

4.8.2022

Maa- ja metsätalousministeriö, Luonnonvaraosasto

PL 30
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntö 4.7.2022 VN/32384/2021-MMM-3

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi metsätalouden määräaikaisesta kannustejärjestelmästä

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt Suomen ympäristökeskukselta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee metsätalouden määräaikaisesta kannustejärjestelmästä. Suomen ympäristökeskus lausuu asiasta seuraavaa:

Yleistä lakiuudistuksesta

Uutta metsätalouden kannustejärjestelmää koskevan lain valmistelun lähtökohtana on ollut Euroopan unionin valtiontukisääntöjen uudistaminen. Esityksessä ehdotetaan annettavaksi uusi metsätalouden kannustejärjestelmälaki, jota on valmisteltu jo muutaman vuoden ajan. Sen on tarkoitus korvata vuodelta 2015 voimassa oleva kestävän metsätalouden määräaikainen rahoituslaki. Nykyinen kestävän metsätalouden määräaikainen rahoituslaki (KEMERA) on suunnattu tukemaan puuntuotantoa ja ympäristötavoitteiden edistämiseen käytetty rahoitus on suhteellisen pieni. Järjestelmä on sisältänyt myös ympäristön kannalta haitallisia tukia. Myös lakiesityksen mukaisen uuden kannustejärjestelmälain tuen piiriin kuuluu pääosin puuntuotantoa tukevia toimia kuten taimikon ja nuoren metsän hoito, terveyslannoitus ja metsätalouden tieverkosto. Kannustejärjestelmälaki sisältää myös metsäluonnon monimuotoisuuden kannalta keskeiset toimet talousmetsissä: ympäristötuen, metsäluonnon hoidon ja kulotuksen.

Erityisesti suometsät ovat ilmasto- ja vesistövaikutustensa vuoksi hyvin haastavia kohteita. Uuden lain tuen piiriin kuuluvat suometsän hoitosuunnitelma ja suometsän vesiensuojelutoimenpiteiden sekä piennarteiden tekeminen. Myös muut tukimuodot voivat kohdistua suometsiin. Suometsiin on kiinnitetty erityistä huomiota valmistelussa.

SYKE katsoo, että lakiluonnoksessa on metsäluonnon monimuotoisuuden ja metsätalouden vesistövaikutusten kannalta oikeansuuntaisia linjauksia. Kuitenkin edelleen osa tuetuista toimista voi olla vaikutuksiltaan ympäristön kannalta haitallisia. Lisäksi tuettujen toimien ilmastohyödyt jäävät liian vähäisiksi. Tavoitteiden tulee olla ilmaston ja luonnon kannalta huomattavasti kunnianhimoisempia ja selkeämmin määriteltyjä. Metsänomistajille tarvitaan selkeät kannustimet monimuotoisuuden, ilmaston tai vesistöjen tilan parantamiseksi tehtävien toimenpiteiden toteuttamiseksi, jotta kansallisesti ja kansainvälisesti asetetut vesistöjen tilaan

sekä monimuotoisuuteen ja ilmastoon liittyvät tavoitteet voidaan saavuttaa.

Monimuotoisuustukien vaikuttavuus

Kansallisessa metsästrategiassa tavoitteena on ollut, että metsätalouden kannustejärjestelmä on tarkoituksenmukainen ja metsänomistajia aktivoiva. Eri työmäärille ei kuitenkaan ole asetettu selkeästi mitattavia tavoitteita.

Talousmetsien monimuotoisuustavoitteet liittyvät METSO-ohjelman tavoitteisiin. METSO-ohjelmaa toteutetaan yksityismetsissä ympäristötuella ja metsäluonnon hoitohankkeilla. Ympäristötukea ja metsäluonnon hoitohankkeita ei ole rajattu toteutettavaksi vain Etelä-Suomessa (ns. METSO-alue, Kainuun vaarajakson länsipuoleinen alue ja Lapin kolmio ovat vielä Etelä-Suomea) vaan niitä tehdään koko maassa.

METSO-ohjelman toteutus yksityismetsissä ei ole edennyt käytettävissä olevien resurssien niukkuuden vuoksi vuoden 2025 lopun 82 000 hehtaarin kokonaistavoitteen toteutumisen edellyttämällä tavalla. KEMERA-rahoituksen kohdentamisessa on priorisoitu mm. nuoren metsän hoitoa eikä monimuotoisuutta tukevia toimia. Ympäristötukisopimuksilla ja luonnonhoitohankkeiden toteutuksella oli vuoden 2021 loppuun mennessä saavutettu kaikkiaan 68 prosenttia tavoitteesta (56 000 ha). Ympäristötukisopimuksia on tehty vuosittain 1885–4415 hehtaarille. Merkitteä pantavaa on ollut, että metsänhoito- ja metsänparannustyömäärät ovat olleet laskussa, kun taas ympäristötuen kysyntä on kasvanut vuosi vuodelta.

SYKE korostaa, että ympäristötuen ja luonnonhoidon hankkeiden on tärkeää olla yksityisten metsänomistajien saatavilla koko maassa. Kokonaisuutena tähän asti saavutettu toteutuspinta-ala on jäänyt vuodesta 2008 käynnistyneessä METSO-ohjelmassa vaatimattomaksi johtuen mm. MMM:n priorisoinneista. Metsien biologisen monimuotoisuuden turvaamiselle on enenevässä määrin tarvetta, sillä metsäluonnon köyhtymistä ei ole onnistuttu pysäyttämään.

SYKEN näkemyksen mukaan lakiesitys ei pysty riittävässä määrin vastaamaan monimuotoisuuden turvaamisen lisääntyneisiin tarpeisiin. Monimuotoisuuden turvaamisen edellytykset tulee asettaa keskeisemmin tukien päätavoitteiksi.

Ympäristötuki ja luonnonhoito: uudet korvausperusteet

Lakiluonnoksen mukaan ympäristötuen ja metsäluonnon hoidon tavoitteena on jatkossakin biologisen monimuotoisuuden edistäminen talousmetsissä. Ympäristötuen määrän laskennassa noudatettaisiin samoja periaatteita kuin nykyisinkin. Ympäristötuella korvataan maanomistajalle aiheutuneet puuntuotannon tulomenetykset, joista on vähennetty metsälain 11 §:ssä tarkoitetun vähäistä suuremman taloudellisen menetyksen tai haitan osuus. Lisäksi ympäristötukeen voidaan jatkossa sisällyttää kuolleesta puusta maksettava kannustinkorvaus, joka on enintään 20 prosenttia mainitusta ympäristötuen kokonaismäärästä.

SYKE kannattaa uutta tukimuotoa, jossa kuolleesta puusta maksetaan kannustinkorvaus, koska se voi parhaimmillaan edistää runsaslahopuustoisten kohteiden turvaamista ympäristötuella ja varmistaa lahopuuston säilymisen metsälakikohteilla. Lakiluonnoksessa mainitaan, että ”Kannustinkorvausta maksetaan kuolleen puun ekologiseen arvoon perustuen”. Kannustinkorvauksen peruste on luonnoksessa epäselvä ja spekulatiivinen, ja kaipaa tarkentamista. SYKE katsoo, että luonnoksessa kiitettävää on myös kuolleen puun korjuukielto.



Suomen ympäristökeskus SYKE | Finnish Environment Institute | Finlands miljöcentral

Latokartanonkaari II
00790 HELSINKI
FINLAND

+358 2952 51000
@ kirjaamo.syke@ymparisto.fi

www.syke.fi
Y-tunnus 0996189-5

Lakiesityksestä tulisi kuitenkin käydä ilmi, miten kiellon noudattamista valvotaan. Lisäksi SYKE ehdottaa, että järeää lahopuustoa tulee voida korvata myös luonnonhoidon toimena uudistushakkuiden yhteydessä niin, ettei se päädy energiapuuksi.

Esitetyn lakiuudistuksen myötä tukea voitaisiin myöntää metsäluonnon hoitoon metsäkeskuksen järjestämän hankehaun ohella myös yksittäisen maanomistajan toteuttamiin töihin maanomistajan jättämän hakemuksen perusteella. Metsäkeskus vastaisi myönnettävän metsäluonnon hoidon tuen vaikuttavuudesta huomioimalla alueelliset luonnonhoidon tavoitteet ja painopisteet. Tämä tulee SYKEN arvion mukaan edistämään luonnon monimuotoisuuden palautumista talousmetsissä, koska uudistuksen myötä aiempaa suurempi määrä kohteita on mahdollista saada luonnonhoidon piiriin.

Ympäristötuen kohdentaminen

Esitykseen sisältyvää ympäristötukea voidaan myöntää metsien määräaikaiseen suojeluun ensi sijassa kohdistuen metsälain (1993/1996) 10 §:ssä määriteltyihin arvokkaihin elinympäristöihin. Ympäristötukikohte voi muodostua yksittäistä metsikkökuviota laajemmasta monimuotoisuuden kannalta arvokkaasta kokonaisuudesta, ja kohteen rajauksessa hyödynnetään valtioneuvoston periaatepäätöksessä Etelä-Suomen metsien suojelun toimintaohjelmassa (VN 5.6.2014) määriteltyjä luonnontieteellisiä valintaperusteita. Esityksen perusteluissa todetaan, että ”Ympäristötuella voitaisiin edistää myös esimerkiksi Natura 2000 -verkostoon kuuluvien metsäkohteiden sekä METSO-ohjelman mukaisten luontotyyppien turvaamista”. SYKEN näkemyksen mukaan nämä täsmennykset ovat tarpeellisia ja ne tulee kirjata selkeästi lakiesitykseen.

Nyt lakiesityksen luonnoksen yhteydessä olevassa asetusalun pykälässä 25 § Ympäristötuen kohdentaminen todetaan metsälakikohteiden lisäksi: ”Metsäkeskus voi myöntää ympäristötukea kannustejärjestelmälain 20 §:ssä säädetyillä edellytyksillä myös muihin monimuotoisuuden kannalta arvokkaihin kohteisiin kuin 1 momentissa tarkoitettuihin kohteisiin”. SYKEN mielestä nämä kohteet tulee listata tarkemmin (lakiin tai asetukseen), koska nyt harkinnanvaraisuus on huomattavan suurta. Selkeytystä tarvitaan, ettei kohteiden tunnistamisessa ja tukien myöntämisessä synny erilaisia käytäntöjä eri osissa Suomea.

Ympäristötuen avulla on lakiesityksen mukaan tarkoitettu voitavan välttää metsälain poikkeusluvalla oikeutettuja hakkuita metsien monimuotoisuudelle kannalta tärkeissä elinympäristöissä. Merkittävä osa ympäristötuesta ohjautuu nykyisellään metsälailla turvattuihin kohteisiin, eikä uusia elinympäristöjä tai kohteita saada tehokkaasti turvattua talousmetsissä.

SYKEN näkemyksen mukaan ympäristötukea tulee voida kohdentaa metsälain elinympäristöjä selvästi laajemmin monimuotoisuudelle arvokkaihin metsäympäristöihin. Mukaan tulee ottaa muut arvokkaat elinympäristöt ja kaikki METSO-ohjelman valintaperusteiden mukaiset elinympäristöt.

Vapaaehtoinen soidensuojelu ja soiden (myös heikkotuottoisten) ennallistaminen luonnonhoidon hankkeissa edistää sekä monimuotoisuutta että ilmastotavoitteita. Suojelua ja ennallistamista turvemailla tulee lisätä riippumatta siitä, onko kyseessä puuntuotantoon kehitettävä suometsien suunnittelualue. Tämä edellyttää resurssien lisäämistä Suomen metsäkeskuksessa ja kannustinjärjestelmän voimakkaampaa kohdentamista ilmasto- ja monimuotoisuustavoitteiden suuntaan.



Suomen ympäristökeskus SYKE | Finnish Environment Institute | Finlands miljöcentral

Latokartanonkaari II
00790 HELSINKI
FINLAND

+358 2952 51000
@ kirjaamo.syke@ymparisto.fi

www.syke.fi
Y-tunnus 0996189-5

Ympäristötukisopimuksen valmistelu

Lakiesityksen 4 Luku 20 § todetaan, että ”Tukea voitaisiin myöntää myös ympäristötukisopimuksen valmisteluun.” Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi ympäristötukisopimuksen valmistelusta, jolla tarkoitetaan hoito- ja käyttösuunnitelman ohella alustavaa kohteiden kartoittamista, luontoarvojen arviointia ja luontokohteiden rajausta sekä sen selvittämistä, mikä on sopimuskohteen ja sen metsäkiinteistön markkinakelpoisen puuston arvo, jolla sopimuskohte sijaitsee. Ympäristötukisopimuksen valmisteluun voitaisiin sisällyttää myös kannustinkorvauksen laskemiseen tarvittavien tietojen kerääminen. Ympäristötukisopimuksen valmisteluun voitaisiin myöntää tukea vain silloin, kun se tehdään muuna kuin maanomistajan omana työnä ja jos valmistelun tekijällä on tehtävän hoitamiseen riittävä asiantuntemus. Tukea voidaan myöntää vain toteutuneisiin ympäristötukisopimuksiin. Tuensaajana olisi kuitenkin aina maanomistaja.

SYKE katsoo, että ympäristötukisopimuksen valmistelun täsmentäminen on hyvä tapa lisätä ympäristötuen vaikuttavuutta.

Kulutus

Monimuotoisuuden turvaamisen kannalta kulottaminen on ylivertainen talousmetsien luonnonhoitokeino, mutta monista syistä johtuen kulotuksia ei ole toteutettu riittävästi viimeisinä vuosina. Tämä ekologisesti erittäin vaikuttavan luonnonhoitokeinon edistäminen on myös pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa. SYKE tarkastelee laki- ja asetusluonnosten kulotusta koskevia yksityiskohtia ekologisen vaikuttavuuden pohjalta.

Asetusluonnoksen 29 § Kulotuskohte todetaan: ”Kulotuskohteen tulee olla yli kahden hehtaarin uudistusala ja sen tulee olla ravinteisuudeltaan vähintään kuivahko kangas tai sitä rehevämpi. Kulotusalueelle tulee jättää vähintään 20 kuutiometriä säästöpuita, jotka sijoitetaan yhteen tai useampaan säästöpuuryhmään. Yli neljän hehtaarin kulotusaloilla säästöpuuvaatimus on vähintään viisi kuutiometriä hehtaaria kohden. Säästöpuut poltetaan kulotuksen yhteydessä. Metsätuhojen torjunnasta annetun lain (1087/2013) velvoitetta vahingoittuneiden puiden poistamisesta on noudatettava säästöpuita jätettäessä.”

Asetusluonnoksen mukaan kulotuksen tukeen sisältyisi tuki toimenpiteen toteuttamiseen ja erillinen korvaus maanomistajalle aiheutuneista puuntuotannon tulomenetyksistä kulotusalueelle jätettävän puuston osalta. Erilliskorvauksessa huomioon otettava puuston määrä olisi enintään 50 puukuutiometriä, ja sen laskennassa käytettäisiin samaan maakuntapohjaisesti määriteltä kolmen edellisen kalenterivuoden puukuutiometrin keskikantohinnan aritmeettista keskiarvoa kuin ympäristötuessa.

SYKEN näkemyksen mukaan kulotuksessa poltettavan puuston korvaaminen on kannatettava toimenpide ja voi riittävän laajasti toteutettuna lisätä kulotuksia talousmetsissä ja näin parantaa metsäpaloja vaativien lajien elinolosuhteita. Vaikuttavuuden kannalta tulee korvauksen piiriin sisällyttää myös kuivat kankaat ja pinta-alakohtainen vähimmäistavoite on perusteltua suhteuttaa alkuperäiseen puustoon ja paikan tuottokykyyn.

Asetusluonnoksen 29 §:ssä esitetty ehto säästöpuuston minimimäärälle on ongelmallinen. Monimuotoisuuden turvaamisen kannalta on nurinkurista, jos säästöpuuston määrän



Suomen ympäristökeskus SYKE | Finnish Environment Institute | Finlands miljöcentral

Latokartanonkaari II
00790 HELSINKI
FINLAND

+358 2952 51000
@ kirjaamo.syke@ymparisto.fi

www.syke.fi
Y-tunnus 0996189-5

hehtaarikohtaisen minimivaatimuksen koko kulotusalaan kohden tarkasteltuna voidaan tulkita muuttuvan pienemmäksi neljän hehtaarin kokoisista kulotusaloista alkaen. Nyt asetusluonnoksen mukaan 2–4 hehtaarin kulotusaloilla säästöpuuta tulee jättää vähintään 10 m³/ha. Yli neljän hehtaarin kulotusaloilla säästöpuuden minimimäärä on vain 5 m³/ha. Tällöin esimerkiksi viiden hehtaarin alalle minimivaatimus säästöpuun osalta olisi 5 ha × 5 m³/ha = 25 m³, siis vähemmän kuin pienemmän, esimerkiksi neljän hehtaarin alan vaatimus olisi (4 ha × 10 m³/ha = 40 m³).

SYKE esittää, että säästöpuuvaatimusta tulee tässä kohden selkeyttää siten, että vaadittava säästöpuumäärä 2–4 kulotushehtaariin asti on 10 m³/ha ja tämän ylittävilta hehtaareilla vaatimus on 5 m³/ha. Edellisen esimerkin tapauksessa viiden hehtaarin alalle säästöpuun minimimäärä on tällöin 4 ha × 10 m³/ha + 1 ha × 5 m³/ha = 45 m³ säästöpuustoa. Tämä tarkennus poistaa ristiriidan ekologisen tutkimustiedon kanssa: kulotusalan ekologinen laatu paranee kulotuspinta-alan kasvaessa eikä heikkene, kuten tapahtuu jos säästöpuuvaatimus vähenee selvästi yli neljän hehtaarin kulotusalueella asetusluonnoksen esittämällä tavalla (ks. myös Viitala ym. 2022, Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 21/2022, s. 60–61).

Kulotusalueelle jätettävistä säästöpuista aiheutuvan tulonmenetyksen korvaamisessa lakiluonnoksessa ei noudateta maa- ja metsätalousministeriön asettaman metsätalouden kannustejärjestelmää selvittäneen työryhmän esitystä (MMM 2021, MMM:n julkaisu 2021:2). Työryhmä esitti (s. 104–105), että ”jos kulotusalueelle jätetään yli 20 kuutiometriä poltettavaa säästöpuuta, korvattaisiin valtiontuella tämän vähimmäisvaatimuksen ylittävältä osalta poltetuista säästöpuista aiheutuva tulonmenetyksen keskikantohinnan mukaan 50 kuutiometriin saakka”. Lakiesityksen luonnoksessa kuitenkin esitetään myös vähimmäisvaatimuksen mukaisen säästöpuuston sisällyttämistä erillisesti korvattavaksi, kun se työryhmämietinnössä sisältyi kulotuksen hehtaarikohtaiseen tukeen. Tämä muutos vähentää kulotusaloille jätettävän puuston määrää ja siten toimenpiteen ekologista vaikuttavuutta. SYKE esittää, että säästöpuut korvataan valtiontuella vähimmäisvaatimuksen ylittävältä osalta kuten MMM:n työryhmä esitti.

Asetusluonnoksen 29 §:ssä määritellään säästöpuuden minimimäärä, mutta ei säästöpuuden minimiläpimittaa. Kulotuksen yhteydessä ja sen jälkeen kuolleiden puuden koko on metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisen kannalta olennainen tekijä: paloalojen kuollutta puuta vaativalle uhanalaistuneelle lajistolle pieniläpimittaisesta palovaikutteisesta puustosta on vain marginaalista ja lyhytaikaista hyötyä (ks. esim. Penttilä ym. 2013, Forest Ecology and Management 310: 508–516). Tutkimustieto osoittaa, että esimerkiksi vaateliasta ja uhanalaistunutta kääväkäsajistoa alkaa yleisesti esiintyä kuolleilla puilla vasta läpimittaluokista 20–30 cm alkaen (Junninen ja Komonen 2011, Biological Conservation 144: 11–20). SYKE esittää, että säästöpuuden minimirinnankorkeusläpimitaksi asetetaan 20 senttimetriä.

Lakiluonnoksessa kulotuksen yhteydessä käytetty ”säästöpuuden polttaminen” -termi (esim. s. 19, 36 ja lakiluonnoksen 23 §) tulee tekstissä avata väärinkäsitysten välttämiseksi selittämällä, että kulotusaloille jätettävällä säästöpuuston polttamisella tarkoitetaan palovaikutteisen, hiiltyneen ja kuolleen puuston tuottamista, ei puuston polttamista tuhaksi (vrt. s. 33 ja 65).

Suometsät

Asetusluonnoksen 13 § todetaan suometsän hoitosuunnitelman suunnittelualueesta seuraavasti: ”Suometsän hoitosuunnitelman suunnittelualueen pinta-alan tulee olla vähintään viisi hehtaaria. Suunnittelualueen muodostaa hydrologisen kokonaisuuden muodostama



Suomen ympäristökeskus SYKE | Finnish Environment Institute | Finlands miljöcentral

Latokartanonkaari II
00790 HELSINKI
FINLAND

+358 2952 51000
@ kirjaamo.syke@ymparisto.fi

www.syke.fi
Y-tunnus 0996189-5

suoalue, joka on pääasiassa metsämaata. Suoalueeksi katsotaan alue, jossa suokasvien maatumisesta muodostuneen turvekerroksen paksuus on yli 30 senttimetriä.”

Luonnoksen mukaan suometsänhoidon suunnitelmaan sisältyisi velvoite tarkastella suoaluetta hydrologisena kokonaisuutena ja siten, että puuntuotannon tavoitteiden ohella kiinnitettäisiin erityistä huomioita luontoarvojen tunnistamiseen suunnittelualueella sekä huomioiseen suometsien eri käsittelyvaihtoehtoja punnittaessa. Tässä yhteydessä tunnistettaisiin ne osat suunnittelualueesta, joissa metsänkasvatus ei ole taloudellisesti kannattavaa. Näillä alueilla voitaisiin myös selvittää mahdollisuuksia vesitalouden ja puuston ennallistamiseen. Esityksen mukaan jatkossa suometsän vesiensuojelutoimenpiteiden kustannukset on tarkoitus korvata täysimääräisesti.

SYKEN näkemyksen mukaan siirtyminen valuma-aluekohtaiseen suunnitteluun sekä vesiensuojelutoimenpiteiden aktiiviseen tukemiseen on oikea ratkaisu. Vesistökuormitus syntyy valuma-alueella tai sen osavaluma-alueella, joten sen ehkäisemiseen tai vähentämiseen tähtäävät vesiensuojelutoimenpiteet kannattaa kohdistaa toimenpiteestä riippuen joko kuormituksen syntyalueelle tai valuma-alueella sellaiseen kohtaan, missä niistä on eniten hyötyä.

Suometsien ojituksella on havaittu olevan sekä välittömiä että pitkäaikaisia vesistökuormitusta lisääviä vaikutuksia. Täten tavoitteet ojituksen vähentämiseen tai välttämiseen ovat edellytys vesistökuormituksen vähenemiselle. Terveyslannoituksella taas pyritään parantamaan metsän kasvua, ja hyvin kasvava metsä vähentää ojitusarvetta ja vesistökuormitusta. Terveyslannoitus muodostaa kuitenkin mahdollisen riskin vesistökuormituksen lisääntymiselle, sillä niukkaliukoisilla ravinteilla, erityisesti fosforilla on taipumus varastoitua maaperään. Ravinnevaraston kasvaminen taas lisää vesistökuormitusta pidemmällä aikavälillä. Tämän vuoksi lannoituksen kohdentaminen kasvin tarpeen mukaan on tärkeää, jotta maan ravinnevarastot eivät pääse kasvamaan liian suuriksi. Tämän vuoksi lakiluonnoksen pykälään 14 § Terveyslannoitus tulee lisätä myös suometsien kohdalle rajoitus usein toistuvalla lannoitukselle.

Lakiluonnoksessa luontoarvojen kartoitus tulisi pakolliseksi osaksi suometsän hoidon suunnitelmaa. Tällä vaatimuksella halutaan varmistaa, että luontoarvojen säilyttäminen huomioidaan, kun alueella suunnitellaan suon hydrologiaan vaikuttavia hakkuita ja metsänhoitotöitä. Oletuksena on, että suometsänhoitosuunnitelmien laadinta lisää metsäluonnon hoitoon myönnettävän tuen käyttöä, jolla voidaan ennallistaa luontoarvoja sisältäviä elinympäristöjä sekä torjua aikaisemmin syntyneitä vesistöhaittoja. Suunnittelun yhteydessä voidaan tunnistaa myös ne ravinteisuudeltaan karut suon osat, jossa vesitalouden aktiivinen ennallistaminen ei ole monimuotoisuuden edistämiseksi tarkoituksenmukaista, vaan alue voidaan jättää ennallistumaan. Samalla voidaan estää ennallistamisesta välittömästi seuraavien vesistö- ja ilmastovaikutusten syntyminen.

Esitettävään suometsän hoitosuunnitelmaan sisältyy myös metsän peitteisen kasvatuksen edellytysten selvittäminen. Tämän arvioidaan lisäävän peitteisen kasvatuksen pinta-alaa, jolla voi olla myös monimuotoisuutta lisäävä vaikutus, varsinkin mikäli hakkuissa kiinnitetään huomiota jätettävien puiden valintaan ja määrään monimuotoisuuden säilyttämisen näkökulmasta. Peitteinen kasvatusta vähentää riskiä vesistökuormituksen syntymiselle, sillä alueella on jatkuvasti kasvillisuus, joka ottaa ravinteita maasta kasvuun ja suojaa maanpintaa eroosiolta. SYKEN näkemyksen mukaan peitteisen kasvatuksen pinta-alan lisääminen on



Suomen ympäristökeskus SYKE | Finnish Environment Institute | Finlands miljöcentral

Latokartanonkaari II
00790 HELSINKI
FINLAND

+358 2952 51000
@ kirjaamo.syke@ymparisto.fi

www.syke.fi
Y-tunnus 0996189-5

kannatettava toimenpide sekä monimuotoisuuden lisäämisen että vesistökuormituksen vähentämisen kannalta.

Kaiken kaikkiaan esitettävällä suometsän hoidon suunnitelman laadintaan kohdennettavalla tuella arvioidaan olevan merkittävä myönteinen vaikutus suoluonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen sekä lisäämiseen, sillä se kannustaa maanomistajien hankkimaan suometsien käytön suunnitteluun liittyvää erityisosaamista, joka mahdollistaa ja edesauttaa taloudellisten sekä ilmasto-, monimuotoisuus ja vesistövaikutusten yhteensovittamisen suometsien käyttöä koskevassa päätöksenteossa.

Suunnitelman laadintaan myönnettävän tuen arvioidaan myös lisäävän kannustejärjestelmästä elinympäristöjen hoitoon ja ennallistamiseen liittyvien töiden toteutusmääriä sekä ympäristötuen käyttöä. Lisäksi suunnitelmien arvioidaan edistävän kohteiden tarjoamista pysyvään suojeluun METSO-ohjelmassa sekä töiden teettämistä HELMI-elinympäristöohjelman toimeenpanon yhteydessä.

Suometsän hoidon tuen painopisteenä olisi jatkossa suoalueen tai sen osan valuma-alueen kokonaisvaltainen suunnittelu, eikä ojen kunnostustyöhön myönnettäisi enää tukea. Suometsien osalta lakiuudistus on näiltä osin kannatettava SYKEN näkökulmasta. Lakiluonnos tarjoaa myös mahdollisuuksia parantaa monimuotoisuutta ja ekosysteemipalveluja ennallistamisen ja elinympäristöjen suojelun kautta, mutta ei aseta näille tavoitteille velvoitteita.

Ilmastonäkökohdat

Luonnos lakiesitykseksi ei SYKEN arvion mukaan hyödynnä mahdollisuuksia metsien ilmastohyötyjen vahvistamiseksi. Viitalan ym. 2022 selvityksen mukaan METKA-esityksen tuottamat ilmastohyödyt ovat vähintäänkin epävarmoja. Luonnoksen mukainen lakiesitys jättäisi muiden ohjauskeinojen kontolle kohtuuttoman suuren ilmastotoimitaakan.

Kuten luonnoksessa todetaan, ”Ilmastolain (609/2015) toimeenpanoon liittyvän maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa (MISU) on määritelty ne metsiä koskevat toimenpiteet, jotka edistävät Suomen hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamisessa.” Metsien ilmastotoimien jääminen MISUn vastuulle on täysin riittämätöntä nykytilanteessa, jossa Suomen hiilineutraalisuustavoitteeseen pääsemiseksi maankäyttösektorin nettonielun on oltava vähintään 21 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttonnia (t CO₂-ekv.) (Suomen ilmastopaneelin raportti Ilmastolakiin kirjattavat pitkän aikavälin päästö- ja nielutavoitteet — Ilmastopaneelin analyysi ja suositukset, 1/2021), maankäyttösektori oli vuonna 2021 nielun sijaan noin kahden miljoonan t CO₂-ekv. suuruinen päästö (<https://www.stat.fi/uutinen/maankayttosektori-ensimmaisen-kerran-paastolahde-vuonna-2021-suomen-kokonaispaastot-pysyivat-edellisvuoden-tasolla>) ja MISUn toimenpiteillä on tavoitteena saada aikaan kolmen miljoonan t CO₂-ekv. vuosittainen ilmastovaikutus vuoteen 2035 mennessä (<https://valtioneuvosto.fi/-/1410837/valtioneuvosto-hyvaksyi-maankayttosektorin-ilmastosuunnitelman>). Tähän liittyen luonnoksen kohta, jonka mukaan ”maankäyttösektorin nielujen osuudeksi onkin arvioitu vuositasolla 20–50 prosenttia verrattuna Suomen kasvihuonekaasupäästöihin” on harhaanjohtava tilanteessa, jossa 2021 maankäyttösektori oli kokonaisuudessaan päästö eikä nielu. Lisäksi ympäristövaliokunnan mietinnössä todetaan, ettei MISU:ssa ole tarkoitus ohjata yksityismaiden metsähakkuita.

(https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/YmVM_2+2022.aspx)

Näin ollen Suomessa ei nykytilanteessa ole mitään ohjauskeinoja (tai politiikkaprosessia



Suomen ympäristökeskus SYKE | Finnish Environment Institute | Finlands miljöcentral

Latokartanonkaari II
00790 HELSINKI
FINLAND

+358 2952 51000
@ kirjaamo.syke@ymparisto.fi

www.syke.fi
Y-tunnus 0996189-5

sellaisen luomiseksi) kannustamassa metsien nielun riittävään kasvattamiseen, vaikka tarvetta tälle olisi Suomen hiilineutraalisuustavoitteen ja EU:n asettaman maankäyttösektorin nettonielutavoitteen saavuttamiseksi.

On syvästi ongelmallista, että lakiesityksen luonnoksessa tuet edelleen kohdistuvat pääsääntöisesti puuntuotannon tukemiseen myöntämällä valtionavustusta toimiin, jotka ovat yleensä yksityistaloudellisesti kannattavia ilman tukeakin (Viitala ym. 2022). Sen sijaan metsätalouden positiivisten ulkoisvaikutusten ja julkishyödyketyppisten hyötyjen tukeminen (ja negatiivisten ulkoisvaikutusten haittojen välttäminen) jää vähemmälle huomiolle. Kuten luonnoksessa todetaan: ”yksityiset metsänomistajat tarvitsevat kuitenkin kannusteita, jotta he huomioivat metsien hoidossa ja käytössä myös yhteiskunnan metsäpoliittiset tavoitteet, markkinattomien ympäristöhyötyjen edistämisen ja haitallisten ulkoisvaikutusten vähentämisen.” Kannustinvaikutukseen kuuluu kuitenkin oleellisena osana kustannusten kattamisen lisäksi palkkio ympäristöhyötyjen tuottamisesta, jota ilman kannustimen voidaan katsoa olevan riittämätön (Viitala ym. 2022).

SYKE ehdottaa lakiesitykseen lisättäväksi hiilituki- tai hiilivuokrajärjestelmien perustamisen tai pilotoinnin. Tutkimusten perusteella kyseiset järjestelmät olisivat kustannustehokas tapa kannustaa metsänomistajia kasvattamaan metsiensä nettonielua (Lintunen ym. 2016, Metsät ja hiilivirtoja ohjaava ilmastopolitiikka, Metsätieteen aikakauskirja 3–4/2016: 157–164).

Lakiesityksen luonnoksessa ilmastohyötynäkökohdat painottuvat suhteettomasti metsien kasvun ja terveyden parantamiseen. Kuten Viitala ym. (2022) seikkaperäisesti arvioi, nämä hyödyt saattavat jäädä negatiivisten vaikutusten jalkoihin, mitä ei ole luonnoksessa riittävässä määrin tuotu esille. Erityisesti maaperävaikutusten huomattavasti kattavampi tarkastelu olisi olennaista, varsinkin turvemaiden tapauksessa. Lisäksi motivaatio ”Metsien hoidossa tulisi suosia niitä metsänkäsittelytapoja, jotka vahvistavat puuston kasvua ja lisäävät hiilen sidontaa sekä samanaikaisesti välttää maaperään sitoutuneen hiilen vapautumista” on puutteellinen, sillä metsien ilmastohyötyjen kokonaisuuden kannalta tulisi välttää myös puubiomassassa olevan hiilivaraston vapautumista, eli nettopäästöjen syntymistä. Tähän luonnoksen mukainen lakiesitys tarjoaa vähän tukimahdollisuuksia.

Kuten Viitala ym. 2022 toteaa, luonnoksen mukaisen tukijärjestelmän ehdot epäsuorasti kannustavat jaksollisen metsänkäsittelyn harjoittamiseen jatkuvapeitteisen metsänkäsittelyn sijaan. SYKE suosittelee lakiesityksen muuttamista siten, että tukijärjestelmä kannustaisi jatkuvapeitteiseen metsänkäsittelyyn siirtymiseen kohteilla, joissa tutkimusten perusteella tästä olisi ilmastovaikutusten kannalta eniten hyötyä (Viitala ym. 2022).

Useissa kohdin luonnos lakiesitykseksi viittaa ilmastohyötyihin, joiden toteutuminen on spekulatiivista ilman tarkempaa säätelyä. Näin on esimerkiksi väitteessä, että taimikonhoito edistää ilmastomuutokseen sopeutumista, jonka edellytykseksi mainitaan sekapuustoisuuden säilyttäminen. Luonnoksen mukaan esitetyt ehdot ”ohjaavat välttämään tarpeetonta alikasvoksen raivaamista ja kohdentamaan työ kasvatettavaksi valittaviin puuyksilöiden hyväksi, jotka voivat koostua useasta kasvupaikalla menestyvästä puulajista”. Epäselväksi kuitenkin jää, mikä kannuste maanomistajalla on jättää useita puulajeja kasvamaan. Ellei kannustetta ole, väite taimikonhoidon hyödyistä ilmastomuutokseen sopeutumisessa on perusteeton.

SYKEN yleiset kommentit



Suomen ympäristökeskus SYKE | Finnish Environment Institute | Finlands miljöcentral

Latokartanonkaari II
00790 HELSINKI
FINLAND

+358 2952 51000
@ kirjaamo.syke@ymparisto.fi

www.syke.fi
Y-tunnus 0996189-5

Kuten perustelumuiستiossa todetaan, niin uuden metsätalouden kannustejärjestelmää koskevan lain valmistelun tavoitteena on ollut päivittää nykyinen KEMERA-laki vastaamaan EU:n valtioneuvoston päätöksiä. SYKE:n näkemyksen mukaan esitys sisältää tiettyjä oikeansuuntaisia parannuksia luonnon monimuotoisuuden, vesistöpuhdistuksen ja vedenlaadun sekä siihen linkittyvien ekosysteemipalveluiden osalta.

Kokonaisuutena lakiesityksellä ei kuitenkaan pystytä riittävässä määrin hidastamaan luontokatoa ja ilmastonmuutosta, eikä estämään ilmastonmuutoksen haitallisia vaikutuksia sekä ekosysteemipalvelujen eroosiota talousmetsissä. Kannustejärjestelmässä korostuu vahvasti puuntuotannon tukeminen eikä se riitä vastaamaan kansainvälisiin monimuotoisuus- ja ilmastotavoitteisiin kuten EU:n Biodiversiteettistrategian ja valmistelussa olevan EU:n komission ennallistamisasetuksen tavoitteisiin metsätalosalueilla, eikä EU:n asettamaan maankäyttösektorin nettonielutavoitteeseen.

Lausunnon valmisteluun on allekirjoittaneiden lisäksi osallistunut ryhmäpäällikkö Kimmo Syrjänen, erikoistutkija Katri Rankinen, vanhempi tutkija Pekka Punttila, kehittämisspäällikkö Minna Pekkonen ja kehittämisspäällikkö Kirsi Kostamo Biodiversiteettikeskuksesta sekä erikoistutkija Sampo Pihlainen Kulutuksen ja tuotannon keskuksesta.

Suomen ympäristökeskuksen
pääjohtajan sijaisena



Jorma Jantunen
palvelujohtaja

kehittämisspäällikkö



Minna Pekkonen

Tiedoksi

kirjaamo.mmm@gov.fi
kirjaamo@syke.fi



Suomen ympäristökeskus SYKE | Finnish Environment Institute | Finlands miljöcentral

Latokartanonkaari II
00790 HELSINKI
FINLAND

+358 2952 51000
@ kirjaamo.syke@ymparisto.fi

www.syke.fi
Y-tunnus 0996189-5