



KANSAISPANEELIN KANNANOTTO METSÄPOLITIIKAN OHJAUSKEINOIHIN

Kansalaisten metsäpaneeliin kutsuttiin 50 ositetulla satunnaisotannalla valittua eri ikäistä ja eri puolilla Suomea asuvaa kansalaista ottamaan kantaa ajankohtaisiin ohjauskeinoehdotuksiin, joiden avulla voidaan turvata metsäluonnon monimuotoisuutta, edistää hiilen sidontaa sekä vähentää metsätalouden vesistövaikutuksia. Paneeli kokoontui elokuussa 2024 kolmena iltana ja yhtenä viikonloppuna yhteensä 20 tuntia kuulemaan asiantuntijapuheenvuoroja ja punnitsemaan ohjauskeinojen hyväksyttävyyttä ja toimeenpanon edellytyksiä. Tapaaminen järjestettiin etäyhteyksillä. Lopullisen kannanoton muotoiluun osallistui 31 paneelin jäsentä. Paneelin toteuttivat Luonnonvarakeskuksen ja Suomen ympäristökeskuksen tutkijat.

Kansalaispaneeli katsoo, että metsien käytössä, hoidossa ja ohjauskeinoissa on tärkeää huomioida seuraavat näkökohdat:

- Vanhojen ja arvokkaiden metsien säilyttäminen on tärkeää luonnon monimuotoisuuden kannalta.
- Metsien monimuotoista käyttöä ja suojelua tulisi lisätä.
- Talousmetsiä pitää hoitaa tehokkaasti puuntuotannon kannalta, mutta niiden pitää olla monimuotoisempia ja turvata luonnon monimuotoisuus. Vanhoja metsiä, joissa on luontoarvoja, tulee suojella.
- Metsiä tulee hoitaa myös virkistyskäytön näkökulmasta ja metsien terveysvaikutuksia tulee hyödyntää.
- Metsiä tulee käyttää matkailussa luontonäkökohdat huomioiden.
- Kansalaisille pitäisi tarjota valistusta metsien käytöstä ja luontoarvoista.
- Metsien jatkuvaa kasvatusta tulisi edistää avohakkuiden sijaan.
- Suomen tulee sitoutua tehokkaihin toimiin hiilinielutavoitteiden saavuttamiseksi.
- Kaikkien uusien ja nykyisten ohjauskeinojen valvontaa tulee tehostaa ja varmistaa, että säännöksiä noudatetaan ja että seurantatieto on julkista.
- Sanktioiden tulee olla riittäviä kaikissa nykyisissä ja uusissa ohjauskeinoissa ja niiden määrässä tulee huomioida se, minkä suuruinen toimija on kyseessä.
- Sanktioiden tulisi olla niin suuria, että yhdelläkään toimijalla ei ole varaa rikkoa sääntöjä.
- Ohjauskeinojen kustannukset ja hyödyt tulisi arvioida huolella asiantuntijatiedon pohjalta.
- Kaikissa toimenpiteissä pitää muistaa kauaskantoisuus ja tulevat sukupolvet.

Kansalaisten metsäpaneeli arvioi ehdotettuja metsäpolitiikan ohjaukeinoja seuraavasti:

Ohjaukeino 1a: Talousmetsien monimuotoisuuden turvaamiseksi lainsäädäntöön sisällytetään minimivaatimukset koskien lehtipuun säilyttämistä, säästö- ja lahoppuumäärää sekä tekopökelöitä

Kansalaispaneeli katsoo, että tämä keino tulee ottaa käyttöön, koska sertifiointit eivät riitä monimuotoisuuden turvaamiseen talousmetsissä ja ilman lainsäädäntöä ja sen tuomia sanktioita toimia ei tehdä riittävässä laajuudessa. Vaatimusten tulee olla monimuotoisuuden kannalta tehokkaita sekä riittävän tarkkoja ja selkeitä, jotta lopputulos on aidosti vaikuttava ja seuranta on mahdollista. Ohjaukeinoista aiheutuvat tulonmenetykset koskettavat todennäköisesti suurmetsänomistajia enemmän kuin pienmetsänomistajia, mikä lisää ohjaukeinoon hyväksyttävyyttä. Vaikuttavan ja reilun lopputuloksen kannalta on tärkeää tutkia ja seurata ohjaukeinoon tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Lisäksi tulee taata riittävät resurssit valvontaan ja määritellä valvonnan roolit ja prosessit selkeästi lainsäädännössä. Vaikka valvonnasta aiheutuu kustannuksia veronmaksajille, ne ovat hyväksyttäviä ohjaukeinoon vaikuttavuuden turvaamiseksi. Minimivaatimusten seurauksena metsäsertifiointikriteereitä saatetaan joutua tarkistamaan. Myös jatkuvaan kasvatukseen liittyvät toimet monimuotoisuuden turvaamiseksi tulee huomioida. Minimivaatimusten tulisi koskea myös muun metsäkasvillisuuden monimuotoisuutta.

Ohjaukeino 1b: Minimivaatimusten lisäksi on esitetty, että metsänomistajalle maksetaan tukea lainsäädännön minimivaatimuksia korkeammista säästöpuu- ja tekopökelömääristä.

Kansalaisraati katsoo, että keino tulisi ottaa käyttöön, koska lainsäädännön minimivaatimusten ylittäminen on toivottavaa, ja metsänomistajille maksettavat tuet minimivaatimuksia korkeammista säästöpuu- ja tekopökelömääristä täydentävät keino 1a lainsäädäntöä hyvin. Ohjaukeinoista 1a syntyy kustannuksia metsänomistajille, kun taas 1b mahdollistaa myös tuen metsänomistajille. Osa panelisteista katsoi, että metsäteollisuuden tulisi kattaa tukien rahoitus. Osa näki, että myös veronmaksajat voivat osallistua kuluihin, sillä kansalaisten tulisi osallistua monimuotoisuuden turvaamiseen.

Tuet tulisi suunnata mahdollisimman kustannustehokkaasti niin, että korvaus on metsänomistajan näkökulmasta riittävän kannustava ja resurssit käytetään mahdollisimman hyvin monimuotoisuuden turvaamiseksi, asiantuntijatietoon perustuen. Sen sijaan metsäverotukseen ei toivota lisäyksiä, sillä se on suuri rasite metsänomistajille. Metsänomistajan näkökulmasta olisi edullista, että tukia kohdennettaisiin etenkin harvennushakkuuvaiheeseen. Toteuttamisen haasteena on mittaaminen ja se, millä kriteereillä korvausta maksetaan ja mitä asioita valvotaan.

Ohjaukeino 2a: Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuteen tähtäävän vapaaehtoisen METSO-suojeluohjelman laajentaminen verovaroin.

Kansalaispaneeli katsoo, että tämä keino tulisi ottaa käyttöön, koska vapaaehtoisuus on parempi kuin pakko. Ohjelma on kustannustehokas tapa suojella (esim. pieni valvonnan tarve) ja edistää samalla hiilinielua. Tällä hetkellä kaikki halukkaat eivät pääse mukaan. Ohjelman laajentaminen lisää oikeudenmukaisuutta, koska useampi ohjelmasta kiinnostunut metsänomistaja voi päästä mukaan. Ohjelma mahdollistaa suojelun kustannusten jakamisen myös niille, jotka eivät omista metsää. Toisaalta verovarot ovat rajalliset ja teollisuus tarvitsee puuta (ohjelma ei voi olla rajaton), joten korvauksen tulee olla kohtuullinen, eikä se saa johtaa pienituloisten verotuksen kasvuun. Kuitenkin METSO-ohjelman laajentaminen saa yleisellä tasolla korottaa veroja. Tietoisuuden lisääminen metsien tärkeydestä esimerkiksi ihmisten terveydelle ja hyvinvoinnille ja luontosuhteen vahvistaminen ja metsien (luonnon) saavutettavuuden parantaminen voi auttaa METSO:n kustannusten nousun hyväksyttävyyttä kansalaisten parissa. Tarjouskauppaa voidaan harkita, jos sen periaatteet voidaan määritellä oikeudenmukaisesti. Kun tarjouskauppa otetaan käyttöön, vanhanmallisia kiinteähintaisia sopimuksia ei tule enää tarjota. Ohjelman rahoituksen lisääntyessä sitä pitäisi soveltaa koko Suomessa.

Ohjaukeino 2b: Suojelutoimia lisätään valtion omistamissa metsissä

Kansalaispaneeli katsoo, että tämä keino tulisi ottaa käyttöön, koska valtio omistaa paljon suojelun arvoista metsää ja sillä on velvollisuus hoitaa omaisuuttaan jälkipolville myös suojelun kautta. Keino on nopea ja tehokas, sillä valtio voi sen itse toteuttaa. Suojelu edistää myös hiilinielua. Valtion täytyy tehostaa suojelua

omissa metsissään, jos suojelua vaaditaan yksityisiltä metsänomistajilta. Suojelu mahdollistaa virkistyskäytön lisääntymisen valtion mailla. Tällä on myös muita positiivisia taloudellisia vaikutuksia, esimerkiksi kansanterveys, turismi, marjanpoiminta ja metsästysmahdollisuudet. Vaikka keino on tärkeä, valtion omistamia metsiä on vähän etenkin Etelä-Suomessa, joten keino auttaisi lähinnä pohjoisessa. Lisäksi tietyissä käyttötarkoituksissa olevat (esim. puolustusvoimien käytössä olevat) valtion metsät ovat jo käyttötarkoitukseensa nähden melko hyvin suojeltuja. Muuttuneiden tulostavoitteiden tulisi olla sitovia yli hallituskausien. Lisäksi keinoa suunniteltaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, kuka määrittää, mitkä metsät ovat suojelun arvoisia. Valtio voi määritellä nämä metsät eri tavoin kuin esimerkiksi luontoasiantuntijat. Kriteereistä tulee olla yksimielisyys.

Ohjauskeino 3a: Lakisääteiset hakkuiden ikä- ja läpimittarajat, joilla pyritään varmistamaan, ettei metsiä päätehakata liian nuorina ja hiilivarasto säily metsässä pidempään.

Kansalaispaneeli katsoo, että tämä keino tulisi ottaa takaisin käyttöön, koska se edistää tehokkaampaa hiilensidontaa, parantaa metsien hyvinvointia ja puuston järeyttä ja laatua. Keino on tärkeä EU:n asettamien hiilinielutavoitteiden saavuttamiseksi ja sanktioiden välttämiseksi. Päätehakkuilla katsottiin olevan myös monimuotoisuusvaikutuksia sekä vaikutuksia virkistyskäyttöön (kuten maisema sekä sieni- ja marjasadot) ja vesien laatuun. Kansalaispaneeli kaipasi vaihtoehtoja pelkästään avohakkuihin perustuvaan metsätalouteen, siten, että metsätyypit ja alueelliset vaihtelut otetaan huomioon. Tietyillä alueilla pitäisi pidättäytyä avohakkuista kokonaan. Kokonaiskuvan huomiointi ja tasapainottelu erilaisten intressien välillä on kuitenkin tärkeää. Puut kasvavat eri tahtia eri puolilla Suomea ja myös maaperä vaihtelee. Tämän vuoksi metsänomistajat ovat erilaisessa asemassa ja jotkut kärsivät tiukoista rajoista enemmän kuin toiset. Jos ohjauskeino otetaan käyttöön, läpimitta- ja ikärajoja tulisi tarkastella kasvuvyöhykkeiden mukaisesti. Iän osalta erot ovat merkittävämpiä kuin läpimitan osalta. Ohjauskeinoon haasteena on puun iän määrittäminen. Yksittäisen puun läpimitta voidaan määrittää, mutta metsäkohtaisesti on määritettävä kiertoikä, jonka mukaisesti hakkuu voidaan tehdä kyseiselle alueelle. Ohjauskeino lisää myös metsäteollisuuden puunhankintakustannuksia lyhyellä aikavälillä, mutta tutkijoiden arvioiden mukaan vaikutus vaimenisi tulevaisuudessa. Suomi voi myös kehittää brändiään ja profiloitua laadukkaana puun ja kestävän puuntuotannon osalta, ja siten kompensoida hakkuiden viivästymisten takia syntyneitä kuluja. Jos laki säädetään, lain tulee koskea myös valtion omistamia metsiä.

Ohjauskeino 3b: Metsien hiilitukijärjestelmä. Tukea maksetaan metsänomistajalle sidotun hiilen määrän mukaan; metsänomistaja voi vapaasti valita keinot hiilivaraston kasvattamiseksi.

Kansalaispaneeli katsoo, että keino on toimiva ja se tulisi ottaa käyttöön, etenkin jos Suomi joutuisi muuten maksamaan EU:lle hiilineutraalisuustavoitteiden saavuttamatta jättämisestä. Raha jäisi tällöin Suomeen eikä menisi EU:lle. Raha ja luontoarvot ovat metsänomistajille hyvä motivaattori. Veronmaksajan kannalta tämä tarkoittaisi metsänomistajien tukemista mutta hinnalla ei ehkä ole väliä, jos tämä on ainut tapa ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi. Myös metsäteollisuudella tulisi olla rahoitusvastuuta järjestelmästä. Ohjauskeinoon vaikutuksia on vaikea arvioida, koska järjestelmässä on niin paljon avoimia kysymyksiä. Keinoon vaikutusten arvioimiseksi tarvitaan lisää tietoa toteutusmallista ja kustannuksista (esim. mikä määrä hiiltä tuen saamisen edellytyksenä). Keino toteuttaminen edellyttää käytännön ongelmien, kuten mittauksen, mahdollisten metsätuhojen huomioimisen ja ajanjakson määrittelemisen sekä maksatukseen liittyvien ongelmien ratkaisemista. Tarvitaan myös kevyt seuranta järjestelmän ja hiilivarastojen seuraamiseksi. Tekoäly voi tuoda uusia mahdollisuuksia seurantaan. Järjestelmä on kehitettävä kansallisella tasolla, ettei tule EU-byrokratiaa, ja viedä sitten omaa, hyväksi havaittua mallia EU-tasolle.

Ohjauskeino 4a: Kielletään uusien ojien kaivaminen metsien uudistamisen yhteydessä ja muutetaan olemassa olevien ojien kunnostus (sekä suometsissä maanmuokkaus) luvanvaraiseksi.

Kansalaispaneeli katsoo, että keino tulisi ottaa käyttöön, koska ojituksista koituu ympäristölle haitallisia vaikutuksia kuten rehevöityminen, vesien tummuminen ja hiilipäästöt. Luvanvaraisuus nostaisi kynnystä kunnostusojitukseen ja kannustaisi miettimään muita vaihtoehtoja. Se kuitenkin mahdollistaisi kunnostusojituksen tapauksissa, joissa se on sekä tarpeellista että todettu ympäristön kannalta hyväksyttäväksi. Kyseessä olisi tehokas ohjauskeino, joka edistäisi yhtäaikaaisesti luonnon monimuotoisuutta, ilmastotavoitteita ja vesien laatua. Paneeli arvioi, että ojituksen tuen poistaminen vähentää kannustetta ojitukseen, mutta se ei ole riittävä keino, sillä osalle maanomistajista ojitus on kannattavaa ilman tukeakin.

Paneeli myös ehdotti, että luvan saaneelle toiminnalle ei pitäisi enää asettaa haittaveroa. Luvanhaulle voitaisiin myös asettaa hinta, joka vähentäisi entisestään halukkuutta hakea lupaa ja myös poistaisi kustannustaakan veronmaksajilta. Lupaprosessi lisäisi myös metsänomistajan ymmärrystä ojituksen ympäristöhaitoista. Valvonnan tulee olla tehokasta, minkä lisäksi sanktiot lain ja lupaehtojen rikkomisesta tulee olla niin suuria, ettei mikään taho voisi jäädä voitolle pelisääntöjen rikkomisesta.

Ohjauskeino 4b: Ojituksen haittavero. Ojituksen haittaperusteinen vero, jota voi alentaa tehokkaaksi tunnistetulla vesiensuojelutoimella kuten vesiensuojelukosteikoilla.

Kansalaispaneeli katsoo, että keino on hyödyllinen ja tehokas, koska raha on iso päätöksentekoa ohjaava tekijä. Lupaprosessi ja valvonta aiheuttaisivat kustannuksia veronmaksajille, kun taas haittavero tuottaisi verotuloja. Haittavero ohjaisi tekemään ympäristöystävällisempiä ratkaisuja, koska vero määräytyisi ympäristöhaitan mukaan. Toisaalta paneeli kyseenalaisti veron ohjaavan vaikutuksen, koska esimerkiksi isoilla yhtiöillä on edellytykset jatkaa ympäristölle haitallista toimintaa taloudellisista seuraamuksista huolimatta. Haittaveron tulisi siis olla oikeasti tuntuva, jotta sillä olisi tehokas ohjaava vaikutus. Toisaalta kansalaispanelistit näkivät eettisesti vääränä ajatuksen, että ympäristölle haitallista toimintaa saa suorittaa maksua vastaan. Tämän vuoksi osa paneelin jäsenistä katsoi, että ympäristölle haitallista ojitusta ei saisi tehdä lainkaan (16). Osa taas katsoi, että ojitusta saa tehdä haittaveroa vastaan (11). Osa ei osannut ottaa kantaa asiaan (4). Paneeli arvioi, että veron asettaminen aiheuttaisi paljon vastustusta, mutta tämä koskee kaikkia ohjauskeinoja. Täytyy myös määritellä selkeät kriteerit haitan laadun ja suuruuden arvioimiseksi. Ympäristövaikutusten todentaminen ja etenkin ravinne- ja kiintoainekuormituksen seuranta on vaikeaa ja kallista. Tämän vuoksi ohjauskeinon valvonta on monimutkaista eikä satelliittivalvonta välttämättä riitä.

Lopuksi panelisteja pyydettiin valitsemaan kolme ohjauskeinoa, joiden käyttöönotto olisi ensisijaista. Eniten ääniä saivat ohjauskeinot 1a, 3a sekä ohjauskeinot 2a ja 4a, joita pidettiin yhtä ensisijaisina.

Mitkä ovat mielestäsi kolme (3) tärkeintä keinoa, jotka pitäisi ottaa käyttöön ensimmäisenä? (31 vastausta)

