Kniivilä koordinoi myös osa-alueen 5. Osa-alueen 2 (Metsälain muutoksen tavoitteiden toteutuminen) vastuututkija on Kari T. Korhonen. Osa-alueen muita tutkijoita ovat Juha-Pekka Hotanen, Jari Hynynen, Juha Siitonen ja Jussi Leppänen. Osa-alueen 3 (Metsätuholain tavoitteiden toteutuminen) vastuututkija on Heli Viiri. Osa-alueen toisena tutkijana on Jarkko Hantula. Myös Juha-Pekka Hotanen ja Juha Siitonen osallistuvat tähän osa-alueeseen. Osa-alueen 4 vastuututkija on Kalle Määttä. Määttän työpanos hankitaan ostopalveluna. Mukana osa-alueella ovat myös Matleena Kniivilä, Kari T. Korhonen ja Heli Viiri mikä takaa tiedon liikkuvuuden osa-alueiden välillä. Osa-alueen 5 vastuututkija on Matleena Kniivilä, mutta se toteutetaan kaikkien tutkijoiden yhteistyönä.