

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi seurantakehyksestä selviytymiskykyisiä Euroopan metsiä varten

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi seurantakehyksestä selviytymiskykyisiä Euroopan metsiä varten (U 4/2024 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Juha Roppola, maa- ja metsätalousministeriö
- tutkimuspäällikkö, johtava tutkija Kari T. Korhonen, Luonnonvarakeskus
- tiedepaneelin jäsen Jari Vauhkonen, Metsäbiotalouden tiedepaneeli
- johtava EU-metsäasiantuntija Jaana Kaipainen, Suomen metsäkeskus
- asiantuntija Maria Pohjala, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- kansainvälisten- ja EU-metsäasioiden päällikkö Maija Rantamäki, Metsäteollisuus ry
- metsäasiamies Anders Portin, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry
- puheenjohtaja Rauno Numminen, Etämetänomistajien liitto
- maa- ja metsätalousyrittäjä, metsänomistaja Ville Isoniemi

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- ympäristöministeriö
- Suomen Luontopaneeli
- Maanmittauslaitos
- Metsähallitus
- Suomen ympäristökeskus
- Sahateollisuus ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Pääasiallinen sisältö

Euroopan komission 22.11.2023 julkaiseman ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa johdonmukainen seuranta, jonka avulla voidaan seurata edistymistä metsiä koskevien EU:n tavoitteiden, saavuttamisessa, mukaan lukien luonnon monimuotoisuus, ilmasto ja kriisitoimet. Ehdotuksella on myös tarkoitus parantaa riskiarviointia ja -valmiutta. Ehdotuksella halutaan niin ikään tukea maankäyttäjien ja viranomaisten näyttöön perustuvaa päätöksentekoa sekä edistää tutkimusta ja innovointia. Ehdotuksen tavoitteena on näin tukea metsiin suoraan tai välillisesti vaikuttavien EU:n nykyisten politiikkojen johdonmukaista ja tehokasta täytäntöönpanoa ympäristön, ilmaston, riskien vähentämisen, energian ja biotalouden aloilla. EU-kehys koostuisi kaukokartoitukseen perustuvasta, maantieteellisesti tarkasta tunnistusjärjestelmästä sekä jäsenmaiden toimittamasta, harmonisoidusta metsätiedosta. Ehdotukseen sisältyy myös jäsenvaltioiden vapaaehtoiset metsäsuunnitelmat. Jäsenvaltioita kannustetaan laatimaan yhdennettyjä pitkän aikavälin metsäsuunnitelmia tai mukauttamaan nykyisiä yhdennettyjä pitkän aikavälin metsäsuunnitelmiaan tai -strategioitaan ottaen huomioon keskipitkän ja pitkän aikavälin näkymät. Asetusehdotus perustuu EU:n metsästrategiaan.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä asetusehdotuksen tavoitetta tukea näyttöön perustuvaa päätöksentekoa ja edistää metsävaratiedon avointa saatavuutta. Valtioneuvosto kannattaa niin ikään johdonmukaisen ja laadukkaan metsätiedon keräämistä. Valtioneuvoston mukaan erityisen tärkeää on kansallisen tason trendien seurannan mahdollistavan metsätiedon harmonisointi EU-tasolla.

Valtioneuvosto katsoo, että metsäluonnon monimuotoisuudesta huolehtiminen seurantaan parantamalla on tärkeää ja samalla osa ilmastomuutoksen torjuntaa. Asetusehdotuksen jatkovalmistelussa tulisi kuitenkin riittävällä tavalla huomioida jäsenvaltioiden keskinäiset eroavaisuudet ja olosuhteiden muutokset. Lisäksi tulisi tarkentaa, miten kerätyt metsätiedot tuovat konkreettista lisäarvoa ja tukevat asetusehdotuksen tavoitteita.

Valtioneuvosto toteaa, että Suomi on sitoutunut toimittamaan tilastotietoa EU:n ja kansainvälisiin metsiin liittyviin prosesseihin, mutta tarpeetonta hallinnollista taakkaa päällekkäisistä raportoinneista on vältettävä. Raportoinnin tulisi myös palvella mahdollisimman hyvin eri toimijoiden tarpeita.

Maantieteellisesti tarkka tunnistusjärjestelmä

Valtioneuvosto tukee uusien menetelmien kehittämistä ja hyödyntämistä osana EU:n seurantakehikkoa. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että ensisijaisena tavoitteena tulisi olla, että jäsenvaltiotasoisista tilastotietoa hyödynnettäisiin laajemmin ehdotetun karttajärjestelmän sijaan. Karttajärjestelmän hyödyllisyyttä arvioitaessa tulisi ottaa huomioon karttapohjaisten tietojen ja niiden tulokinnan luotettavuuteen nykyisellään liittyvät haasteet. Valtioneuvosto kiinnittää erityistä huomiota aineiston riittävän laadun varmistamiseen. Tämä on erityisen tärkeää, sillä järjestelmä on tarkoitettu laajan joukon käyttöön jäsenvaltioista maanomistajiin ja yrityksiin. Samalla aineiston

Valiokunnan lausunto MmVL 2/2024 vp

laatuun liittyvät vastuukysymykset tulisi määritellä tarkasti ottaen huomioon, että tietoa on tar-
koitus käyttää laajasti muun muassa tutkimuksessa, seurannassa ja markkinaehtoisessa toimin-
nassa.

Nykyisten järjestelmien hyödyntäminen

Valtioneuvoston mukaan EU:n metsien tilan seurantajärjestelmän tulisi perustua mahdollisuuksien mukaan olemassa oleviin valtakunnan metsien inventointitietojen harmonisoitiin. On tärkeää, että uudessa sääntelyssä otettaisiin huomioon mahdollisuus hyödyntää Suomessa jo käytössä olevia seurantatietoja ja -järjestelmiä. Uusi kerättävä tietovaranto ei saisi syrjäyttää jo nyt kerättyä laadukasta kansallista tietoa ja pitkiä aikasarjoja.

Valtioneuvoston mukaan ehdotuksen aiheuttamaa hallinnollista taakkaa ja kustannuksia tulisi pyrkiä rajaamaan. Valtioneuvosto toteaa, että erityisiä lisäkustannuksia aiheuttaisi vanhojen ja luonnontilaisten eli iki- ja aarniometsien kartoittaminen.

Oikeusperusta

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan ehdotuksen oikeusperusta (SEUT 192 artiklan 1 kohta) on lähtökohtaisesti asianmukainen, sillä ehdotuksella osaltaan myötävaikutetaan SEUT 191 artiklan 1 kohdassa määriteltyjen unionin ympäristöpolitiikan tavoitteiden saavuttamiseen. Jatkokäsittelyssä tulisi kuitenkin vielä arvioida tarkemmin ehdotetun sääntelyn ulottuvuutta, yksityiskohtaisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta suhteessa jäsenvaltioiden päättävältään metsäpolitiikassa. Valtioneuvosto korostaa, että metsäpolitiikka kuuluu jatkossakin jäsenvaltioiden kansalliseen päätösvaltaan.

Tietosuoja-kysymykset

Valtioneuvosto huomauttaa, että metsien tilan seurantaa koskevat tiedot olisivat osin tilastotietoa. Tiedon luotettavuuden varmistamiseksi olisi tärkeää, että tilaston perusaineistot, ml. kerättyjen koealojen sijaintitiedot, olisivat salassa pidettäviä (ns. tilastosalaisuus) EU:n tilastoasetuksen mukaisesti. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotuksen suhdetta EU:n tilastoasetukseen, ympäristötietodirektiiviin sekä tietosuojasääntelyyn selkeytetään ehdotuksen jatkokäsittelyssä.

Valtioneuvosto korostaa, että vaikka asetusehdotuksella ei luoda uusia velvoitteita henkilötietojen keräämiseksi, sillä olisi kuitenkin välillinen yhteys myös henkilötietoihin, koska tarkat karttatiedot ovat usein Suomessa yhdistettävissä luonnolliseen henkilöön silloin, kun kiinteistön omistus tai hallintaoikeus kuuluu luonnolliselle henkilölle (=henkilötietoja). Valtioneuvosto katsoo, että asetuksen jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että asetusehdotus on myös henkilötietojen suojaan liittyvien EU:n tietosuoja-asetuksen säännösten mukainen.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä ehdotuksen lähtökohtaa, että metsätietojen jakamisessa huomioidaan mahdolliset turvallisuusnäkökulmat.

Delegoidut säädökset ja täytäntöönpanosäädökset

Valiokunnan lausunto MmVL 2/2024 vp

Komissiolle ehdotettuun delegoituun säädösvaltaan liittyen valtioneuvosto korostaa liitteen II metsätietoihin liittyvien muutosten ennakkoinnin haasteita. Valtioneuvosto suhtautuu varauksella liitteen II mukaisten indikaattoreiden muuttamiseen delegoiduilla säädöksillä. Samoin valtioneuvosto korostaa sitä, että täytäntöönpanovallan siirtoa koskevalla sääntelyllä, varsinkin 8 artiklan 3 kohdan (liitteen III menetelmien ja metsätietojen tarkempi määrittely) osalta, voisi olla tässä vaiheessa vaikeasti ennakolta arvioitavia hallinnollisia ja kustannusvaikutuksia. Ehdotettua toimivallan siirtoa on vielä tarkasteltava huolellisesti ehdotuksen jatkoneuvotteluissa ja samalla tulisi kiinnittää huomiota sen tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen.

Jäsenvaltioiden vapaaehtoiset metsäsuunnitelmat

Valtioneuvoston mukaan jäsenvaltioiden vapaaehtoiset metsäsuunnitelmat osaltaan edistävät metsiin liittyvien tavoitteiden saavuttamista EU:ssa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jäsenvaltioiden metsäsuunnitelmat säilyvät vapaaehtoisina, kuten komissio on nyt esittänyt. Jäsenvaltiot voivat myös tukea toisiaan parhaiden käytänteiden vaihtamisessa näiden metsäohjelmien tai -strategioiden valmistelussa ja toteutuksessa sekä tehdä samalla kansallisia metsiin liittyviä tavoitteita tunnetuksi laajalti.

Pysyvän metsäkomitean uudistaminen

Valtioneuvosto katsoo, että komission pysyvällä metsäkomitealla tulee olla keskeinen ja kokonaisvaltainen rooli EU:n metsäasioiden käsittelyssä.

Valtioneuvosto tarkentaa kantojaan ehdotuksiin tarvittaessa neuvotteluiden edetessä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Komission asetusehdotuksen tausta ja tavoitteet

Komission 22.11.2023 julkaisema asetusehdotus Euroopan metsiä koskevasta seurantakehyksestä perustuu EU:n metsästrategiaan 2030. Maa- ja metsätalousvaliokunta on EU:n metsästrategiaa koskeneesta valtioneuvoston kirjelmästä antamassaan lausunnossa (MmVL 21/2021 vp — E 106/2021 vp) todennut, että metsästrategia antaa mahdollisuuden nostaa metsiä koskevan tiedon tasoa ja edistää tietoon pohjautuvaa päätöksentekoa myös niissä EU:n jäsenmaissa, joissa metsiä koskevan tiedon taso ei tällä hetkellä ole yhtä korkea kuin Suomessa. Valiokunta katsoi, että EU:n metsiin liittyvien päätösten valmistelussa ja toimeenpanossa on myös Suomen etu, että kaikkien jäsenmaiden tiedot ovat mahdollisimman luotettavat ja vertailukelpoiset.

Komission asetusehdotuksen tavoitteena on ensinnäkin varmistaa johdonmukainen ja laadukas seuranta, jonka avulla voidaan seurata edistymistä metsiä koskevien EU:n tavoitteiden ja poliittisten päämäärien saavuttamisessa, mukaan lukien luonnon monimuotoisuus, ilmasto ja kriisitilimet. Lisäksi ehdotuksella pyritään parantamaan riskinarviointia ja -valmiutta, tukemaan maankäyttäjien ja viranomaisten näyttöön perustuvaa päätöksentekoa sekä edistämään tutkimusta ja innovointia. Valiokunta toteaa, että jäsenvaltioiden keräämän seurantatiedon harmonisointia tarvitaan, jotta voidaan arvioida EU:n yhteisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamista, valittujen

Valiokunnan lausunto MmVL 2/2024 vp

politiikkatoimien onnistumista ja vaikutuksia sekä kohdentaa mahdollisesti tarvittavat lisätoimet oikein. Vastuullisen päätöksenteon ja ennakoivan metsäpolitiikan tulee perustua tutkittuun tietoon. Tiedon tulee olla laadukasta, vertailukelpoista, oikeasuhtaista sekä kuvata haluttua vaikutusta tai ominaisuutta mahdollisimman tarkasti. Komissio perustelee metsien seurannan tarvetta erityisesti sillä, että metsiin kohdistuu yhä enemmän painetta ilmastonmuutoksen, ihmisen toiminnan sekä maankäytön muutosten takia. Esimerkiksi Suomessa ilmastonmuutos tehtyjen arvioiden mukaan toisaalta lisää metsien kasvua, mutta myös metsätuhojen riskiä. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää kansallisten erityispiirteiden ja jäsenmaiden välisten erojen huomioon ottamista metsäasioissa tärkeänä, ja metsien seurantatiedon harmonisointi voi osaltaan auttaa tunnistamaan näitä eroja.

Metsien ja metsätietojen merkityksestä EU:ssa ja Suomessa

Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa, että Euroopan unionin maapinta-alasta lähes puolet on metsiä ja muita puustoisia alueita. Metsäpinta-ala jakautuu EU:n sisällä kuitenkin epätasaisesti. Suomi on EU-alueen metsäisin maa. Suomen pinta-alasta noin 22,8 miljoonaa hehtaaria (75 prosenttia) on metsää. Tästä metsäalasta valtio omistaa runsaat 25 prosenttia, yksityishenkilöt noin 61 prosenttia ja yhtiöt runsaat 8 prosenttia. Suomessa on noin 600 000 metsänomistajaa ja välillisesti metsänomistus koskettaa vieläkin suurempaa joukkoa. Metsätalous on sadoille tuhansille suomalaisille metsänomistajille merkittävä tulonlähde tai omaisuuserä. Vuonna 2023 yksityismetsänomistajien bruttokantorahatulot olivat Luonnonvarakeskuksen mukaan 2,46 mrd. euroa ja metsänomistajat investoivat metsiensä hoitoon lähes 200 milj. euroa. Kuten pääministeri Orpon hallitusohjelmassa todetaan, pohjautuu suomalainen metsätalous perhe- ja yksityisomistukseen sekä pitkäjänteiseen, ylisukupolviseen osaamiseen ja omaisuudesta huolehtimiseen.

Metsäteollisuuden tuotannon arvo oli vuonna 2022 noin 20 mrd. euroa. Suomen tavaraviennistä metsäteollisuuden viennin osuus oli noin 18 prosenttia. Metsäteollisuuden taloudellista ja alueellista merkitystä korostaa myös se, että tuotannon tarvitsemat panokset ja palvelut hankitaan valtaosin kotimaasta. Metsien monipuolinen, kokonaiskestävä ja aktiivinen käyttö on keskeistä niin Suomen kansantalouden ja vientitulojen kuin yksittäisen kansalaisen tulojen kannalta. Metsät ovat myös merkittävä tulonlähde maaseudun harvaan asutuilla alueilla. Suomalaiset jokaisen oikeudet mahdollistavat metsiin perustuvan hyvinvoinnin kasvattamisen muun muassa luonnossa liikkumisen, marjastuksen ja sienestyksen kautta. Maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa, että metsät ovat Suomelle elintärkeä luonnonvara ja niiden käytöstä on pystyttävä jatkossakin päättämään kansallisesti.

Suomen metsistä kerätään jo paljon tietoja. Luonnonvarakeskus tuottaa valtakunnan metsien inventoinnilla (VMI) tietoa Suomen metsävaroista, metsien terveydentilasta ja monimuotoisuudesta sekä hiilivaroista ja niiden muutoksista. Vuodesta 1921 lähtien toteutetun VMI:n tuottama tieto pohjautuu tilastolliseen otantaan ja yli sadan muuttujan mittaamiseen vuosittain eri puolilla Suomea sijaitsevilta koealoilta. Pysyvien koealojen inventointi antaa hyvän kuvan siitä, mitä metsissä tapahtuu. VMI:n 100 vuoden historian aikana puuston määrä ja puustoon sitoutunut hiilivarasto on lisääntynyt noin 70 prosenttia ja puuston vuotuinen kasvu on yli kaksinkertaistunut. Vanhat metsät ovat 100 vuoden aikana Etelä-Suomessa lisääntyneet ja Pohjois-Suomessa vähentyneet. Luonnonvarakeskuksen ohella erityisesti Suomen metsäkeskus tuottaa puolestaan tar-

Valiokunnan lausunto MmVL 2/2024 vp

kempaa metsä- ja luontotietoa käytännön toimijoiden tarpeisiin. Tiedontuotannossa hyödynnetään muun muassa laserkeilausdataa ja ilmakuvia sekä maastossa mitattuja koealoja.

Suomessa inventointimenetelmät ja inventoitavat ominaisuudet metsissä ovat kehittyneet ja lisääntyneet sen perusteella, mitä tietoa on nähty tarpeelliseksi saada inventointien perusteella kerätyksi. Koska tietoa on Suomessa kerätty pitkäaikaisesti ja laadukkaasti, on perusteltua tuoda esiin samantyyppisen tiedon keruun tavan laajentamista koko EU:ssa asetuksen toimeenpanon yhteydessä. Lisäksi tulee ottaa huomioon asetusehdotuksen tavoite tiedon tuottamisesta EU-tason metsien tilan kehityksen ja politiikkatoimien vaikutusten seurantaan. Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että tarkkojen vuosittaisten tietojen kerääminen aiheuttaa merkittäviä kustannuksia eikä ole asetusehdotuksen tavoitteiden kannalta tarpeen. Kuten valtioneuvoston kannassa todetaan, EU-tasolla on tärkeää keskittyä kansallisen tason trendien seurannan mahdollistavan metsätiedon harmonisointiin.

Suomella on mahdollisuus toimia jatkossakin EU:ssa edelläkävijänä komission asetusehdotuksessa tarkoitettujen metsä- ja paikkatietojen tuottajana. Laadukkaan tiedonkeruun varmistamiseksi Suomessa tulee jatkossakin huolehtia kattavan ja houkuttelevan luonnonvara-alan koulutuksen tarjoamisesta koko maassa. Tulevaisuudessa teknologinen kehitys mahdollistaa hyvin tarkan tiedon keräämisen sekä lentolaserkeilauksena toteutettavan kaukokartoituksen että metsäkoneiden keräämän tiedon avulla. Aikaisempaa tarkemman metsävaratiedon kehittämistä tehdään parhaillaan muun muassa Suomen metsäkeskuksen, Metsähallituksen ja Maanmittauslaitoksen yhteisessä Kansallinen kaukokartoitus ja metsien digitaalinen kaksonen -hankkeessa. Maa- ja metsätalousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan on kuitenkin epävarmaa, voidaanko asetusehdotusehdotuksessa tarkoitetuilla EU-kattavilla satelliittikuva-aineistoilla päästä haluttuihin päämääriin. Komission ehdotuksessa tarkoitettun satelliittitiedon käyttöön liittyy satelliittikuvien erotuskyvyn ja laadun osalta tällä hetkellä tulkintariskejä, ja siksi jäsenvaltioilla tulee olla mahdollisuus tarkistaa satelliittitiedot ennen niiden julkistamista.

Metsätietojen seurantajärjestelmä ja kerättävät tiedot

Komission asetusehdotuksen lähtökohtana on komission ja jäsenvaltioiden yhteistyössä perustettava metsätietojen seurantajärjestelmä. Seurantajärjestelmä koostuisi 4 artiklan mukaisesta tunnistusjärjestelmästä metsäyksiköiden kartoitusta ja paikallistamista varten, 5 ja 8 artiklan mukaisesta metsätietojen keräämistä koskevasta kehyksestä sekä 7 artiklan mukaisesta metsätietojen jakamista koskevasta kehyksestä. Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo valtioneuvoston kannassa esitetyllä tavalla, että uudessa metsätietojen seurantajärjestelmässä tulee ottaa huomioon mahdollisuudet hyödyntää mahdollisimman laajasti Suomessa jo käytössä olevia seurantatietoja ja -järjestelmiä. Tällä tavalla voidaan myös vähentää asetusehdotuksen aiheuttamaa hallinnollista taakkaa ja kustannuksia.

Asetusehdotuksen 4 artiklassa määritetään vaatimukset maantieteellisesti täsmälliselle tunnistusjärjestelmälle metsäyksiköiden kartoittamista ja paikantamista varten. Asetusehdotuksen 2 artiklassa määritellään metsäyksikkö, mutta määritelmään ei sisälly mainintaa metsäyksikön vähimmäispinta-alasta. Komission ehdotuksen mukaan järjestelmässä käytetään yhtenäistä standardia, joka takaa vähintään mittakaavan 1:100 000 karttoja vastaavan tarkkuuden. Asetusehdotuksen ja metsäyksikön määritelmän perusteella ei tällä hetkellä ole selvää, tarkoitetaanko metsäyksiköllä

Valiokunnan lausunto MmVL 2/2024 vp

metsikkökuviotasoa vai kenties jotain alueellisesti laajempaa tai suppeampaa tasoa. Kuten edellä jo on todettu, tulee ensisijaisesti pyrkiä harmonisoimaan kansallisen tason trendien seurannan mahdollistavaa metsätietoa. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää perusteltuna valtioneuvoston kantaa, jonka mukaan jäsenvaltiotasosta tilastotietoa tulisi hyödyntää laajemmin ehdotetun karttajärjestelmän sijaan.

Komission asetusehdotuksen 5 artiklassa listataan ne metsätiedot, jotka komissio tuottaisi standardisoidun datan pohjalta sekä toisaalta metsätiedot, joiden tuottaminen olisi jäsenvaltioiden vastuulla harmonisoidun tiedon pohjalta. Ehdotuksen mukaan komissio tuottaisi tiedot puuston latvuspeitosta, metsätyypistä, metsien kytkeytyneisyydestä, neulas- ja lehtikadosta, metsäpaloista, maastopalojen riskistä ja häiriöistä puuston latvuspeittävyyydessä. Jäsenvaltioiden tuottamiin tietoihin kuuluisivat asetusehdotuksen 5 artiklan mukaan puuntuotantoon käytettävissä oleva metsä ja metsä, jota ei voida käyttää puuntuotantoon, puuston tilavuus, vuotuinen nettokasvu, puuston rakenne, puulajijakauma ja lajirikkaus, eurooppalaiset metsätyypit, poistumat, kuollut puuaines, metsäluontotyyppien sijainti Natura 2000 -alueilla, yleisten metsälintujen määrä, iki- ja aarniometsien sijainti, suojellut metsäalueet, puutuotteiden tuotanto ja kauppa sekä metsäbiomassa bioenergiaa varten. Kuten valtioneuvoston kannassa todetaan, tulisi vielä tarkentaa, miten kerättävät metsätiedot tuovat konkreettista lisäarvoa ja tukevat asetusehdotuksen tavoitteita. Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että uuden järjestelmän lisäarvo tulee voida kaikkien kerättävien tietojen osalta perustella objektiivisesti esimerkiksi kustannus-hyötyanalyysillä.

Komissio on katsonut vaikutusarvioinnissaan, että Suomelle ei koituisi suuria suhteellisia kustannuksia, koska Suomella on jo kehittynyt metsien seurantarjestelmä. Valtioneuvoston kannassa todetaan vastaavasti, että pääosa asetusehdotuksen edellyttämistä metsätiedoista voidaan tuottaa kohtuullisella lisätyöllä pois lukien asetusehdotuksessa tarkoitettujen iki- ja aarniometsien eli vanhojen metsien ja luonnontilaisten metsien sijainti. Kaikkein edustavimmat luonnontilaiset ja vanhat metsät on Suomessa monin paikoin jo hyvin kartoitettu. Yli puolet EU:n tiukasti suojeltujen metsien pinta-alasta on Suomessa. Jäljellä olevien vanhojen ja luonnontilaisten metsien suojelu on yksi EU:n biodiversiteettistrategian avaintavoitteista, ja niihin liittyvää sääntelyä sisältyy myös muun muassa EU:n metsäkatoasetukseen ja uusiutuvan energian direktiiviin. Suomi on sitoutunut myös hallitusohjelmassa suojelemaan jäljellä olevat kansalliset kriteerit täyttävät valtion luonnontilaiset, vanhat metsät. Hallitusohjelmassa todetaan myös, että hallitus varmistaa vanhojen ja luonnontilaisten metsien riippumattoman kriteeristön valmistumisen nopealla aikataululla. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää tärkeänä, että myös asetusehdotuksen iki- ja aarniometsien käsitettä selkiytetään ja varmistetaan sen soveltuvuus Suomen olosuhteisiin. Metsätalouden toimijoiden ja erityisesti metsänomistajien yhdenvertaisuuden näkökulmasta on perusteltua, että luonnontilaiset ja vanhat metsät kartoitetaan julkisin varoin ja yhdenmukaisin menetelmin.

Maa- ja metsätalousvaliokunta kiinnittää huomiota myös jäsenvaltioiden tuottamissa tiedoissa mainittuun yleisten metsälintujen määrään. Valtioneuvoston kirjelmässä todetaan, ettei Suomessa ole yleisten metsälintujen määrästä tietoja, joita asetuksen mukaan tulisi kerätä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Luonnontieteellinen keskusmuseo on seurannut valtakunnallista lintukantojen kehitystä jo vuosikymmenten ajan ja seurantojen perusteella tuotetaan muun muassa yleisten metsälintujen runsausindeksi. Metsälinnuista kerättävä tieto perustuu tällä hetkellä kuitenkin vapaaehtoisten suorittamaan työhön, josta he eivät saa korvausta. Näitä vapaaehtoisten ke-

Valiokunnan lausunto MmVL 2/2024 vp

räämän tiedon kustannuksia ei ole otettu huomioon nykyisessä kustannusarviossa. Suomessa lintulaskentoja tekevät laajasti myös metsästäjät, ja tiedonkeruun jatkumisen edellytyksenä on heidän metsästysmahdollisuuksiensa turvaaminen.

Jäsenvaltioiden vapaaehtoiset metsäsuunnitelmat

Komission asetusehdotuksen 13 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden vapaaehtoisesta mahdollisuudesta kehittää tai mukauttaa olemassa olevia pitkän aikavälin kansallisia metsäsuunnitelmia asetusehdotuksen liitteen IV mukaisesti. Suomessa Kansallinen metsästrategia sisältää Suomen metsäpolitiikan keskeiset linjaukset ja toimii lakisääteisenä metsäohjelmana. Metsälain mukaan maa- ja metsätalousministeriö laatii kansallisen metsäohjelman yhteistyössä muiden ministeriöiden, metsäalaa edustavien ja muiden tarpeellisten tahojen kanssa. Valtioneuvosto on vahvistanut kansallisen metsäneuvoston hyväksymän uuden Kansallisen metsästrategian 2035 periaatepäätöksenä 19.10.2023. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää tärkeänä, että jäsenvaltioiden metsäsuunnitelmat säilyvät EU-säätelyssä vapaaehtoisina, kuten valtioneuvoston kannassakin todetaan.

Asetusehdotuksen suhde perusoikeuksiin

Valtioneuvoston kirjelmässä todetaan, että komission asetusehdotukseen sisältyvillä säännöksillä on merkitystä perustuslain 12 §:n 2 momentin julkisuusperiaatteen ja 10 §:n 1 momentin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Suomessa metsätietojen käsittelystä säädetään Suomen metsäkeskuksen metsätietojärjestelmästä annetussa laissa eli metsätietolaissa. Metsätietolain mukaisesta metsätietojärjestelmästä valtaosa on avoimesti saatavilla. Tietoon pääsyä ei ole rajattu metsäalan toimijoille, vaan se on avointa kaikille. Avoimen metsä- ja luontotiedon yhteydessä ei kuitenkaan luovuteta metsänomistajien henkilö- tai yhteystietoja. Metsänomistajien yksityisyydensuoja vaarantuu, jos metsätietoja voidaan yhdistää henkilötietoihin. Toisaalta metsäluonnon suojeluun liittyvät tavoitteet voivat vaarantua, jos liian yksityiskohtaisia tietoja erityisesti luontokohteista on julkisesti saatavilla. Valiokunta pitää valtioneuvoston kannassa esitetyllä tavalla tärkeänä, että henkilötietojen suoja ja muut turvallisuuskohdat otetaan huomioon metsätietojen jakamisessa.

Valtioneuvoston kirjelmässä ei ole tarkasteltu komission asetusehdotuksen suhdetta perustuslaissa säädettyyn omaisuudensuojaan. Maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa, että Suomessa noin 60 prosenttia metsistä on yksityisessä omistuksessa. Hallitusohjelmassa korostetaan metsänomistajien omaisuudensuojan kunnioittamista ja metsänomistajien päätösvallan lisäämistä metsien käytössä. Unionin metsistäkin yli puolet on yksityisessä omistuksessa, mistä syystä on tärkeää painottaa tässä yhteydessä myös EU:n perusoikeuskirjan turvaamia omistusoikeuksia ja yksityisen omaisuuden suojaa. Esimerkiksi asetusehdotuksessa esitetty vanhojen metsien paikannus johtaisi todennäköisesti näiden alueiden jäämiseen puukaupan ulkopuolelle ja siten yksityismetsien käyttörajoituksiin, joiden vaikutuksia metsänomistajille tulee arvioida. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää välttämättömänä metsänomistajien oikeuksien ja omaisuudensuojan toteutumista.

Valiokunnan lausunto MmVL 2/2024 vp

Delegoidut säädökset ja täytäntöönpanosäädökset

Valtioneuvoston kannan mukaan komissiolle siirrettävän toimivallan on oltava riittävän tarkkarajaista, oikeasuhtaista, tarkoituksenmukaista ja perusteltua. Maa- ja metsätalousvaliokunta on useissa aikaisemmissa lausunnoissaan kiinnittänyt huomiota siihen, että EU-säädösten tiheät päivitykset ja komission lukuisat esitykset delegoiduiksi säädöksiksi tekevät sääntelystä monimutkaista ja vaikeasti ennakoitavaa (ks. MmVL 1/2023 vp — U 6/2023 vp). Myös metsien seuranta-kehystä koskevassa komission asetusehdotuksessa komissiolle esitetään delegoitua säädösvaltaa niin laajasti, että se vaikeuttaa asetusehdotuksen vaikutusten arviointia ja voi siten vähentää lain-säädäntöympäristön ennakoitavuutta ja hankaloittaa toiminnan sekä investointien suunnittelua.

Komission asetusehdotuksen 5 artiklassa ja liitteessä II säädetään metsätiedoista, joiden tuottaminen olisi jäsenvaltioiden vastuulla. Asetusehdotuksen 14 artiklan mukaan komissio voisi delegoiduilla säädöksillä muuttaa liitteen II metsätietojen sisältöä. Valtioneuvoston kannassa suhtautuminen liitteen II indikaattoreiden muuttamiseen delegoiduilla säädöksillä on varauksellista. Asetusehdotuksen liitteen II indikaattoriluettelon muuttaminen komission delegoiduilla säädöksillä sisältää Suomelle riskin huomattavista kustannuksista, koska Suomi on EU:n metsäisin maa ja uuden yksityiskohtaisen tiedon kerääminen on siksi kallista. Riskiä korostaa se, että komissio ei välttämättä pysty arvioimaan uusien vaatimusten taloudellisia seuraamuksia realistisesti. Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että varauksellisuuden sijaan suhtautumisen liitteen II indikaattoriluettelon muuttamiseen delegoiduilla säädöksillä tulee olla selkeästi kielteinen.

Asetusehdotuksen 8 artiklassa säädettäisiin komission ja jäsenvaltioiden velvollisuudesta kerätä vaiheittain liitteessä III lueteltuja metsiä koskevia lisätietoja ja tähän liittyvästä komission mahdollisuudesta antaa täytäntöönpanosäädöksiä. Liitteen III mukaisia metsätietoja olisivat muun muassa maanpäällinen biomassa, metsän rakenne, metsäluontotyyppien sijainti Natura 2000 -alueiden ulkopuolella ja metsien luonnonmukaisuuden luokat. Valtioneuvoston kannassa katsotaan, että täytäntöönpanovallan siirtoa koskevalla sääntelyllä voisi varsinkin liitteen III menetelmien ja metsätietojen tarkemman määrittelyn osalta olla tässä vaiheessa vaikeasti ennakolta arvioitavia hallinnollisia ja kustannusvaikutuksia. Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että asetusehdotuksen 8 artiklassa tarkoitettujen lisäindikaattorien kerääminen ei ole perusteltua ennen kuin pakollisten indikaattorien keräämisestä ja käytöstä saadaan lisätietoa.

Hallitusohjelman mukaan Suomen metsäpolitiikka pidetään kansallisissa käsissä. Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että komissiolle ehdotettu delegoitu säädösvalta vaarantaa metsäpolitiikan pysymisen kansallisessa päätösvallassa ja vähentää yleisesti metsäalan toimintaympäristön ennakoitavuutta. Tämä olisi myös vastoin hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan metsäteollisuuden toimintaympäristön ennustettavuutta on parannettava suomalaisen metsäsektorin kasvun varmistamiseksi. Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että asetuksen soveltamisalan ja sisällön kannalta keskeisistä seikoista tulee säätää asetuksessa eikä säädösvaltaa tältä osin tule delegoida komissiolle.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

Valiokunnan lausunto MmVL 2/2024 vp

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 13.3.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenna Simula ps
varapuheenjohtaja Anne Kalmari kesk
jäsen Markku Eestilä kok (osittain)
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Janne Jukkola kok
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Teemu Kinnari kok
jäsen Milla Lahdenperä kok (osittain)
jäsen Anders Norrback r
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Paula Werning sd (osittain)
jäsen Eerikki Viljanen kesk
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuire Taina

Valiokunnan lausunto MmVL 2/2024 vp
Eriävä mielipide/vas ja vihr.

Eriävä mielipide

Perustelut

Vasemmistoliitto ja vihreät eivät voi yhtyä valiokunnan epärakentavaan kantaan.

Komission asetusehdotus on kannatettava. Harmonisoitua vertailukelpoista metsätietoa tarvitaan monien metsiin välillisesti tai suoraan vaikuttavien EU:n nykyisten politiikkojen johdonmukaisen ja tehokkaan täytäntöönpanon tukemiseen. Näitä ovat esimerkiksi metsäkatoasetus, LU-LUCF, uusiutuvaa energiaa koskeva direktiivi ja mahdollinen tuleva ennallistamisasetus. Tiedon tuottaminen EU:n laajuisesti mahdollistaisi jäsenvaltioiden objektiivisen vertailun ja metsiin liittyvän lainsäädännön seurausten arvioinnin.

Suomelle ei koituisi komission arvion mukaan suuria suhteellisia kustannuksia, koska Suomella on jo kehittynyt metsien seurantarjestelmä. Nykyinen valtakunnan metsien inventointi sisältää laajasti mittauksia koskien metsävaroja mukaan lukien puuston tilavuuden, kasvun ja laadun, metsien terveyden ja hiilivarastot. Puutteita on kuitenkin etenkin metsien monimuotoisuutta kuvaavien indikaattorien osalta. Monimuotoisuuden osalta tietoja kerätään lähinnä putkilokasveista, joten monimuotoisuuden seuranta tulee kehittää kattavammaksi myös Suomessa. Lahopuustoon, puuston ikärakenteeseen tai maaperän ja hydrologian muokkaukseen liittyviä tietoja, joita ei ehdoteta asetuksessa kerättäviksi, tulisi edelleen kerätä kansallisesti.

Suomessakaan ei kerätä kaikkia jäsenmaille osoitettuja tietoja. Tällaista tietoa on esimerkiksi vanhojen ja luonnonmukaisten metsien sijainti. Tieto niiden sijainnista on kuitenkin oleellinen muun muassa uusiutuvan energian direktiivin toimeenpanon kannalta. Direktiivin kriteerien mukaan niistä kerätty puu ei ole kestävä. Lisäksi Suomi on sitoutunut suojelemaan jäljellä olevat vanhat ja luonnontilaiset metsät EU:n biodiversiteettistrategian 2030 avaintavoitteen mukaisesti. Tätä varten on tehtävä maastokartoituksia. On kuitenkin niin, että vaikka valtioneuvoston kannassa todetaan, että vanhojen metsien ja luonnontilaisten metsien kartoituksista aiheutuisi Suomessa erityisiä lisäkustannuksia, kaikkein edustavimmat luonnontilaiset ja vanhat metsät on Suomessa kuitenkin monin paikoin jo hyvin kartoitettu. Esimerkiksi valtion mailla kartoituksia on viime vuosina tehty mm. Luonnonmetsätyöryhmän ja Sapmín luonnonmetsien osalta (Syrjänen ym. 2024).

Tällä hetkellä metsälinnuista kerättävä tieto perustuu vapaaehtoisten suorittamaan laskentaan. Seurantavelvoitetta olisi hyvä jatkaa, ja nyt vapaaehtoisten tekemä työ tulisi resursoida kunnolla.

On myös huomioitava, että vanhojen ja luonnontilaisten metsien suojelun kustannuksista tinkiminen johtaisi väistämättä suurempiin kustannuksiin tulevaisuudessa, koska niiden suojelu on avainasemassa kaikkien Suomen biodiversiteettitavoitteiden saavuttamisessa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

Valiokunnan lausunto MmVL 2/2024 vp

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 13.3.2024

Veronika Honkasalo vas
Tiina Elo vihr