

Asia: VN/17651/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi metsälain muuttamisesta ja siihen liittyvistä asetuseronnoksista

Lausunto hallituksen esityksen muutosehdotuksista

Metsälain soveltamisalan rajaaminen liittyen puolustusvalmiuden turvaamiseen (2 §)

HE:n 2 § 4 momentin mukaan puolustusvalmiuden turvaamiseen tarvittavat alueet eivät kuulu lain soveltamisalaan. Momentin perusteluissa syyksi mainitaan valmiusrakentaminen ja tarve estää salassa pidettäviksi luokiteltujen tietojen tallentaminen julkisiin tietojärjestelmiin (HE 7 Säännöskohtaiset perustelut, 2 § Soveltamisala). Momentin perusteluiden mukaan kyse on tuhansien hehtaarien alueista, tosin "metsähakkuita tehdään mahdollisimman vähän ja vain osalla alueita". Metsälain 10 § mukaiset erityisen tärkeät elinympäristöt tulisi yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan "pyrkä huomioimaan", mutta näistä ei ole kirjausta itse pykälässä.

Vaikka poikkeus on sinänsä perusteltu, sille ei ole asetettu kovinkaan selkeitä rajoja: puolustusvalmiuden turvaamiseen tarvittavia alueita ei ole määritelty mitenkään, eikä niille ole asetettu määräaikaista tai vaatimusta uudelleenarvioinnista. Vaikka poikkeus kirjattaisiin metsälakiin, luonnonsuojelulaki ja luontodirektiivin artikla 6(3) kuitenkin koskevat edelleen näitä alueita, joista ei esityksen mukaan tarvitsisi tehdä metsänkäyttöilmoitusta. HE:n kohdassa 2.5 todetaan, että Metsäkeskus tarkastaa metsänkäyttöilmoitukset paikkatietoaineistojen perusteella tunnistukseen niistä nimenomaan metsälain 10 §:n mukaiset erityisen tärkeät elinympäristöt, Natura 2000 -alueet ja suojellut lajit ja luontotyyppiä ja ilmoittaa niistä toimivaltaiselle viranomaiselle. Ehdotetun 4 momentin myötä tämä seulontavaihe poistuisi, jolloin valvonta näiden alueiden osalta olisi vähäistä tai olematonta.

Nykyisen metsälain 2 §:n 1 momentin 7 kohdassa on jo säädetty puolustusvoimia koskevasta poikkeuksesta, mutta poikkeus on rajattu määriteltyyn aluetyyppiin. Ehdotettu 4 momentti poikkeaa tästä siinä, että soveltamisalaa ei ole rajattu alueellisesti, ajallisesti eikä toimenpidetyypeittäin.

Vaikuttaa ilmeiseltä, että poikkeusta ei ole tarpeellista kirjata näin laajasti 10 §:n osalta. Momenttia olisi syytä muuttaa siten, että välttämätön tarve määritellään täsmällisemmin ja että poikkeuksen peruste arvioidaan uudestaan säännöllisin aikavälein. Koska alueet siirtyvät perustelujen mukaan Puolustusvoimien hallintaan erillisen ilmoituksen perusteella, esitykseen tulisi lisätä vähintään luottamuksellinen, tarvittaessa jälkikäteinen ilmoitusmenettely, jolla varmistetaan yhteensopivuus luonnonsuojelulain ja EU-lainsäädännön kanssa.

Eri-ikäisrakenteisen metsän kasvatushakkuu ja siihen liittyvät uudistamisvelvoite (2 a §, 5 § ja 8 §)

2 a § määritelmiä tulisi korjata niin että eri-ikäisrakenteinen metsänhoito ja jatkuva kasvatuserotetaan toisistaan. Eri-ikäisrakenteisella metsänhoidolla voidaan tarkoittaa pienaukkohakkuita, joilla pyritään luontaiseen uudistumiseen. Tämä poikkeaa varsinaisesta jatkuvasta kasvatuksesta, jossa ei tehdä varsinaisia aukkohakkuita lainkaan.

8 §:ään ehdotetaan lisättäväksi 3 momentiksi velvollisuus huolehtia taimien syntymisen edellytyksistä eri-ikäisrakenteisen metsän kasvatuksen yhteydessä. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että tapauskohtaisesti voitaisiin edellyttää taimikon kasvua haittaavien puiden ja pensaiden raivaamista, heinittymisen torjumista ja maanpinnan käsittelyä tai vesitalouden järjestämistä. Toisaalta HE:n kohdassa 2.3.3 todetaan, että maanmuokkaus soveltuu huonosti eri-ikäisrakenteiseen metsään, sillä se tuhoaa alikasvosta ja saattaa vaurioittaa puiden tyviä ja juuria. Myös Syke huomauttaa lausunnossaan, että varsinaisessa jatkuvassa kasvatuksessa maanpinnan käsittelyä tulee pikemminkin välttää.

Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa myös, että HE:n 14 a §:n ilmoitusvelvollisuus kaikille jatkuvan kasvatuksen hakkuille on tarpeetonta byrokratiaa. Ilmoitusvelvollisuuteen liittyvä rangaistavuus on erityisen ongelmallista suhteessa 5 §:n 2 momenttiin ja 8 §:n 3 momenttiin, joissa eri-ikäisrakenteisen metsän kasvatushakkuun yhteydessä edellytetään huolehdittavan taimien syntymisen edellytyksistä. Lakiehdotuksen 18 §:n perusteluissa puolestaan mainitaan, että väärän tiedon antaminen ilmoituksessa on rangaistavaa rikoslain 16 luvun 8 §:n perusteella.

Missään kohtaa HE:tä ei kuitenkaan ilmoiteta, mikä on taimien riittävä vähimmäismäärä. HE:n 2.4.1 kohdassa todetaan erikseen, että nykyinen tietotaso ei riitä täsmällisen riittävyuden määrittämiseen. Näin ollen jää epäselväksi, mitä rangaistuksen uhalla määrätty ilmoitusvelvollisuus tarkalleen ottaen tarkoittaa. Ehdotettu sääntely näyttäisi tältä osin olevan ongelmallinen perustuslain 8 §:n täsmällisyysvaatimuksen kannalta.

Jatkuvan kasvatuksen metsissä ei ole erityistä uudistumisvaihetta, johon velvollisuuksia voitaisiin soveltaa. Ehdotettuja toimenpiteitä ei myöskään tarvita jatkuvan kasvatuksen metsissä, joissa uudistuminen tapahtuu luontaisesti alikasvoksen kautta. Voimassa olevassa metsälainsäädännössä hakkuut jaetaan kasvatus- ja uudistamishakkuisiin sen perusteella, ylittääkö vai alittaako hakkuun jälkeinen puusto säädetyn vähimmäismäärän. Yläharvennuksessa tai poimintahakkuussa, jossa jäljelle jäävä puusto ylittää tämän rajan selvästi, kyse on kasvatushakkuusta eikä

uudistamisvelvoitetta synny. Tätä periaatetta tulisi soveltaa yhdenvertaisesti myös jatkuvan kasvatuksen metsätalouteen.

Uudistamisvelvoitteen säätäminen jatkuvan kasvatuksen hakkuille vaikuttaa kaiken kaikkiaan perusteettomalta, ja ehdotetut 5 §:n 2 momentin ja 8 §:n 3 momentin lisäykset tulisi poistaa esityksestä. Mikäli ilmoitusvelvollisuus säilytetään, se tulisi rajata laajoihin aukkohakkuihin tai yhdistää metsänkäyttöilmoitukseen jatkuvan kasvatuksen osalta.

Metsän uudistamisilmoitus (14 a § ja 23 a §)

Ilmoitusvelvollisuus on perusteltu vaatimus jaksollisen kasvatuksen uudistushakkuiden osalta.

Kuten edellisessä kohdassa todettiin, HE:n 14 a §:n ilmoitusvelvollisuus kaikille jatkuvan kasvatuksen hakkuille on kuitenkin tarpeetonta byrokratiaa: vasta kolmen vuoden kuluttua puunkorjuun päättymisestä tehtävä ilmoitus ei mahdollista korjaavia toimenpiteitä, koska hakkuut on jo tehty, ja aiheuttaa oikeusturvan kannalta arvaamattoman tilanteen, koska HE ei selkeästi linjaa, mitä seuraa, jos uudistumisen edellytyksiä ei katsota olevan. Uudistamisilmoituksen vaatiminen jatkuvan kasvatuksen metsiltä yläharvennuksen osalta ei myöskään ole perusteltua, koska yläharvennuksia voidaan tehdä myös jaksollisen kasvatuksen metsissä, mutta niiltä ei vaadita uudistamisilmoitusta.

Ilmoitusvelvollisuus on syytä poistaa esityksestä jatkuvan kasvatuksen osalta tai rajata laajoihin aukkohakkuihin.

Metsänkäyttöilmoitus (14 §)

-

Muutoksenhaku ja automaattinen päätöksenteko (23 §, 23 b § ja 14 §:n 4 mom.)

Poikkeusehtojen kirjaaminen 14 §:n 4 momenttiin HE:n mukaisesti on perusteltua. HE:n 23 b §:n mukainen päätös metsänkäyttöilmoituksen määräajasta poikkeamisesta tapauksissa, joissa metsätietoja ei ole käytettävissä, voi kuitenkin luoda mekanismin lain vaatimusten ohittamiselle ja on oikeusvarmuuden kannalta ongelmallinen. HE:n mukaan poikkeusta myönnettäessä otetaan huomioon poikkeuksen myöntämisen edellytykset vain siltä osin kuin metsätietojärjestelmän metsätietoja on käytettävissä. HE:n kohdassa 2.5 on listattu manuaalista tarkistusta varten käytetyt tiedot. 23 b §:ssä arviointi on rajattu metsätietojärjestelmästä annetun lain 2 §:n mukaisiin metsätietoihin, jotka eivät kata 2.5 kohdassa kuvattua tietopohjaa.

23 b §:n osalta tulisi varmistaa, että samat tiedot ovat ehto automaattisille hyväksynnöille. Viime vuonna poikkeushakemuksia tuli yhteensä 5711. Tässä mittakaavassa on oleellista, että päätökset perustuvat samaan tietopohjaan kuin metsänkäyttöilmoitusten hallinnollinen tarkastus.

Automaattisen käsittelyn pitäisi olla ehdollista ja käytettävät tietoaaineistot tulisi määrittää tarkastusmääräyksessä.

Metsärikos ja metsärikkomus (18 §)

Kuten kohdan eri-ikäisrakenteisen metsän kasvatushakkuu ja siihen liittyvät uudistamisvelvoite alla on todettu, rangaistavuuden ulottaminen jatkuvan kasvatuksen uudistamisilmoituksiin on ongelmallista, koska velvoitteen sisältöä ei ole määritelty riittävästi. Ongelma on helppoiten ratkaistavissa poistamalla ilmoitusvaatimus jatkuvan kasvatuksen osalta.

Esityksen vaikutukset

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

Muut huomiot

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Päätehakkuiden järeyskriteerit poistettiin metsälaista vuonna 2013. Valtioneuvoston asetuksen muistion kuvassa 1 on esitetty metsänhoitosuosituksia voimakkaampien harvennusten osuus kaikista harvennuksista, joka on noussut voimakkaasti: vuonna 2013 voimakkaita harvennuksia oli noin 11 % kaikista, vuonna 2020 jo 25 %.

Vaikuttaa ilmeiseltä, että metsälain nykyinen sääntely ei ole riittävä takaamaan hiilinieluja ja tuottoa maksimoivaa hakkuutiheyttä. Näin ollen laki olisi syytä yhdenmukaistaa Tapion suositusten kanssa erityisesti ensiharvennusten, kiertoaikojen ja puuston järeyskriteereiden suhteen. Kyseessä on kansantaloudellisesti suotuinen tapa lisätä talousmetsien hiilinielua, kuten myös esityksen kohdassa 4.2.3 todetaan.

Pykäläkohtainen lausunto

8 a § Metsän uudistumisen edellytykset eri-ikäisrakenteisen metsän kasvatushakkuun yhteydessä

Ehdotetun 8 a §:n mukaan käsittelyalueella on oltava puuston, maaperän ja pintakasvillisuuden perusteella ennalta arvioiden riittävät edellytykset hyväksyttävien taimien syntymiselle. MMM:n asetusluonnoksen 1 §:n 1 momentin 6 kohdassa edellytetään puolestaan kuvausta siitä, onko näitä edellytyksiä olemassa. Asetusluonnoksessa ei kuitenkaan määritellä, mitä riittävillä edellytyksillä tarkoitetaan. Määrittelemättä jäävät niin siemennyskykyisten kasvatuskelpoisten puiden riittävä määrä ja järeys kuin hakkuussa säilyvien taimien riittävä määrä.

Hallituksen esityksen kohdassa 2.4.1 todetaan nimenomaisesti, ettei tarvittavalle taimimäärälle ja taimettuneen alueen pinta-alaosuudelle ole nykytiedon pohjalta mahdollista asettaa tavoitetasoja. HE rakentuu siis tältä osin kriteerille, jota ei voida täsmentää, mikä on ongelmallista, kuten aiemmissa lausuntokohdissa on todettu.

Mikäli riittävät edellytykset määriteltäisiin esimerkiksi siemenpuiden lukumäärän tai järeyden avulla, jatkuvan kasvatuksen hakkuita rajoitettaisiin merkittävästi nykyistä enemmän, vaikka tällaisille kriteereille ei esityksen oman arvion mukaan ole riittävää tutkimusperustaa. Epätasällisyys osoittaa, ettei velvoitetta tulisi ulottaa jatkuvan kasvatuksen hakkuisiin lainkaan.

Ehdotettu 8 a § tulisi näin ollen poistaa, tai rajata koskemaan vain laajoja aukkohakkuita, joissa uudistuminen tosiasiallisesti perustuu erillisiin uudistamistoimiin.

Liite, Metsikön kasvatuskelpoisen puuston määrä kasvatushakkuun jälkeen

Esityksessä ei esitetä laskelmia siitä, mitä puuston pituuden mittaustavan muutos valtapituudesta keskipituuteen käytännössä tarkoittaa vaadittavan puuston määrän kannalta. Valtioneuvoston asetuksen muistion mukaan keskipituus on pääsääntöisesti valtapituutta alempi, melko tasaisissakin nuorissa puustoissa noin kahden metrin verran, ja epätasaisemmissa puustoissa vielä enemmän. Samalla pituusluokkien määrä vähenee viidestä kolmeen ja liitteen A-kohdan vähimmäismääriä ehdotetaan nostettavaksi.

Nämä muutokset vaikuttavat vaadittavaan puuston määrään eri suuntiin. Alempi mitattu pituus siirtää käsittelykuvion alempaan pituusluokkaan, jossa vaadittava vähimmäismäärä on pienempi, kun taas vähimmäismäärien nosto vaikuttaa päinvastoin. Kokonaisvaikutusta ei ole mahdollista arvioida esityksen perusteella, koska vertailua nykyisen ja ehdotetun vaatimustason välillä ei ole esitetty. Kyse ei ole teknisestä yksityiskohdasta vaan siitä, kiristyykö vai lieveneekö sääntely tosiasiallisesti.

Erityisen ongelmallista tämä on siksi, että keskipituus on valtapituudesta poiketen herkkä puuston rakenteelle. Valtapituuteen eivät vaikuta puuston tiheys, alikasvos tai alaharvennukset, kun taas kasvatuskelpoisten puiden aritmeettinen keskipituus riippuu siitä, millaisia puita käsittelyalueella on. Vaihtelevissa ja kaksijaksoisissa puustoissa mittaustavan valinnalla on siten huomattava merkitys sen kannalta, mihin pituusluokkaan kuvio sijoittuu ja mikä vähimmäismäärä siihen sovelletaan.

Esityksen vaikutusarviointia tulee tältä osin täydentää ennen esityksen antamista eduskunnalle. Riippumatta siitä, esitetäänkö vertailua, liitteen raja-arvot tulee asettaa niin, että vaadittava kasvatuskelpoisen puuston määrä ei miltään osin jää nykyistä alemmaksi, ja tämä tulee todeta nimenomaisesti asetuksen perusteluissa. Lisäksi olisi harkittava kasvatuskelpoisten puiden pituuden aritmeettisen keskiarvon sijaan pohjapinta-alalla painotetun keskipituuden käyttämistä, koska se kuvaa metsikön kehitysvaihetta ja tuotoskykyä aritmeettista keskipituutta vakaammin ja on samalla määritettävissä kaukokartoitusaineistoista.

Esityksen vaikutukset

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Liitteen muutosten vaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi. Esityksestä ei käy ilmi, kuinka suureen osaan kasvatushakkuista muutos käytännössä kohdistuu, miten se jakautuu eri kasvupaikoille ja maan eri osiin, eikä sitä, jääkö vaadittava kasvatuskelpoisen puuston määrä nykyistä alemmaksi.

Tämä puute korostuu, koska liitteen raja-arvot ovat esityksen keskeisin metsien kasvuun ja hiilensidontaan vaikuttava osa. Valtioneuvoston asetuksen muistion kuvan 1 mukaan metsänhoitosuosituksia voimakkaampien harvennusten osuus on noussut noin 2000-luvun alun 7–9 prosentista neljäsosaan kaikista harvennuksista. Osuuden kasvu koko tarkastelujakson ajalta osoittaa, etteivät nykyiset vähimmäisrajat ole tosiasiallisesti rajoittaneet harvennusten voimakkuutta. Tähän ongelmaan liitteen muutoksilla on tarkoitus puuttua.

Koska muutosten kohdentumista ei ole arvioitu, vähimmäismäärien tulisi joka tapauksessa olla sellaiset, ettei vaadittava puuston määrä miltei osin jää nykyistä alemmaksi, kuten liitettä koskevassa kohdassa on todettu.

Muut huomiot

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Valtioneuvoston asetuksen muistiossa todetaan, että selkeästi kaksijaksoisissa metsissä keskipituus määritettäisiin kasvatettavan ylemmän jakson mukaan ja että metsälain valvontaan liittyvä mittaus toteutettaisiin näillä kohteilla maastossa.

Kirjaus on merkityksellinen, mutta se sisältyy vain muistioon eikä asetuksen säädöstekstiin. Asetuksessa ei määritellä, milloin metsikköä pidetään kaksijaksoisena. Käytännössä siis se, minkä pituusluokan mukaan käsittelyaluetta arvioidaan, jää ilman sitovaa perustetta.

Asetuksen 1 §:n 3 kohdan mukaan kasvatuskelpoiseksi puuksi luetaan vain puu, jonka rinnankorkeusläpimitta on vähintään seitsemän senttimetriä, joten alempi jakso ja alikasvos jäävät jo lähtökohtaisesti liitteen tarkastelun ulkopuolelle. Kun keskipituus lisäksi määritetään ylemmän jakson mukaan, käsittelyalue siirtyy ylempään pituusluokkaan, jossa vähimmäismäärä ilmaistaan pohjapinta-alana. Pohjapinta-ala painottuu järeisiin puihin: seitsemän senttimetrin puun osuus pohjapinta-alasta on murto-osa järeän puun osuudesta. Näin ollen kaksijaksoisen metsikön alempi jakso voidaan poistaa kokonaan ilman, että liitteen vähimmäismäärä alittuu.

Tällä on merkitystä myös eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen kannalta. Ehdotetun 8 a §:n mukaan uudistumisen edellytykset voivat perustua siihen, että alueella on riittävästi hakkuussa säilyviä hyväksyttäviä taimia. Sama alikasvos, jota liitteen A-kohdan tarkastelussa ei oteta lainkaan huomioon, on siis 8 a §:n mukaisen arvioinnin perusta. Tasaikäisrakenteisena toteutettu harvennus voi siten poistaa edellytykset siirtyä myöhemmin eri-ikäisrakenteiseen kasvatukseen.

Asetuksessa tulisi määritellä, milloin metsikköä pidetään kaksijaksoisena, ja siirtää keskipituuden määrittämistä koskeva kirjaus muistiosta asetustekstiin. Niin kauan kuin määritelmää ei ole, maastomittausta koskevasta vaatimuksesta ei tule luopua.

Lausunto maa- ja metsätalousministeriön asetusluonnoksesta

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Asetusluonnoksen 1 §:n 1 momentin 6 kohdassa edellytetään luontaisen uudistamisen ja eri-ikäisrakenteisen metsän kasvatushakkuun osalta kuvausta siitä, onko käsittelyalueella uudistumisen edellytyksiä. Perustelumuistion mukaan ilmoituksessa olisi valittavana eri vaihtoehtoja, joista ilmoituksen tekijä valitsee tilannetta vastaavan kuvauksen.

Koska riittäviä edellytyksiä ei ole määritelty asetuksessa eikä valtioneuvoston asetuksen 8 a §:ssä, valittavissa olevien vaihtoehtojen joukosta muodostuu käytännössä se peruste, jonka mukaan veloitteen täytyminen arvioidaan. Rangaistavuuden piiriin kuuluvan veloitteen sisältöä ei tule ratkaista tietojärjestelmän lomakerakenteessa, vaan sääntelyssä.

Lisäksi on huolehdittava siitä, etteivät vaihtoehdot esitä maanpinnan käsittelyä keinona osoittaa uudistumisen edellytyksiä eri-ikäisrakenteisessa metsässä. Hallituksen esityksen kohdassa 2.3.3 todetaan, että maanmuokkaus soveltuu eri-ikäisrakenteiseen metsään huonosti, koska se tuhoaa alikasvosta ja vaurioittaa puiden tyviä ja juuria. Ilmoituslomake ei saa luoda kannustetta toimenpiteeseen, jonka esitys itse toteaa haitalliseksi.

Härkönen Jehki
Greenpeace Norden