

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisätään uusi säännös, jonka perusteella maa- ja metsätalousministeriö voi oikeuttaa maanomistajan omalla kustannuksellaan toteuttamaan ministeriön hyväksymät biologisen kasvinsuojelu-

aineen lentolevitystä koskevat toimenpiteet. Ministeriö tekisi päätöksensä metsäkeskuksen esityksestä, joka pohjautuisi maanomistajan hakemukseen.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

PERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotettu muutos

Jos metsässä esiintyy poikkeuksellisen paljon hyönteis- tai sienituhoa tai vaara laajan hyönteis- tai sienituhon leviämiseen tai syntymiseen on olemassa, metsäkeskuksen on tehtävä metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta annetun lain (263/1991), jäljempänä metsätuholaki, 6 §:n mukaan esitys maa- ja metsätalousministeriölle torjuntatoimista. Esityksessä on selvitettävä tuho- tai vaara-alue, alueen kullakin tilalla tarvittavat torjuntatoimenpiteet ja niiden suorittamisajankohta, niiden maanomistajien nimet ja osoitteet, joiden suoritettavaksi toimenpiteitä esitetään sekä arvio toimenpiteistä aiheutuvista kustannuksista ja siitä, miltä osin kustannukset tulisivat valtion korvattavaksi.

Esitystä valmistellessaan metsäkeskus kuulee alueen maanomistajia. Maa- ja metsätalousministeriö voi myös määrätä metsäkeskuksen ryhtymään nopeita toimia vaativaan biologiseen torjuntaan. Tällöin metsäkeskus voi ryhtyä toimenpiteisiin myös alueen maanomistajia kuulematta, jos kuulemista ei voida suorittaa ilman kohtuutonta viivästystä.

Hyönteis- ja sienituhoiilla tarkoitetaan metsätuholain 1 §:n mukaan hyönteisten ja sienien metsässä kasvaville puille välittömästi tai välillisesti aiheuttamia sellaisia tauteja ja muita vahinkoja, joista aiheutuu merkittävää puun tuoton vähentymistä tai laadun heikke-

nemistä. Jotta kyseessä olisi lain soveltamisalaan kuuluva tapaus, tautien ja vahinkojen olisi siis aiheutettava merkittävää puun tuoton vähentymistä tai laadun heikkenemistä. Metsätuholain 6 §:ssä säädetty toimenpiteet poikkeuksellisen vakavan tai laajan hyönteis- tai sienituhon leviämisen tai syntymisen estämiseksi tulevat lainkohdan yksityiskohtaisten perustelujen (HE 110/1990 vp, s. 10) mukaan kyseeseen katastrofiluontoisten metsätuhojen torjumiseksi. Perustelujen mukaan katastrofitapauksissa on kysymys jo siinä määrin huomattavasta tuhosta, että sillä on erittäin laajoja taloudellisia vaikutuksia ja sen torjumista on pidettävä yleisen edun vaatimana. Kun torjuntatoimenpiteet tehdään ensisijaisesti yleisen edun turvaamiseksi, on kohtuullista, että niistä aiheutuvat lisäkustannukset korvataan maanomistajille. Metsätuholain 7 §:n sanamuoto korvaamisesta onkin velvoittava. Lain tarkoituksena ei ole kuitenkaan ollut luoda menettelyä, jonka mukaan valtion varoista yleensä korvattaisiin laajoista metsätuhoista aiheutuneet vahingot. Valtion varoin on pidetty tarpeellisena torjua sellaisia tuhoja, jotka johtavat todennäköisesti laajalla alueella puuston kuolemiseen.

Jos metsäkeskus tekee metsätuholain 6 §:n mukaisen esityksen ja siihen sisältyy lentolevitys torjuntakeinona, on maa- ja metsätalousministeriön selvitettävä ennen ratkaisun tekemistä, voidaanko muulla kuin lento-

levityksellä tehokkaasti kohtuudella estää hyönteis- ja sienituhoja kyseisessä tapauksessa kasvinsuojeluaineista annetun lain (1259/2006) 20 §:n mukaan.

Kasvinsuojeluaineen lentolevitys on pääsääntöisesti kiellettyä. Levitys voidaan toteuttaa kuitenkin poikkeuksellisissa olosuhteissa viranomaisen päätöksellä, metsätuhojen ollessa kyseessä maa- ja metsätalousministeriön päätöksellä. Kasvinsuojeluaineen lentolevitys metsässä kasvaviin puihin kohdistuvien hyönteis- ja sienituhojen torjumiseksi on mahdollista vain maa- ja metsätalousministeriön päätöksen nojalla.

Kasvinsuojeluaineen lentolevitys katastrofitilanteessa, jossa puiden kuolema on todennäköistä, ei ole säännöllistä metsänhoitoa ja tämän perusteella valtio korvaa lentolevityksen kustannukset. Tässä tarkoitettusta lentolevityksestä aiheutuvien kustannusten osalta ei lainsäädännössä ole harkintavaltaa siitä, kenen varoilla ne toteutetaan, vaan ne on kokonaisuudessaan valtion kustannettava.

Lentolevitys torjuntakeinona metsätaloudessa koskee lähinnä ruskomäntypistiäisen (*Neodiprion sertifer*) aiheuttamien männyn neulastuhojen torjumiseksi tehtävää biologisen kasvinsuojeluaineen levitystä. Lukuun ottamatta nuoria taimikoita, kasvavan puuston tehokas suojeleminen ruskomäntypistiäisten aiheuttamilta tuhoilta edellyttää kasvinsuojeluaineen lentolevitystä. Maastosta levittäminen ei ole teknisesti toteuttamiskelpoinen torjunta-aineen levitystapa.

Ruskomäntypistiäinen voi syödä männyn neulasia laajoilla yhtenäisillä alueilla, mutta tuho on harvoin katastrofiluontoista. Männyt toipuvat useimmiten neulasten menetyksestä hyvin, sillä pistiäinen jättää valtaosan kasvavista, saman vuoden neulasista syömättä. Syönti kestää yleensä muutaman vuoden kunnes kanta romahtaa erilaisten luontaisten tekijöiden, kuten loisten, petojen, virustaudin tai jättäytymisen ansiosta.

Kasvinsuojeluaineen lentolevitys tulee olemaan jatkossakin pääsääntöisesti kiellettyä. Lentolevityksen kontrollointi viranomaisten taholta on tarpeellista ihmisten, eläinten ja ympäristön suojelemiseksi. Myös torjuntatilanne pysyy tällöin keskitetyssä seurannassa lentolevityksen osalta. Valtio korvaisi mahdollisuuksien mukaan jatkossakin kasvinsuo-

jeluaineen lentolevityksen sellaisissa tapauksissa, kun puusto on vaarassa kuolla laajalta alueelta. Edellisen kerran ruskomäntypistiäistä on torjuttu monisärmiöviruksen lentolevityksenä vuonna 2008, kun Uudenkaupungin alueella puusto oli vaarassa kuolla pistiäisen syönnin takia noin 700 hehtaarin alueella. Torjuntatoimenpidettä, jonka ei voida katsoa olevan poikkeuksellisen laaja tai vakava, mutta jonka maanomistajat haluaisivat torjunta-aineen lentolevityksenä kustannuksellaan toteuttaa, ei voimassa olevien säädösten mukaan voida suorittaa.

Edellä olevan mukaisesti hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 a §. Uudessa 7 a §:ssä säädettäisiin kustannukset vapaaehtoisessa biologisen kasvinsuojeluaineen lentolevityksessä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin maanomistajan mahdollisuudesta omalla kustannuksellaan toteuttaa vapaaehtoinen biologisen kasvinsuojeluaineen lentolevitys tilanteessa, jossa maa- ja metsätalousministeriö ei ole määrännyt toimenpiteitä suoritettavaksi voimassa olevan metsätuholain 6 §:n nojalla. Menettely pysyisi ennallaan siltä osin, että 6 § mukaiset toimenpiteet määrätään toteutettavaksi katastrofiluontoisissa tilanteissa, joissa yleinen etu niitä vaatii. Maa- ja metsätalousministeriö voisi päätöksellään oikeuttaa maanomistajan toteuttamaan ministeriön hyväksymät torjuntatoimenpiteet. Tätä päätöstä tehdessä maa- ja metsätalousministeriöllä tulisi olla käytettävissään asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot, joita olisivat esimerkiksi arvio hyönteis- ja sienituhojen syntyminen ja leviämisen aiheuttamista kasvutappioista, tiedot niistä maanomistajista, jotka toimenpiteitä tekisivät, tiedot maanomistajan tai maanomistajien tilalla tai tiloilla toteutettavista lentolevityksellä tehtävistä torjuntatoimenpiteistä sekä torjuntatoimenpiteiden suorittamisajankohta. Lisäksi maanomistajan tai maanomistajien tulisi allekirjoittamalla asiaa koskeva asiakirja sitoutua vastaamaan kasvinsuojeluaineen lentolevityksestä aiheutuvista kaikista kustannuksista silloin, jos valtion kustannusvastuu ei niitä koske. Maa- ja metsätalousministeriö harkitsisi tapauskohtaisesti, onko tilanne ja ovatko suunnitellut torjuntatoimenpiteet sellaisia, että lupa olisi

tarkoituksenmukaista myöntää. Pykälän tarkoituksena on lisätä maanomistajan omia mahdollisuuksia vapaaehtoisesti toimia tilanteessa, jota valtion korvausvastuu ei kata.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin maa- ja metsätalousministeriön tekemän päätöksen edellytyksistä. Torjuntatoimenpiteiden suorittamatta jättämisestä aiheutuvina huomattavina kasvutappioina tai taloudellisina menetyksinä voidaan pitää esimerkiksi 3–4 vuoden kasvun menetystä kymmenen vuoden sisällä. Maanomistajan tulisi sitoutua omalla kustannuksellaan vastaamaan torjunnan toteuttamisesta aiheutuvista maa- ja metsätalousministeriön myönteisen päätöksen jälkeisistä sekä metsäkeskuksen että lentolevityksen käytännön järjestämisen kustannuksista. Toimenpiteiden tulisi olla sen mukaisia mitä kasvinsuojelulainelaisissa (1259/2006) sekä muissa asiaa koskevissa säädöksissä säädetään.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin maa- ja metsätalousministeriö 1 momentissa tarkoitetun päätöksen tekijäksi. Pykälässä ehdotetaan metsäkeskuksen tekemän esityksen maanomistajan hakemuksen perusteella.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtuus maa- ja metsätalousministeriölle antaa asetuksella tarkempia säännöksiä metsäkeskuksen esityksen ja maanomistajan hakemuksen sisällöstä.

2 Esityksen vaikutukset

2.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotusta sovellettaisiin käytäntöön lähinnä ruskomäntypistiäistuhotilanteissa. Ehdotuksesta aiheutuisi jonkin verran kausittaista lisätyötä metsäkeskuksiin, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin sekä maa- ja metsätalousministeriöön. Tästä aiheutuvat kustannukset arvioidaan valtakunnallisesti vähäisiksi, mutta yksittäisen metsäkeskuksen osalta ne voivat olla melko suuria. Vuonna 2008 valtion varoin toteutetun ruskomäntypistiäisen torjunnan kustannukset olivat noin 226 euroa hehtaarilta. Kaikkiaan lentoruiskutettiin 700 hehtaarin alue, jolloin kokonaiskustannus oli noin 160 000 €. Suurin osa kuluista koitui torjunta-aineen hankinnasta sekä itse lentolevityksestä. Loput olivat metsäkes-

kuksen yleiskuluja, jotka aiheutuivat esimerkiksi tiedottamisesta, tarvike- ja palveluhankinnoista, ruiskutusliuoksen sekoittamisesta sekä muusta avustavasta toiminnasta lentolevityksen yhteydessä. Metsäkeskuksen esityksen tekeminen ja siihen kuuluva lentolevityksen etukäteisvalmistelu oli metsäkeskuksen viranomaistoiminnon vastuulla ja näin ollen valtionapurahoitteista. Loput, eli 160 000 euroa maksettiin valtion talousarvion momentilta 30.60.34 (*Eräät korvaukset*).

Kustannusten jako olisi sama myös maanomistajan vapaaehtoisessa lentolevityksessä; metsäkeskuksen tekemä esitys olisi valtionapurahoitteista, mutta mahdollisen myönteisen päätöksen jälkeisen lentolevityksen valmistelun ja siinä avustamisen maksaisi maanomistaja. Ehdotuksen mukaan metsäkeskus tekisi ministeriölle toimitettavan esityksen maanomistajan hakemuksen perusteella.

Metsäkeskusten lisäksi ehdotetulla muutoksella olisi vähäisiä vaikutuksia elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin, joita kuullaan päätettäessä mahdollisista lentolevitysalueen suojaetäisyyksiä koskevista poikkeuksista ja joiden tehtävä on valvoa lentolevitystä.

Metsäntutkimuslaitoksen tehtävänä on seurata metsätuhoja aiheuttavien kasvitautien ja tuhoeläinten esiintymistä ja leviämistä. Metsäkeskukset ovat velvollisia avustamaan Metsäntutkimuslaitosta tehtävän suorittamisessa. Metsäntutkimuslaitoksen tulee ilmoittaa asiasta viipymättä asianomaiselle metsäkeskukselle, jos seurannan yhteydessä ilmenee sellaista, mikä ilmeisesti edellyttäisi ryhtymistä metsätuholain 6 §:n mukaisiin toimenpiteisiin. Valtion varoista korvattaisiin edelleen metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta annetun lain 7 §:n nojalla katastrofi- luonteisen metsätuhon torjunta. Valtion varoista korvattava tuho on harkinnanvarainen ja riippuvainen valtion rahoituksesta. Ruskomäntypistiäisen kohdalla valtion linjana on ollut se, että lentolevitykseen ryhdytään, kun puusto on vaarassa kuolla laajalta alueelta. Metsäntutkimuslaitoksen seurannan ja asian- tuntijalausuntojen avulla maa- ja metsätalousministeriö päättää metsäkeskuksen esityksestä niistä tapauksista, jolloin valtion oli-

si aiheellista puuttua metsätuhojen torjuntaan.

Laajoja ruskomäntypistiäisen joukkoesiintymiä esiintyy 20–30 vuoden välein. Maanomistaja voi estää metsänsä kasvutappioita lentolevityksen myötä. Ilman torjuntaa voidaan 10 vuoden sisällä menettää 3–4 vuoden kasvu, jos pistiäistuho on kestänyt alueella useamman vuoden. Torjunnan avulla saadaan ruiskutetun alueen pistiäiskanta romahtamaan, mutta se ei välttämättä estä tuhon leviämistä uusille alueille.

2.2 Ympäristövaikutukset

Kasvinsuojeluaineella tarkoitetaan tehoainetta sekä yhtä tai useampaa tehoainetta sisältävää valmistetta siinä muodossa, jossa se toimitetaan käyttäjälle ja joka on tarkoitettu:

a) suojelemaan kasveja tai kasvituotteita kasvintuhoojalta;

b) vaikuttamaan kasvien elintoimintoihin muulla tavoin kuin ravinteina;

c) vaikuttamaan kasvituotteiden säilyvyyteen, jollei näihin aineisiin ja valmisteisiin sovelleta elintarvikelisiä aineita koskevia erityissäännöksiä;

d) tuhoamaan haitallisia kasveja; taikka

e) tuhoamaan kasvin osia tai estämään kasvien haitallista kasvua.

Biologisia kasvinsuojeluaineita on olemassa useita erilaisia. Nyt kyseessä oleva esitys on valmisteltu pääsääntöisesti ruskomäntypistiäisen torjuntaa ajatellen. Sen torjunnassa on käytetty tumamonisärmiövirusvalmistetta, joka on lajispesifinen, eli vaikuttaa vain ruskomäntypistiäiseen ja on sen takia ympäristön ja ihmisen kannalta täysin vaaraton. Kaikkien biologisten kasvinsuojeluaineiden lentolevityksen osalta on tehtävä aina harkinta erikseen.

Biologisen kasvinsuojeluaineen lentolevitys on mahdollista nykyisin tehdä alueellisesti hyvin tarkasti lentokoneiden GPS-paikantimien avulla. Lentolevitysalueen ei välttämättä tarvitse olla aivan yhtenäinen, mutta torjuttavien alueiden tulisi kuitenkin olla toistensa läheisyydessä. Ruskomäntypistiäisen torjunnalla viruspreparaatin avulla on aina myönteisiä vaikutuksia metsien terveyteen ja kasvukykyyn, joten ei ole tarpeellista asettaa pinta-alarajoituksia sille, millainen

torjuttavan alueen tulee olla. Mitä yhtenäisempi alue on, sitä helpompi torjunta on valmistella ja toteuttaa. Kovin pientä, eli muutaman hehtaarin torjuntahanketta ei ole järkevää toteuttaa, sillä hehtaarikohtaiset kustannukset kasvavat sitä suuremmiksi, mitä pienempi torjuttava ala on.

3 Asian valmistelu

Asia on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä. Esitysehdotus lähetettiin lausunnolle seuraaville tahoille: metsäkeskukseen, Metsätalouden kehittämisskeskus Tapioon, Metsäntutkimuslaitokseen, Elintarviketurvallisuusvirastoon, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin, Verdera Oy:lle, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:lle, Metsäteollisuus ry:lle ja metsänomistajien liitoille. Esitys oli myös nähtävissä maa- ja metsätalousministeriön Internet-sivuilla.

Maa- ja metsätalousministeriölle toimitettiin 16 lausuntoa. Kaikki lausunnonantajat kannattivat lakiehdotusta ja erityisesti maanomistajan mahdollisuutta vapaaehtoiseen biologiseen torjuntaan pidettiin hyvänä asiana.

Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, miten tehdään rajanveto maa- ja metsätalousministeriön määräyksestä ja valtion varoin tehtävän metsätuhojen torjunnan ja toisaalta maanomistajan omasta aloitteesta ja omin varoin tehtävän torjunnan välillä.

Lausunnoissa otettiin kantaa myös siihen, että vaikka lakimuutoksen taloudelliset vaikutukset voivat olla valtakunnallisesti keskimäärin vähäisiä, niin on syytä kiinnittää huomiota siihen, että lakimuutoksesta aiheutuvat lisäkulut voivat metsäkeskuskohtaisesti olla hyvinkin merkittäviä.

4 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian. Jotta torjunta olisi mahdollista tehdä ruskomäntypistiäisen toukkien kuoriutuessa touko-kesäkuun vaihteessa, tuli-

si säännösten olla sovellettavissa ja voimassa hyvissä ajoin, koska torjunnan valmistelu lentolevityksellä vie aikaa useita kuukausia.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta annettuun lakiin (263/1991) uusi 7 a § seuraavasti:

7 a §

Kustannukset vapaaehtoisessa biologisen kasvinsuojeluaineen lentolevityksessä

Jos maa- ja metsätalousministeriö ei 6 §:n nojalla määrää toimenpiteitä suoritettavaksi, se voi päätöksellään oikeuttaa maanomistajan tai maanomistajat kustannuksellaan toteuttamaan ministeriön hyväksymät torjuntatoimenpiteet.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun päätöksen edellytyksenä on, että:

1) torjuntatoimenpiteiden suorittamatta jättämisestä aiheutuu vaara huomattavista kasvutappioista tai muista huomattavista taloudellisista menetyksistä;

2) maanomistaja tai maanomistajat sitoutuvat vastaamaan torjuntatoimenpiteen toteuttamisesta aiheutuvista kustannuksista; ja

3) toimenpiteet ovat lain mukaisia.

Maa- ja metsätalousministeriö tekee 1 momentissa tarkoitetun päätöksen metsäkeskuksen esityksestä. Metsäkeskus tekee esityksensä maanomistajan tai maanomistajien hakemuksen perusteella.

Metsäkeskuksen esityksen ja maanomistajan hakemuksen sisällöstä voidaan säätää tarkemmin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Maa- ja metsätalousministeri *Sirkka-Liisa Anttila*