



Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo.mmm@gov.fi

Viite: lausuntopyyntö 4.7.2022

Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen ympäristö- ja luonnonvarat -vastualueen lausunto hallituksen esityksestä laiksi metsätalouden määräaikaisesta kannustejärjestelmästä

Maa- ja metsätalousministeriö pyytää ELY-keskusten lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee metsätalouden määräaikaista kannustejärjestelmälakia.

Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen lausunnossa on tuotu lyhyesti esille oman hallinnonalan ja ELY-keskusten valvomien lakien mukaisia asioita, erityisesti vesilakiin liittyen.

Lausuntomenettelyn ajoittuessa keskeiseen loma-aikaan Pohjois-Karjalan ELY-keskuksella ei ole ollut mahdollisuutta perehtyä syvällisesti laajaan aineistoon ja tausta-asiakirjoihin. ELY-keskus esittää, että jatkossa lausuntojen antamiseen tarjottu aika olisi erityisesti kesäaikaan riittävän pitkä, jotta lausuntoihin saadaan kattavat näkökulmat osaamisen eri osa-alueilta.

Yleiset huomiot lakiesityksestä

Uuden lakiesityksen lähtökohdaksi on nostettu kokonaisvaltainen metsätalouden kestävyys, jossa huomiota kiinnitetään taloudellisen kestävyuden rinnalla vesistö- ja ilmastovaikutusten kestävyteen sekä luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen. Järjestelmällä edistetään aktiivista ja oikea-aikaista metsänhoitoa sekä ympäristön- ja luonnonhoitotoimia. Tavoitteena on myös hiilensidonnan kasvattaminen ja luonnon monimuotoisuuden lisääminen.

Viimeisimmät selvitykset luonnon tilasta korostavat tarvetta parantaa ympäristövaikutusten huomiointia metsätaloudessa. Kuluvan vuoden keväällä julkaistujen laskelmien mukaan maankäyttösektori on muuttunut ensimmäistä kertaa nielusta päästölähteeksi, metsäojitusten vesistökuormitusta aiheuttava vaikutus on tunnistettu aikaisempaa laajemmin ja viimeisimmän Suomen lajien uhanalaisuusarvion (2019)

10.8.2022

mukaan kolmannes uhanalaisista lajeista elää ensisijaisesti metsissä ja merkittävällä osalla lajeista keskeinen uhanalaistumisen syy on tehokas metsätalous. Nykyisin voimassa oleva kestävän metsätalouden tukijärjestelmä on suunnattu suurelta osin tukemaan metsätaloutta ja puuntuotantoa. Lakiesitykseen liittyvän LUKE:n ja SYKE:n selvityksen mukaan nykyisellä rahoituslailla ja sen edeltäjillä on tuettu toimenpiteitä, joilla on uuden tutkimuksen mukaan ollut myös haitallisia vaikutuksia ympäristöön. Muutokset yhteiskunnassa ja metsänomistuksessa sekä asetetut monimuotoisuus- ja ilmastotavoitteet edellyttävät, että yhä suurempi osuus rahoituksesta ohjataan tulevaisuudessa metsien ekologisen kestävyden parantamiseen.

Vaikka ELY-keskus pitää uutta rahoitusjärjestelmää merkittävänä välineenä vaikuttaa metsätalouden kokonaiskestävyyteen ja vesiensuojeluun, on esitetyissä lakipykälissä korostetusti nähtävissä kestävyys taloudellisena kestävyytensä, jolloin haitallisten ilmasto- ja vesistövaikutusten torjuminen ja luonnon monimuotoisuuden ylläpitäminen jää puuntuotannon tavoitteille alistaiseksi. Lakia tulisikin tarkentaa niiltä osin, että ilmasto-, vesistö- ja monimuotoisuustavoitteiden saavuttaminen varmistuu. Lakiesityksessä ehdotettujen tukien tulee olla EU:n valtioneuvoston mukaisia edistämällä Suomen kansainvälisten sopimusten sitoumusten sekä Euroopan Unionin tasolla annetun lainsäädännön, strategioiden ja ohjelmien tavoitteiden toteutumista. Suomi on sitoutunut kansainvälisten sopimusten kautta mm. ilmastonmuutoksen hidastamiseen ja luonnon köyhtymisen pysäyttämiseen.

Suometsänhoidon kokonaisuus

ELY-keskus valvoo vesilakia (587/2011) ja arvioi mm. ojitusten luvantarvetta. Lisäksi ELY-keskus on vastuuviranomainen vesiensuojelun suunnittelussa ja siten vastuussa myös vesiensuojelurakenteiden riittävyyden arvioinnista sekä valvonnasta vesilain puitteissa.

Lakiluonnoksen 10 §:n mukainen menettely (suometsän hoitosuunnitelma, toteuttamissuunnitelma, toteutusilmoitus) hyväksymismenettelyineen vaikuttaa melko raskaalta ja voi vaikuttaa metsänomistajien halukkuuteen ryhtyä vesiensuojelua parantavien toimenpiteiden suunnitteluun ja toteutukseen. Luonnoksen 15 §:ssä todetut tuen myöntämisen edellytykset, kuten vesiensuojelun, ilmastonmuutoksen hillinnän ja monimuotoisuuden turvaamisen yhteen sovittaminen puuntuotannon edellytysten parantamiseen, ottaen huomioon valuma-aluekohtainen kokonaisvaltainen tarkastelu ovat perusteltuja. On tärkeää, että toimenpiteet suunnitellaan huolella. ELY-keskus korostaa lisäksi, että suunnitelmien laatijoilla ja käytännön toteuttajilla tulee olla riittävä ja ajantasainen osaaminen.

10.8.2022

Lakiluonnoksen liitteenä olevassa asiakirjojen sisältövaatimuksia koskevassa asetusluonnoksessa todetaan (s.141), että toteuttamissuunnitelmaan on liitettävä vesilain 5 luvun 6 §:ssä tarkoitettu ilmoitus, jos vesiensuojelutoimenpiteiden toteuttaminen edellyttää kyseistä ilmoitusta. Tarkoitetaanko tässä vesilain toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle (ELY-keskukselle) toimitettua ilmoitusta? Toteutussuunnitelmaa voi olla tarvetta muuttaa ELY-keskuksen lausunnon johdosta, jolloin metsäkeskukselle toimitettavaan toteuttamissuunnitelmaan olisi tarkoituksenmukaisempaa liittää ilmoituksen saatu valvontaviranomaisen vastaus hankkeeseen. Määrittely kaipaa selvennystä. ELY-keskus toteaa lisäksi, että suometsän hoidon suunnittelun pinta-alat voivat olla sellaisia, että vesilain tarkoittama vähäistä suuremman ojitushankkeen raja ylittyy, jolloin niistä on tehtävä ojitusilmoitus ELY-keskukseen. Herkillä alueilla toimittaessa pienialaisetkin ojitukset voivat vaatia lupaharkintaa ja siis ilmoituksen tekemisen. ELY-keskus esittää, että ennen tukipäätöksen ratkaisemista suometsänhoidon suunnitelmasta pyydetään lausunto toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta. Tällöin varmistetaan ympäristöhallinnon hallinnonalan lainsäädännön (muunkin kuin luonnonsuojelulain) noudattaminen julkisten varojen käytössä. Tämä, sekä mahdollisesti kasvava luonnonhoitohankkeiden määrä, lisäävät työmäärää ELY-keskuksissa, jota ei ole arvioitu vaikutuksissa viranomaisten toimintaan.

ELY-keskus tuo esille, että osa ojituksista toteutetaan ilman KEMERA-tukea, eikä metsänkasvun kannalta tarpeettomiin ojituksiin puuttumiselle ole tällä hetkellä olemassa lainsäädännöllistä keinoa. Ojituksia toteutetaan edelleen myös jouto- ja kitumaille, vaikka ojitus näillä alueilla ei ole puuston kasvun kannalta tarkoituksenmukaista ja aiheuttaa merkittäviä ilmastopäästöjä. Myös turvemaiden ylikuivattaminen on yleistä. Esityksessä onkin otettu hyvin lähtökohdaksi, että tehokkain vesiensuojelutoimenpide on pidättäytyminen turhista ojituksista ja ojakohtainen kuivatustarpeen tarkastelu. Suometsien hoidon osalta kannustejärjestelmä on menossa merkittävästi eteenpäin, mikäli uudella järjestelmällä pystytään aidosti vähentämään tarpeettomia ja ympäristölle haitallisia ojituksia.

Vesiensuojelu

Vesiensuojelun kannalta on positiivista, että lausunnolla olevassa kannustejärjestelmässä on otettu yhdeksi tavoitteeksi metsätalouden vesiensuojelu ja metsätaloustoimenpiteistä aiheutuvan kiintoaine- ja ravinnekuormituksen vähentämiseen tähtäävien vesiensuojeluratkaisujen ja menetelmien tukeminen. Vesiensuojelunäkökulman ja tarpeellisten vesiensuojelurakenteiden sisällyttäminen suometsien hoitosuunnitelmiin ja ojien kunnostukseen myönnettävien tukien loppuminen tukevat osaltaan

10.8.2022

myös vesien- ja merenhoidon tavoitteita. Lakiesityksen eri pykälissä mahdollistetaan kuitenkin ojitus edelleen ja moni pykälä nyt lausunnolla olevassa lakiesityksessä vaatii tältä osin täsmennystä.

Asetusluonnoksessa (s. 132) on todettu, että hyväksyttäviä vesiensuojelutoimenpiteitä kiintoaine- ja ravinnekuormituksen vähentämiseksi ovat lietekuoppien, laskeutusaltaiden, kosteikkojen, kaivu- ja perkauskatkojen, vesistöjen suojakaistojen, patojen ja pintavalutusalueiden sekä muiden kiintoainesta pidättävien sekä eroosiota ja ravinteiden kulkua vesistöön vähentävien vesiensuojelurakenteiden tekeminen ja kunnostaminen. Viimeaikaisten tutkimusten perusteella käytetyimmät vesiensuojeluratkaisut eli laskeutusaltaat ja lietekuopat ovat eroosioaineksen pidättämisessä melko tehottomia. Pelkästään niitä ei tulisi pitää riittävänä vesiensuojelurakenteena. Tehokkaimpien vesiensuojelumenetelmien eli pintavalutuksen, kosteikkojen ja putkipatojen käyttö on edelleen vähäistä. Niiden toteuttamisen tulisi olla ensisijaista ja niihin tulisi kannustaa, ja myös mainita ne asetuksen ao. kohdassa ensimmäisenä. Tehottomampien menetelmien käyttöä tulisi harkita vasta sen jälkeen, mikäli ko. menetelmät eivät alueella ole mahdollisia.

Taimikon ja nuoren metsän hoito

Taimikon ja nuoren metsän hoidon tavoitteena on ohjata oikea-aikaiseen metsänhoitoon metsän kasvatustavasta riippumatta. Esityksessä todetaan, että taimikonhoitotyössä tulee poistaa kasvatettavan puuston kasvua haittaavaa puustoa. Hoidettavan jakson taimien keskipituuden ollessa enintään kolmen metriä ei hoidon jälkeen saa olla kasvatettavan havupuuston tai lehtipuuston kasvua haittaavaa tai latvavaurioita aiheuttavaa etukasvuista lehtipuustoa. Hoitotyössä tulee välttää lehtipuuston tarpeetonta poistamista ja tulee varmistaa, että vaatimus kasvua haittavan puuston poistosta ei johda koko lehtipuuston poistoon käsittelyalueilta. Tällä on merkittävä vaikutus metsälajiston monimuotoisuuteen, koska hyvin monet lajit ovat riippuvaisia nimenomaan lehtipuusta. ELY-keskus toteaa, että Suomen talousmetsissä on tarkoitus lisätä sekapuustoisuutta ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja monimuotoisuustavoitteiden vuoksi. Taimikonhoidossa luonnontilaan jätettävät säästöpuuryhmät, suojatiheiköt ja erityisesti norojen, pienvesien ja vesistöjen varsille jätettävät lehtipuustoiset suojavyöhykkeet ovat tehokas tapa lisätä talousmetsien monimuotoisuutta.

Terveyslannoitus

Esityksessä todetaan, että lannoitevalmiste tulee levittää siten, että vesistöjen rannoille jätetään lannoittamaton suojakaista. ELY-keskus

10.8.2022

toteaa, että vesistöjen tunnistaminen erityisesti pienten vesistöjen ja perattujen purojen sekä norojen osalta on puutteellista. Lisäksi tulee huomioida pohjavesialueet ja varmistaa, ettei lannoittamisesta aiheudu pohjaveden pilaantumista tai sen vaaraa. Lannoitukset tulee suunnitella siten, että vesistöjen tunnistamisessa käytetään olemassa olevia paikkatietoaineistoja. Terveyslannoituksen rahoituksen saamisen edellytykseksi on todettu, että alueen vesitalouden pitää olla kunnossa. Lisäksi todetaan, että valtioneuvoston asetuksella voidaan tarkemmin määrittellä, milloin tämä toteutuu. Liitteenä olevassa asetusluonnoksessa ei kuitenkaan ole määritelty mitä vesitalouden kunnossa olo tarkoittaa. ELY-keskus toteaa, että tuhkalannoituksella pyritään osaltaan kasvattamaan haihdutusta ja siten välttämään tarpeettomia ojituksia. Vesitalouden kuntoa koskeva edellytys voi johtaa tulkintaongelmiin ja tarpeettomiin kunnostus- ja täydennysojituksiin. Esitetään harkittavaksi, että tämä edellytys poistetaan tai muotoillaan toisin. ELY-keskus huomauttaa, että tuhkalannoitusta ei tule kohdentaa metsiin, jotka kärsivät liiallisen ojituksen aiheuttamasta kuivuudesta, eivät lannoitteen sisältämien ravintoaineiden puutteesta.

Ilmastovaikutukset

Esityksessä todetaan metsillä olevan keskeinen rooli ilmastonmuutoksen hillinnässä. Lisäksi todetaan, että metsäsektorilla tähän koko yhteiskunnan toimintaan vaikuttavan tavoitteen toteutumiseen voidaan vaikuttaa vahvistamalla hiilinieluja, ylläpitämällä hiilivarastoja sekä vähentämällä metsämaan kasvihuonekaasupäästöjä. Lisäksi todetaan, että metsien hoidossa tulisi suosia niitä metsänkäsitteilytapoja, jotka vahvistavat puuston kasvua ja lisäävät hiilen sidontaa sekä samanaikaisesti välttää maaperään sitoutuneen hiilen vapautumista. Ilmastonmuutos lisää metsien kasvuun ja terveyteen liittyviä riskejä. ELY-keskus yhtyy näkemykseen, että metsänhoitotapoja tulee sopeuttaa muuttuvaan ilmastoon mm. jatkuvapeitteistä metsänkasvatusta edistämällä.

Perusteluissa todetaan, että metsien kykyyn toimia hiilinieluna ja -varastona voidaan vaikuttaa oikea-aikaisilla metsänhoitotoimenpiteillä. Taimikonhoidolla ja nuoren metsän hoidolla voidaan turvata tulevaisuuden laadukas raakapuu, joka aikanaan mahdollistaa pitkälle jalostettujen, pitkäikäisen hiilivaraston muodostamien tuotteiden valmistamisen. Tutkimusten ja asiantuntija-arvioiden mukaan pelkästään hiilensidonnan näkökulmasta taimikoiden hoitamatta jättäminen olisi tehokkainta. ELY-keskus toteaa, että oikea-aikaisiin metsänhoitotoimenpiteisiin kuuluu myös kiertoajan pidentäminen, joka on metsien hiilinielun ja -varaston kannalta merkittävä toimenpide. Metsätalouden ilmastotoimenpiteitä tulee tarkastella kokonaisuutena. Esimerkiksi kiertoajan pidentämisen mahdollisuutta

kannattaa tarkastella eräänä tukimuotona ja todeta, että sillä on merkitystä hiilinieluihin ja -varastoihin.

Metsätiet

Lakiesityksessä todetaan, että uusia metsäteitä suunniteltaessa tulee kiinnittää huomiota siihen, ettei uudella metsätiellä pirstota muuten yhtenäisiä metsäalueita. ELY-keskus yhtyy lakiesityksen pohjana olleen Luken taustaselvityksen näkemykseen siitä, että uusien metsäautoteiden rakentamista ei tulisi enää tukea, jos toimenpide johtaa yhtenäisenä säilyneen metsäalueen pirstomiseen. Metsien pirstoutuminen on haitallista monimuotoisuudelle. Metsätiehankkeissa tulisi huomioida vesieliöiden liikkumisen ohella myös vesiensuojelu. Tienvierusojat aiheuttavat yhtä lailla vesistökuormitusta kuin muut metsäojat. Tukea tulisi voida myöntää perusparannukseen, jossa korjataan aikaisemmin rakennetun tien aiheuttamia monimuotoisuus- ja vesistökuormitushaittoja.

Metsäluonnon hoito ja monimuotoisuuden tukeminen

ELY-keskus pitää erittäin tarpeellisena ja perusteltuna luonnonhoidon ja ympäristötuen korottamista, mutta ottaen huomioon metsien monimuotoisuuskehitys, tulisi rahoituksen tason olla huomattavasti esitettyä korkeampi. Ympäristötukea tulisi kohdentaa nykyistä laajemmin monimuotoisuudelle arvokkaisiin elinympäristöihin, kuten metsävaratiedoissa tarkoitettuihin muihin arvokkaisiin elinympäristöihin, METSO-ohjelman kriteerit täyttäviin elinympäristöihin sekä esimerkiksi arvokkaisiin uhanalaisiin suoluontotyyppeihin sekä pienvesiin, joista vain pieni osa on metsälain 10 §:n tarkoittamia arvokkaita elinympäristöjä. Määriteltäessä monimuotoisuuden ja luonnon kannalta erityisen tärkeitä alueita, tulee niiden arvioinnissa käyttää luonnontieteellisiä määritelmiä ja parasta ekologista tietoa. Nykyisin niiden tarkastelussa käytetään myös metsätaloudellisia määritelmiä, jotka voivat johtaa virheellisiin päätelmiin ja jotka eivät välttämättä edistä monimuotoisuutta.

Lakiluonnoksen perusteluissa todetaan, että nykyisin ympäristötukikohteiden pinta-ala on pieni. Tämä johtuu osittain metsälainsäädäntöön tehdyistä muutoksista sekä arvokkaiden luontokohteiden määrittelyyn tehdyistä tulkintamuutoksista, jotka eivät perustu luonnontieteelliseen tarkasteluun. Esimerkiksi luonnontilaisten purojen osalta merkittäviä kohteita on poistettu metsälain 10 §:n turvaamien kohteiden joukosta siksi, että suojavyöhyke on hakattu uuden tulkinnan mukaan liian kapeaksi (kuitenkin aiemman ohjeistuksen mukaisesti) tai siksi, että monimuotoisuuskohteen pinta-ala on liian suuri. Ekologiselta kannalta laajemmat kohteet ovat kuitenkin pääsääntöisesti merkittävimpiä

10.8.2022

monimuotoisuuden edistämässä tai säilyttämisessä. Erityisesti pienvesien osalta suojelutason kehityksessä on viime vuosina ollut havaittavissa taantumista.

Tiedotus ja neuvonta

ELY-keskus korostaa tiedottamisen ja neuvonnan merkitystä jo hyvissä ajoin ennen uuden lainsäädännön voimaantuloa. Vaikka ojien perkausta ja kuntoonpanoa ei jatkossa tueta valtion varoin, tulee omatoiminen kunnostusojitus edelleen jatkumaan ja mahdollisesti jopa lisääntymään. Maanomistajien tietoisuus esim. vesilain mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta on voinut hämärtyä aiemman kannustejärjestelmän aikana, kun merkittävä osa suunnittelusta (ml. ojituserityksen laadinta) on tehty esimerkiksi metsänhoitoyhdistyksissä tai metsäyhtiössä metsänomistajalle tarjottavana ostopalveluna. Omatoimisen ojituksen lisääntyminen voi osaltaan kasvattaa työmäärää ELY-keskuksissa erityisesti vesilain valvonnassa, keskittyen niihin tapauksiin, joissa ojitushanke toteutetaan ilman asiantuntevaa suunnittelua, ja joissa vesilain valvoja joutuu mahdollisesti ryhtymään jälkivalvonnallisiin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt Ympäristöasiantuntija Kaisa Figueiredo ja ratkaissut Yksikön päällikkö Ari Heiskanen.

Lausunnon kirjoittamiseen on osallistunut esittelijän ja ratkaisijan lisäksi vesienhoidon johtava asiantuntija Paula Mononen.

Tämä asiakirja KEHA/7369/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/7369/2022 har godkänts elektroniskt

Figueiredo Kaisa 10.08.2022 15:16

Heiskanen Ari 10.08.2022 15:30