



Turun yliopisto  
University of Turku

# **Metsäluonnon monimuotoisuuden suojele osana metsien käytön sääntelyä**

EVELIINA VAANELA-LOISKE, 505559

PRO GRADU -TUTKIELMA

JOULUKUU 2019

TURUN YLIOPISTO,  
OIKEUSTIETEELLINEN TIEDEKUNTA

YMPÄRISTÖOIKEUS MURROKSISSA

EVELIINA VAANELA-LOISKE: Metsäluonnon monimuotoisuuden suojelu osana metsien käytön sääntelyä

Pro gradu -tutkielma, 79 s.  
Oikeustiede, ympäristöoikeus  
Joulukuu 2019

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -järjestelmällä.

---

Tutkielman tavoitteena on selvittää, miten metsälain 1 §:ään sisällytetty luonnon monimuotoisuuden suojelu on sovitettu yhteen metsälain 2 luvun puunkorjuuta ja uudistamista koskevien säännösten kanssa? Lisäksi tutkielmassa analysoidaan, mikä on metsälain 3 luvussa määriteltyjen erityisen tärkeiden elinympäristöjen merkitys talousmetsien monimuotoisuuden turvaamisessa?

Metsätaloussektorilla on Suomessa vahva asema. Merkittävimmät vientituotteemme nojaavat paperiteollisuuteen, jonka lisäksi fossiilitaloudesta biotalouteen siirtyminen on tällä hetkellä vallitseva kansainvälinen ilmiö. Puu on kysytty raaka-aine. Samalla metsänkasvatuksen aineettomat arvot ovat nousseet taloudellisten tavoitteiden rinnalle. Metsälain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää hoitoa ja käyttöä siten, että metsät antavat kestävästi hyvän tuoton samalla, kun niiden biologinen monimuotoisuus säilytetään. Puuntuotannon jatkuvuuden varmistamiseksi ja metsätalouden kestävyuden turvaamiseksi metsien kestävällä hoidolla ja käytöllä on keskeinen merkitys.

Vuoden 2014 metsälain kokonaisuudistus mahdollistaa aiempaa paremmin metsänomistajien erilaisten tavoitteiden yhteensovittamisen. Voimassa oleva metsälaki sallii tasaikäisrakenteisen metsänhoidon lisäksi eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen, jonka lisäksi metsän uudistamisen läpimitta- ja ikäraajat poistettiin. Metsälain 3 luvun mukaisella sääntelyllä erityisen tärkeistä elinympäristöistä pyritään turvaamaan sellaiset elinympäristöt ja olosuhteet, joita osa eliölajeista vaatii. Metsälain kokonaisuudistuksen yhteydessä erityisen tärkeiden elinympäristöjen kohteiden ominaispiirteitä lisättiin mutta samalla erityisen tärkeät elinympäristöt rajattiin pienialaisiksi. Haasteita erityisen tärkeiden elinympäristöjen suojelulle tuottavat muun muassa alueiden pienialaisuus, pirstoutuneisuus ja tunnistettavuus sekä säännöksen yleisperiaatteellinen luonne. Tutkimuksessa perehdytään lakiuudistuksen mukanaan tuomaan keskeisiin muutoksiin metsälain 2 ja 3 lukuun sekä arvioidaan uudistuksen vaikutuksia monimuotoisuuden suojelun kannalta.

Asiasanat: Metsälaki, metsäluonnon monimuotoisuus, metsien kestävä hoito ja käyttö, kasvatushakkuu, eri-ikäisrakenteinen, tasaikäisrakenteinen, metsän uudistaminen, erityisen tärkeät elinympäristöt, biotalous.

# Sisällys

Lähteet .....	IV
Lyhenteet .....	XV
1 JOHDANTO .....	1
1.1 Tutkielman tausta .....	1
1.2 Enemmän vapautta metsänomistajille .....	5
1.3 Tutkimuskysymykset ja tutkielman rajaukset .....	8
1.4 Metsien suojelun monenlaiset vaihtoehdot .....	10
1.5 Metodi, lähdeaineisto ja tutkielman rakenne .....	13
2 METSÄLAIN TAVOITESÄÄNNÖS .....	15
2.1 Metsätaloudellisen kestävyysden edistäminen .....	15
2.2 Biologisen monimuotoisuuden suojeleminen .....	18
2.3 Kestävyysperiaatteen ja monimuotoisuuden suojelun keskinäissuhde .....	22
2.4 Metsälainsäädäntöä täydentävät strategiat .....	24
3 MONIMUOTOISUUS, PUUNKORJUU JA METSÄN UUDISTAMINEN .....	26
3.1 Metsälain mahdollistamat hakkuutavat ja metsän uudistaminen .....	26
3.1.1 Metsänhoitomenetelmien erityispiirteistä .....	30
3.1.2 Päätehakkuu ja velvollisuus uuden metsään perustamiseen .....	31
3.2 Monimuotoisuustavoitteiden yhteensovittaminen puunkorjuuta ja metsän uudistamista koskevan sääntelyn kanssa .....	33
3.3 Hyvä-paha metsälaki? .....	39
3.4 Kohti vihreää biotaloutta .....	43
4 METSÄLAIN MUKAISET ERITYISEN TÄRKEÄT ELINYMPÄRISTÖT MONIMUOTOISUUSSUOJELUN OSANA .....	47
4.1 Metsälain mukaisten erityisten tärkeiden elinympäristöjen määritelmä .....	47
4.2 METE-alueiden merkitys metsäluonnon monimuotoisuuden suojelussa .....	53
5 Johtopäätökset .....	60

## LÄHTEET

### Kirjallisuus

*Bosselman, Klaus* (2002): The Concept of Sustainable Development. Teoksessa Bosselman Klaus – Grilinton, David (toim.): Environmental Law for Sustainable Society. Monograph Series: Vol 1. New Zealand Centre for Environmental Law. Auckland 2002, s. 81-96.

*Ekroos, Ari* (2012): Luonnon suojelemisen tavoitteet ja keinot. Teoksessa Yli-Kerttula, Karoliina (toim.): Ympäristöoikeuden pääpiirteet. Sanoma Pro Oy. Helsinki 2012, s. 491–496.

*Halonen, Lea – Pappila, Minna* (2019): Alueelliset metsäohjelmat metsätalouden ohjauksessa -Yhteistoiminnallisen hallinnan mahdollisuudet ja ongelmat metsien käytön ekologisen kestävyuden edistämiseksi. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2019, s. 127–181. Edilex referee-artikkeli, julkaistu 2019. Viitattu 7.11.2019.

*Hanski, Ilkka* (2006): Täsmäsuojelun mahdollisuus – vai mahdottomuus? Teoksessa Jalonen, Riina – Hanski, Ilkka – Kuuluvainen, Timo – Nikinmaa, Eero – Pelkonen, Paavo – Puttonen, Pasi – Raitio, Kaisa – Tahvonen, Olli (toim.): Uusi metsäkirja. Tammer-Paino Oy. Tampere 2006, s. 200–206.

*Hollo, Erkki* (1998): Biotekniikka ja luonnon monimuotoisuus - funktionaalinen näkökulma biotekniikan sääntelyyn. Lakimies 5/1998, s. 735-756. Edilex. Viitattu 29.10.2019.

*Hollo, Erkki* (2004): Ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojeluoikeus. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä 2004.

*Hollo, Erkki* (2009): Ympäristö ja oikeus. Yliopistopaino. Helsinki 2009.

*Hollo, Erkki* (2017): Kestävästä kehityksestä ja ilmastonmuutokseen sopeutumisesta. Ympäristöjuridiikka 2–3/2017, s. 3–6. Edilex referee-artikkeli, julkaistu 2017. Viitattu 24.11.2019.

*Hukkinen, Janne – Forsius, Martin – Mäkipää, Raisa – Berninger, Kati – Kuusela, Saija – Järvensivu, Paavo* (2019): Miksi hiilinielut ovat yhteiskuntapolitiikkaa? SOMPA-tutkimushankkeen internet-sivut: <https://www.luke.fi/sompa/2019/02/05/blogi-miksi-hiilinielut-ovat-yhteiskuntapolitiikkaa-2/>. Viitattu 31.10.2019.

*Huttunen, Kimmo* (2014): Ajatuksia metsälakiuudistuksesta ja monimuotoisuudesta. Teoksessa Määttä, Tapio (toim.): Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2014, s. 331–352. Edilex referee-artikkeli, julkaistu 29.10.2014. Viitattu 2.11.2019.

*Hänninen, Riitta* (2015): Metsäalan tulevaisuudennäkymät Suomessa. Teoksessa Salo, Kauko: Metsä - Monikäyttö ja ekosysteemipalvelut. Juvenes Print. Helsinki 2015, s. 118–120.

*Ihalainen, Antti – Vaahtera, Eeva* (2018): Metsävarat. Teoksessa Vaahtera, Eeva (toim.): Suomen metsätilastot - Finnish forest statistics. Luonnonvarakeskus (Luke). Juvenes Print. Helsinki 2018, s. 15–33.

*Kiviniemi, Matti* (2015): Metsäoikeus Metsäkustannus Oy. Printon Trükikoda. Tallinna 2015.

*Koistinen, Arto – Luiro, Jukka-Pekka – Vanhatalo, Kalle* (2016): Hyvän metsänhoidon suositukset – Energiapuun korjuu, työopas. Tapion julkaisuja. Paino Bookwell Oy. 2016.

*Kokko, Kai* (2003): Biodiversiteettiä turvaavat oikeudelliset periaatteet ja mekanismit. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 243. Gummerus kirjapaino Oy. Jyväskylä 2003.

*Kokko, Kai* (2016): Ympäristöoikeuden tutkimusmetodeista Suomessa. Ympäristöjuridiikka 1/2016, s. 29–42. Edilex referee-artikkeli, julkaistu 2016. Viitattu 27.10.2019.

*Korhonen, Kari – Auvinen, Ari-Pekka – Kuusela, Saija – Punttila, Pekka – Salminen, Olli – Siitonen, Juha – Alhroth, Petri – Jäppinen, Jukka-Pekka – Kolström, Taneli* (2016): Biotalouskenaarioiden mukaisten hakkuiden vaikutukset metsien monimuotoisuudelle tärkeisiin rakennepiirteisiin. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 51/2016. Luonnonvarakeskus. Juvenes Print. Helsinki 2016.

*Korhonen, Kari – Ihalainen, Antti – Ahola, Arto – Heikkinen, Juha – Henttonen, Helena – Hotanen, Juha-Pekka – Nevalainen, Seppo – Pitkänen, Juho – Strandström, Mikael – Viiri, Heli* (2017): Suomen metsät 2009-2013 ja niiden kehitys 1921-2013.

Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 59/2017. Luonnonvarakeskus. Juvenes Print. Helsinki 2017.

*Kumpula, Anne* (2004): Ympäristö oikeutena. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 252. Gummerus kirjapaino Oy. Jyväskylä 2004.

*Kuusiniemi, Kari* (1992): Ympäristönsuojelu ja immissioajattelu. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki 1992.

*Kuusiniemi, Kari* (2001): Biodiversiteetin suojelu ja oikeusjärjestyksen ristiriidat. Teoksessa Hemmo, Mika (toim.): Oikeustiede - Jurisprudentia. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen vuosikirja 2001. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä 2001, s. 155–306.

*Laakso, Tero* (2003): Erilainen savotta. Tutkimus metsien biologisen monimuotoisuuden sääntelystä Suomen ja Ruotsin metsälainsäädännössä. Teoksessa Miettinen, Tarmo (toim.): Metsäoikeudellisia tutkielmia I, Joensuun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja N:o 4. Joensuun yliopistopaino. Joensuu 2003, s. 7–116.

*Laakso, Tero* (2009): Miten ja miksi suunnitellut metsien käytön rajoituksen ja metsälain uudistus tyrmättiin? Teoksessa Määttä, Tapio (toim.): Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2009, s. 275–293. Edilex referee-artikkeli, julkaistu 21.6.2010. Viitattu 20.1.2019.

*Laitila, Tanja – Hujala, Teppo – Tikkanen, Jukka – Kurttila, Mikko* (2009): Yksityismetsien monikäyttöön ja monimuotoisuuteen liittyvät arvot ja asenteet: analyysi metsänomistajien haastatteluista. Metsätieteen aikakauskirja 2/2009, s. 113–125.

*Meriluoto, Markku – Soininen, Timo* (1998): Metsäluonnon arvokkaat elinympäristöt. Metsälehti Kustannus. Helsinki 1998.

*Mäki-Simola, Elina – Torvelainen, Jukka* (2018): Hakkuut ja puuston poistuma. Teoksessa Vaahtera, Eeva (toim.): Suomen metsätilastot - Finnish forest statistics. Luonnonvarakeskus (Luke). Juvenes Print. Helsinki 2018, s. 81–93.

*Määttä, Tapio* (2001): Biodiversiteetin suojeleminen ja oikeusjärjestyksen ristiriidat. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen vuosikirja 2001. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä 2001, s. 307–374.

*Määttä, Tapio* (2005): Soft law kansallisen oikeuden oikeuslähteenä. Tutkimus oikeudellisen ratkaisun normipremissin muodostamisen perusteista ympäristöoikeudessa. Teoksessa Halila, Leena (toim.): Oikeustiede - Jurisprudentia. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen vuosikirja 2005. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä 2005, s. 337–460.

*Määttä, Tapio* (2015): Metodinen pluralismi oikeustieteessä - ympäristöoikeudellisen tutkimuksen suuntaukset ja menetelmät. Teoksessa Miettinen, Tarmo (toim.): Oikeustieteellinen opinnäyte - Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Edilex 45/2015, julkaistu 30.11.2015. Viitattu 27.5.2018.

*Mönkkönen, Mikko* (2006): Monimuotoisuuden suojeleminen: paikallisesti, kansallisesti vai globaalisti? Teoksessa Jalonen, Riina – Hanski, Ilkka – Kuuluvainen, Timo – Nikinmaa, Eero – Pelkonen, Paavo – Puttonen, Pasi – Raitio, Kaisa – Tahvonen, Olli (toim.): Uusi metsäkirja. Tammer-Paino Oy. Tampere 2006.

*Mönkkönen, Mikko – Kuuluvainen, Timo* (2006): Suojelualueverkko talousmetsämaisemassa. Teoksessa Jalonen, Riina – Hanski, Ilkka – Kuuluvainen, Timo – Nikinmaa, Eero – Pelkonen, Paavo – Puttonen, Pasi – Raitio, Kaisa – Tahvonen, Olli (toim.): Uusi metsäkirja. Tammer-Paino Oy. Tampere 2006, 190–197.

*Nikinmaa, Eero – Kuuluvainen, Timo – Raitio, Kaisa – Tahvonen, Olli – Hanski, Ilkka* (2006): Johtopäätökset. Teoksessa Jalonen, Riina – Hanski, Ilkka – Kuuluvainen, Timo – Nikinmaa, Eero – Pelkonen, Paavo – Puttonen, Pasi – Raitio, Kaisa – Tahvonen, Olli (toim.): Uusi metsäkirja. Tammer-Paino Oy. Tampere 2006, s. 325–338.

*Pappila, Minna* (2010): Metsien käytön paradigmat ja legitimeetti. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja IV 2010, s. 7–98. Edilex referee-artikkeli, julkaistu 25.2.2011. Viitattu 11.11.2019.

*Pappila, Minna* (2011): Metsäsäätely Suomessa ja Venäjällä. Näkökulmia kestäväan metsätalouteen. Turun Yliopiston julkaisuja, sarja C, osa 323. Suomen Yliopistopaino Oy. Turku 2011.

*Raunio, Anne – Anttila, Susanna – Kokko, Aira – Mäkelä, Katariina* (2013):  
Luontotyyppisuojelun nykytilanne ja kehittämistarpeet - Lakisääteiset turvaamiskeinot.  
Suomen ympäristökeskus. Edita Prima Oy. Helsinki 2013.

*Rämö, Anna-Kaisa – Mäkijärvi, Liisa – Toivonen, Ritva – Horne, Paula* (2009):  
Suomalaisen metsänomistajan profiili vuonna 2030. Asenteiden ja näkemysten  
muutokset yhden sukupolven aikana. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen  
raportteja N:o 221. Helsinki 2009.

*Saaristo, Lauri – Vanhatalo, Kalle* (2016.): Hyvän metsänhoidon suositukset –  
Talousmetsien luonnonhoito, työopas. Tapion julkaisuja. Paino Bookwell Oy. 2016.

*Saksa, Timo* (2015): Tulevaisuuden metsät ja metsänhoito. Teoksessa Salo, Kauko:  
Metsä - Monikäyttö ja ekosysteemipalvelut. Juvenes Print. Helsinki 2015, s. 39–42.

*Salila, Jari* (2005): Metsäalueen oikeudellisesta asemasta. Suomalaisen  
lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 266. Vammalan kirjapaino Oy.  
Vammala 2005.

*Sands, Philippe* (1995): Principles of International Environmental Law. Volume I  
Frameworks, Standards and Implementation. Manchester and New York. Manchester  
University Press 1995.

*Similä, Jukka – Kokko, Kai* (2009): Oikeudellinen sääntely ja metsäluonnon  
monimuotoisuus. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2009, s. 72–129.  
Edilex referee-artikkeli, julkaistu 21.6.2010. Viitattu 28.10.2019.

*Suvantola, Leila* (2006): Huominen ei koskaan kuole - Luonnonsuojelun ja  
ympäristönkäytön kilpailutilanteen ratkaisemisesta. Edita Prima Oy. Helsinki 2006,  
s. 1–67.

*Suvantola, Leila – Similä, Jukka* (2011): Luonnonsuojeluoikeus. Edita Prima Oy.  
Helsinki 2011.

*Torvelainen, Jukka* (2018): Metsien suojelu ja monimuotoisuus. Teoksessa Vaahtera,  
Eeva (toim.): Suomen metsätilastot - Finnish forest statistics. Luonnonvarakeskus  
(Luke). Juvenes Print. Helsinki 2018, s. 33–49.



*Uitamo, Janne* (1997): Metsälakiuudistus ja metsien biologinen monimuotoisuus. Joensuun yliopistopaino. Joensuu 1997.

*Valkonen, Sauli – Hallikainen, Ville* (2006): Rakenteeltaan monimuotoisten talousmetsien kasvattamisen mahdollisuudet. Teoksessa Jalonen, Riina – Hanski, Ilkka – Kuuluvainen, Timo – Nikinmaa, Eero – Pelkonen, Paavo – Puttonen, Pasi – Raitio, Kaisa – Tahvonen, Olli (toim.): Uusi metsäkirja. Tammer-Paino Oy. Tampere 2006, s. 254–261.

*Vuorinen, Katariina* (2017): Sääntelyn purkamisen vaikutus liito-oravan suojelukäytäntöihin – Voivatko hakkuiden toteuttajat hallita lisääntymis- ja levähdyspaikkojen rajaamisen ekologis-juridisia haasteita? Ympäristöjuridiikka 2–3/2017, s. 73-107. Edilex referee-artikkeli, julkaistu 2017. Viitattu 28.11.2019.

*Ylitalo, Esa* (2018): Metsäteollisuuden puun käyttö. Teoksessa Vaahtera, Eeva (toim.): Suomen metsätilastot - Finnish forest statistics. Luonnonvarakeskus (Luke). Juvenes Print. Helsinki 2018, s. 115–123.

## **Virallislähteet**

EP (2015) 109

Euroopan parlamentin päätöslauselma uudesta EU:n metsästrategiasta: metsien ja metsäalan puolesta (2014/2223), 28.5.2015.

KOM (2006) 302 lopullinen

Komission tiedonanto Neuvostolle ja Euroopan parlamentille - Metsänhoitoa koskeva EU:n toimintasuunnitelma, SEK (2006) 748, 15.6.2006.

KOM (2013) 659 lopullinen

Komission tiedonanto Neuvostolle ja Euroopan parlamentille - Uusi EU:n metsästrategia: metsien ja metsäalan puolesta, SEK (2013) 13834, 20.9.2013.

Our Common Future 1987

Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future 20.3.1987.

## **Hallituksen esitykset**

HE 55/1994 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen hyväksymisestä.

HE 75/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi metsälain ja rikoslain 48 a luvun 3 §:n muuttamisesta.

HE 79/1996 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulainsäädännön uudistamiseksi.

HE 63/1996 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle metsälaiksi sekä laeiksi kestävä metsätalouden rahoituksesta ja rikoslain 48 luvun 1 §:n 3 momentin muuttamisesta.

HE 200/2016 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle Pariisin sopimuksen hyväksymisestä ja sopimuksen lainsäädännönalaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

KAA 9/2019 vp

Lakialoite avohakkuiden lopettamiseksi valtion mailla.

## **Lausunnot ja mietinnöt**

Komiteanmietintö 1995:11

Metsälakikomitean ehdotus metsälaiksi sekä laeiksi kestävä metsätalouden rahoituksesta ja rikoslain 48 luvun 1 §:n 3 momentin muuttamisesta.

MmVM 18/1996 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö hallituksen esitykseen laeiksi kestävä metsätalouden rahoituksesta ja rikoslain 48 luvun 1 §:n 3 momentin muuttamisesta.

MmVM 13/2013 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö hallituksen esitykseen laeiksi metsälain ja rikoslain 48a luvun 3 §:n muuttamisesta.

PeVL 36/2013 vp

Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi metsälain ja rikoslain 48a luvun 3 §:n muuttamisesta.

TaVL 25/2013 vp

Talousvaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi metsälain ja rikoslain 48a luvun 3 §:n muuttamisesta.

YmVL 28/2013 vp

Ympäristövaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi metsälain ja rikoslain 48a luvun 3 §:n muuttamisesta.

## **Oikeuskäytäntö**

KHO 2003:38

KHO 2006:37

## **Muut virallislähteet**

Kansallinen biodiversiteettiä koskeva toimintaohjelma 2012-2020

Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön toimintaohjelma vuosiksi 2012-2020, Luonnon puolesta - ihmisen hyväksi. Valtioneuvoston periaatepäätös 20.12.2012. Ympäristöministeriön internet-sivut: <http://www.ym.fi/download/noname/%7BA1006DC3-DDD2-4710AFD4-C0F29D96C110%7D/31786>. Viitattu 30.5.2018.

Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 6/2015

Kansallinen metsästrategia 2025 - Valtioneuvoston periaatepäätös 12.2.2015. Edita Prima. Helsinki 2015.

Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 7/2019

Päivitetty kansallinen metsästrategia 2025 - Valtioneuvoston periaatepäätös 21.2.2019. Helsinki 2019.

Suomen biotalousstrategia 2014

Kestävää kasvua biotaloudesta - Suomen biotalousstrategia. Työ- ja elinkeinoministeriön asettama hanke. Edita Publishing Oy. Helsinki 2014.

Suomi kestävä luonnonvaratalouden edelläkävijäksi 2050

Valtioneuvoston luonnonvaraselonteon ”Älykäs ja vastuullinen luonnonvaratalous” linjausten päivitys eduskunnalle 2014. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu, energia ja ilmasto 24/2014. Edita Publishing Oy. Helsinki 2014.

WWF Suomi 2013

WWF Suomen lausunto esityksestä metsäläiksi ja valtioneuvoston asetukseksi metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä, 22.3.2013.

## **Muut lähteet**

Ikävalko, Kari: Ilmastohyötyjä, rikkaampi luonto ja metsänomistajille lisää rahaa – Metsäprofessori: avohakkuut voidaan lähes unohtaa menettämättä mitään, 1.5.2019. YLE:n internet-sivusto: <https://yle.fi/uutiset/3-10777521>. Viitattu 18.11.2019. (*YLE 1.5.2019*)

Lavia, Pauliina: Metsähallitus kommentoi avohakkuiden kieltämistä ajavaa aloitetta: ”Hakkuista luopumisella olisi merkittäviä vaikutuksia aluetalouteen”, 17.5.2018. Lapin Kansan internet-sivut: <https://www.lapinkansa.fi/metsahallitus-kommentoi-avohakkuiden-kieltamista-a/127722>. Viitattu 18.11.2019. (*Lapin Kansa 17.5.2018*)

Luonnonvarakeskus: Metsien monimuotoisuus. Luonnonvarakeskuksen internet-sivut: <https://www.luke.fi/tietoa-luonnonvaroista/metsa/metsien-monimuotoisuus/>. Viitattu 7.11.2019. (*Luke, Metsien monimuotoisuus*)

Luonnonvarakeskus: Metsävarat ja metsäsuunnittelu. Luonnonvarakeskuksen internet-sivut: <https://www.luke.fi/tietoa-luonnonvaroista/metsa/metsavarat-ja-metsasuunnittelu/>. Viitattu 9.8.2019. (*Luke, Metsävarat ja metsäsuunnittelu*)

Luonnonvarakeskus: Metsäpinta-alasta on suojeltu 12 prosenttia. Luken internet-sivut: <https://www.luke.fi/uutiset/metsapinta-alasta-suojeltu-12-prosenttia/>. Viitattu 1.6.2018. (*Luke 15.9.2016*)

Luonnonvarakeskus: Runkopuuta kaatui 2018 enemmän kuin koskaan. Luken internet-sivut: <https://www.luke.fi/uutinen/runkopuuta-kaatui-2018-enemman-kuin-koskaan/>. Viitattu 31.10.2019. (*Luke 13.6.2019*)

Maa- ja metsätalousministeriö: Metsien hiilinielut <https://mmm.fi/fi/metsat/metsatalous/metsat-ja-ilmastonmuutos/metsien-hiilinielut>. Viitattu 31.10.2019. (*MMM, Metsien hiilinielut*)

Maa- ja metsätalousministeriö: Metsälaki. Maa- ja metsätalousministeriön internet-sivut: <https://mmm.fi/metsat/metsatalous/metsataloudenkestavyys/metsalaki>. Viitattu 19.1.2019. (*MMM, Metsälaki*)

Maa- ja metsätalousministeriö: Suomen metsävarat. Maa- ja metsätalousministeriön internet-sivut: <https://mmm.fi/metsat/suomenmetsavarat>. Viitattu 4.8.2019. (*MMM, Suomen metsävarat*)

Mauno, Pekka: Kansalaisaloite avohakkuiden kieltämisestä menossa eduskuntaan tiistaina – liian ehdoton, väittää Metsäteollisuus, 1.10.2019. Aamulehden internet-sivut: <https://www.aamulehti.fi/a/2985ec77-ccf7-4ad0-8798-bead6c235d98>. Viitattu 18.11.2019. (*Aamulehti 1.10.2019*)

Metsänkäsittelymenetelmien monipuolistaminen -jatkotyöryhmän raportti: Metsälain muutosehdotuksen (17.8.2012) vaikutusten arviointi. Tuottaja: Suomen ympäristökeskus, Metsäntutkimuslaitos ja Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio 17.12.2012. Eduskunnan internet-sivut: [https://www.eduskunta.fi/FI/tietoa/eduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen\\_oiikeus/LATI/Sivut/metsalaki.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/tietoa/eduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen_oiikeus/LATI/Sivut/metsalaki.aspx). Viitattu 3.11.2019. (*MEMO:n raportti, 17.12.2012*)

Mäntyranta, Hannes: Avohakkuuta ei ole syytä lopettaa ekologisuuden takia, 21.5.2018. MTK:n internet-sivut: <https://www.mtk.fi/-/avohakkuuta-ei-ole-syyta-lopettaa-ekologisuuden-takia>. Viitattu 18.11.2019. (*MTK 21.5.2018*)

Nuutila, Sakari – Toivonen, Hannu: Metsä Group suunnittelee isoja investointeja Kemiin ja Raumalle – tehtaiden työllisyysvaikutukset olisivat noin 2000 henkilötyövuotta, 26.4.2019. Aamulehden internet-sivut: <https://www.aamulehti.fi/a/d20f356d-25cd-4b73-ad3d-8810a0b44bf0>. Viitattu 3.12.2019. (*Aamulehti 26.4.2019*)

Pöysä, Jorma: Metsä Group panee uuden investointivaihteen päälle, 4.5.2018. Kauppalehden internet-sivut: <https://www.kauppalehti.fi/uutiset/metsa-grouppanee-uuden-investointivaihteen-paalle/AVWv8PQi>. Viitattu 23.5.2018. (*Kauppalehti 4.5.2018*)

Salminen, Pauliina: UPM investoi “useita miljoonia” Jämsänkoskelle: Tuotanto kasvaa vielä tänä vuonna, 31.1.2018. Keski-suomalaisen internet-sivusto: [https://www.ksml.fi/talous/UPM-investoi-useita-miljoonia-Jämsänkoskelle- Tuotanto-kasvaa-vielä-tänä-vuonna/1102479](https://www.ksml.fi/talous/UPM-investoi-useita-miljoonia-Jämsänkoskelle-Tuotanto-kasvaa-vielä-tänä-vuonna/1102479). Viitattu 23.5.2018. *(Keski-suomalainen 31.1.2018)*

Suomen metsäkeskus: Metsäsanasto. Käytetyt hakusanat: ekologinen kestävyys, kantoraha, kasvatushakkuu, kokonaispoistuma, päätehakkuu, talousmetsä ja uudistushakkuu. Suomen metsäkeskuksen internet-sivut: [https://www.metsakeskus.fi/search?search\\_api\\_views\\_fulltext=metsäsanasto](https://www.metsakeskus.fi/search?search_api_views_fulltext=metsäsanasto). *(Suomen metsäkeskuksen metsäsanasto)*

Valtioneuvosto: Suomella on hyvät mahdollisuudet kestävä kehityksen mukaiseen ekologiseen jälleenrakentamiseen - 3.1 Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi. Valtioneuvoston internet-sivut: <https://valtioneuvosto.fi/rinteenhallitus/hallitusohjelma/hiilineutraali-ja-luonnon-monimuotoisuuden-turvaava-suomi>. Viitattu 30.10.2019. *(VN, Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi)*

## **Tilastot**

Suomen virallinen tilasto: Kantorahatulot 2017. Tuottaja Luonnonvarakeskus, 21.6.2018. Internet-sivusto: <http://stat.luke.fi/kantorahatulot>. Viitattu 25.5.2018. *(Luken tilasto 21.6.2018)*

Suomen tullin SITC-tilastot: Kauppavaihto SITC-päälukittain ja -pääryhmittäin (SITC-tasot 1-2) ja kauppavaihto SITC-ryhmien ja eräiden alaryhmien mukaan (SITC-tasot 3-4) vuoden 2017 tilastot. Internet-sivusto: <http://tulli.fi/tilastot/taulukot/-tavaratilastoja>. Viitattu 24.5.2018. *(Suomen tullin SITC-tilastot 2017)*

Tilastokeskuksen tilasto: Energian kokonaiskulutus laski 7 prosenttia tammi-kesäkuussa. Tuottaja: Tilastokeskus, 26.9.2019. Internet-sivusto: Tilastokeskuksen tilasto energian kokonaiskulutuksesta. Viitattu 31.10.2019. *(Tilastokeskuksen tilasto 26.9.2019)*

## LYHENTEET

EP	Euroopan parlamentti
Esim.	Esimerkiksi
EU	Euroopan unioni
FSC	Forest Stewardship Council
HE	Hallituksen esitys
Ibid	Viittauksen kohde sama kuin edellisessä
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
Kemera-laki	Kestävän metsätalouden määräaikainen rahoituslaki (2015/34)
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KMS 2025	Kansallinen metsästrategia 2025
KOM	Euroopan komissio
Ks.	Katso
Luke	Luonnonvarakeskus
LULUCF	Land use, land-use change and forestry
MEMO	Metsänkäsittelymenetelmien monipuolistaminen -jatkotyöryhmä
METE	Metsälain mukaiset erityisen tärkeät elinympäristöt
METSO	Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma
MMM	Maa- ja metsätalousministeriö
MmVM	Maa- ja metsätalousvaliokunta
MTK	Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto
NATURA 2000	Euroopan unionin hanke, jonka tavoitteena on tukea luonnon monimuotoisuutta
ns.	Niin sanottu
PEFC	Programme for the Endorsement of Forest Certification
PeVL	Perustuslakivaliokunta
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
SITC	Standard International Trade Classification
SopS	Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa
TaVL	Talousvaliokunta
VMI	Valtakunnan metsien investointi
WWF	World Wide Fund for Nature
YmVL	Ympäristövaliokunta
VN	Valtioneuvosto
VNa	Valtioneuvoston asetus
vp	Valtiopäivä
YK	Yhdistyneet kansakunnat

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkielman tausta

”Suomi seisoo puujaloilla” on sanonta, joka kuvastaa puuntuotannon tärkeyttä Suomelle. Suomen maapinta-alasta 86 prosenttia eli 26,2 miljoonaa hehtaaria on metsätalousmaata.<sup>1</sup> Puuntuotantoon hyödynnettävissä olevaa metsämaata on noin 20,3 miljoonaa hehtaaria ja 5,9 miljoonaa hehtaaria koostuu pääosin kitu- ja joutomaasta sekä metsäteistä.<sup>2</sup> Suurin osa suomalaisesta metsämaasta, noin 60 prosenttia, on yksityisessä omistuksessa.<sup>3</sup> Metsien yksityisomisteisuus suhteessa valtion metsänomistajuuteen on pysynyt lähes samoissa lukemissa viimeisen 60 vuoden ajan. Suurin muutos metsien omistuksessa tapahtui noin 15 vuotta jatkosodan jälkeen, jolloin valtion metsämaita luovutettiin menetety Karjalan alueilta palautuneille suomalaisille. Yksityinen omistus nousi hieman yli 65 prosenttiin ja valtion omistus laski samalla 35 prosentin tienoilta 24 prosenttiin.<sup>4</sup>

Metsiin kohdistuvat arvot ja asenteet ovat ajan myötä muuttuneet metsänomistajien keskuudessa. Perinteisten taloudellisten arvojen rinnalle ovat nousseet ympäristöä ja sen säilymistä korostavat arvot, kuten metsien monipuolinen hyödyntäminen ja virkistyskäyttö sekä luonnon monimuotoisuus<sup>6</sup>. Yhä useampi metsänomistaja haluaa turvata luontoarvoja omissa metsissään.<sup>7</sup> Erityisesti 15–25-vuotiaille tärkeä tavoite metsänomistuksessa on metsäluonnon suojeleminen taloudellisten arvojen jäädessä takaa-alle. Lisäksi nuoret kansalaiset kokevat tulevien sukupolvien huomioonottamisen merkitykselliseksi.<sup>8</sup> Yksittäisten metsänomistajien arvoista ja päämääristä riippumatta yksi asia on joka tapauksessa varma:

<sup>1</sup> Metsätalousmaa määritellään maapohjaksi, jolla kasvaa metsää tai joka olisi metsän kasvuun kelvollista ja jonka oikeudellinen asema on viranomaisitoimin määrätty. Salila 2005, s. 3.

<sup>2</sup> Ihalainen – Vaahtera 2018, s. 15 ja 20.

<sup>3</sup> Korhonen ym. 2017, s. 22 ja 24; Yksityisillä henkilöillä tarkoitetaan luonnollisten henkilöiden lisäksi verotusyhtymiä ja kuolinpesiä. Valtio (Metsähallitus tai muu valtion virasto tai laitos) omistaa metsämaasta 25 prosenttia, yhtiöt 8 prosenttia ja yhteisöt 5 prosenttia. Tilasto pohjautuu vuoden 2013 lukuuihin.

<sup>4</sup> Korhonen ym. 2017, s. 22 ja 24.

<sup>5</sup> Taloudellisilla arvoilla viitataan metsistä saatavaan tuoton tavoitteluun, metsien tuomaan taloudelliseen turvaan ja näkökulmaan metsistä sijoituskohteena.

<sup>6</sup> Metsäluonnon monimuotoisuudella viitataan biologiseen monimuotoisuuteen eli biodiversiteettiin. Monimuotoisuus on luonnon ominaispiirre, joka ilmentää luonnon vaihtelevuutta. Ekroos 2012, s. 492. Ks. lisää monimuotoisuuden määritelmästä tämän tutkielman 2 luku.

<sup>7</sup> Laitila ym. 2009, s. 116–117.

<sup>8</sup> Tutkimuksesta tehtäviin yleistyksiin on suhtauduttava varauksella pienen tutkimusaineiston vuoksi, mutta tuloksia voidaan pitää suuntaa antavina. Rämö ym. 2009, s. 14, 19 ja 24.



metsät ovat pitkään olleet yhtenä Suomen talouden kantavista voimista ja tulevat näillä näkymin olemaan sitä tulevaisuudessakin.<sup>9</sup>

Suomen itsenäisyyden aikana puiden määrä on nykypäivään tultaessa noussut ennätyslukemiin. Valtakunnan metsien 12. inventoinnin mukaan puuston vuosittainen kasvu kasvukausien 2014-2017 välisenä aikana oli 107,0 miljoonaa kuutiometriä<sup>10</sup>, kun taas vuonna 2017 puuston vuotuinen kokonaispoistuma<sup>11</sup> oli 87 miljoonaa kuutiometriä.<sup>12</sup> Vuonna 2018 puuston vuotuinen kokonaispoistuma kasvoi entisestään 94 miljoonaan kuutiometriin.<sup>13</sup> Jo 1970-luvulta lähtien puuston vuosittainen kasvu on ollut kokonaispoistumaa suurempi.<sup>14</sup> Kehittyvän metsätalouden seurauksena myös puun hakkuumäärät ovat kasvaneet. Kotimaisen raakapuun käyttö oli ennätyskorkealla ja kotimaista raakapuuta käytettiin noin 78 miljoonaa kuutiometriä vuonna 2018.<sup>15</sup> Vuotta aiemmin yksityisille metsänomistajille kertyi kantorahatuloja<sup>16</sup> yhteensä 1,91 miljardia euroa metsäteollisuuden ja valtion yhteisösuuden jäädessä 0,32 miljardiin euroon.<sup>17</sup>

Sekä julkisella että yksityisellä sektorilla metsätalous on noussut yhä keskeisempään asemaan. Suomen merkittävimmät vientituotteet ovat paperi- ja kartonki, joiden arvo viennille on noin 6,8 miljardia euroa. Paperi- ja kartonkituotteiden jälkeen sijoilla neljä ja viisi ovat sahatalouden tuotteet sekä selluloosa, joiden yhteisarvo muodostavat viennistä noin 2,9 miljardia euroa.<sup>18</sup> Puuta pidetään laadukkaana ja kestäväenä raaka-aineena, jonka etuina ovat sen uusiutuvuus ja kierrätettävyys. Ympäristötietouden lisääntymisen myötä puuta on alettu käyttää biotalouden raaka-aineena. Fossiilitaloudesta biotalouteen siirtyminen on tällä hetkellä vallitseva kansainvälinen ilmiö, jossa metsätaloudella on vahva rooli. Nousevan biotaloussuuntauksen ansiosta metsäalalle on odotettavissa uusia investointeja<sup>19</sup>, joiden seurauksena puun kysynnän odotetaan lisääntyvän. Jotta tulevaisuuden investoinnit olisivat

<sup>9</sup> Saksa 2015, s. 39 ja Hänninen 2015, s. 120.

<sup>10</sup> Ihalainen – Vaahtera 2018, s. 20.

<sup>11</sup> Kokonaispoistumalla tarkoitetaan metsistä tietyllä aikavälillä poistuvaa puumäärää, johon sisältyy hakattu puumäärä sekä luontaisesti poistuva puumäärä. Mäki-Simola – Torvelainen 2018, s. 81.

<sup>12</sup> Vuoden 2016 kokonaispoistumasta 62,9 miljoonaa kuutiometriä muodostui tukki- ja kuitupuukertymästä, 9,2 miljoonaa kuutiometriä energiapuun runkokertymästä ja 14,9 miljoonaa kuutiometriä puiden luontaisesta kuolemasta ja hakkuutähteestä. Mäki-Simola – Torvelainen 2018, s. 81 ja 86.

<sup>13</sup> Luke 13.6.2019.

<sup>14</sup> Ihalainen – Vaahtera 2018, s. 31 ja Mäki-Simola – Torvelainen 2018, s. 92.

<sup>15</sup> Luken 13.6.2019.

<sup>16</sup> Kantoraha on metsänomistajan saama puun hinta pystykaupassa, jossa ostajan vastuulla on suorittaa puutavaran hakkuu ja puiden kuljetus. Suomen metsäkeskuksen metsäsanasto.

<sup>17</sup> Luken tilasto 21.6.2018.

<sup>18</sup> Suomen tullin SITC-tilastot 2017.

<sup>19</sup> Ks. esim. Keskisuomalainen 31.1.2018, Kauppalehti 4.5.2018 ja Aamulehti 26.4.2019.

mahdollisia toteuttaa, on puun saatavuuden varmistaminen avainasemassa. Edellytys metsien hyödyntämisen lisäämiselle on, että samalla edistetään luonnon monimuotoisuutta.<sup>20</sup>

Suomen metsillä on olennainen rooli ilmastonmuutoksen torjunnassa. Metsiemme muodostamat hiilinielut sitovat tehokkaasti hiilidioksidia hilliten ilmastonmuutosta. Puunkorjuun eri menetelmillä on tällöin vaikutusta metsänielujen kehityksen kannalta. Toisaalta metsien ja ilmastonmuutoksen vuorovaikutussuhde toisiinsa on molemminpuolinen. Ilmastonmuutos ulottaa jälkensä metsiemme hyvinvointiin ja kehitykseen. Mahdollisesti lisääntyvien luonnonilmiöiden ja metsätuhojen seurauksena metsäekosysteemin rakenteessa saattaa tapahtua muutoksia, jolloin tietyt puulajit voivat vähentyä tai vastavuoroisesti lisääntyä.<sup>21</sup>

Vaikka metsien pääasiallinen hyödyntäminen on viime vuosikymmeninä perustunut vahvasti metsätalouteen, ovat metsiin kohdistuneet erilaiset mielenkiinnon kohteet vahvasti lisääntyneet. Esimerkiksi kehittyvä biotalous, metsien virkistyskäyttö, luontomatkailu ja monimuotoisuuden turvaaminen ovat tuoneet puuntuotannon rinnalle uusia metsiin liittyviä tarpeita ja tavoitteita. Metsien ollessa laajan hyödyntämisen kohteena, on tärkeää ottaa huomioon niiden kestävyys. Suomalainen metsätalous pohjautuu metsien kestäväälle hoidolle ja käytölle. Vahvin keino metsätalouden kestävyys takaamiseksi on metsälainsäädäntö. Niin yksityisten kuin valtion, yhtiöiden ja yhteisöjen omistamien metsien käyttöön ja hoitoon sovelletaan pääasiassa metsälakia (12.12.1996/1093), joka asettaa samalla vähimmäisvelvoitteet ja -rajoitteet talousmetsien luonnonhoidolle. Talousmetsien luonnonhoidolla tarkoitetaan kaikkia niitä toimia, mitä voidaan toteuttaa yhdessä puuntuotannon kanssa.<sup>22</sup>

Metsälaille on kaksi pääasiallista tavoitetta, jotka ovat metsätaloudellisen kestävyys edistäminen ja monimuotoisuuden suojelu. Metsälain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää hoitoa ja käyttöä siten, että metsät antavat kestävästi hyvän tuoton samalla, kun niiden biologinen monimuotoisuus

<sup>20</sup> Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 6/2015, s. 14.

<sup>21</sup> HE 75/2013 vp, s. 4.

<sup>22</sup> Saaristo – Vanhatalo 2016, s. 9.

säilytetään. Tavoitesäännös ohjaa ennen kaikkea metsälain muiden säännösten tulkintaa, mutta se ei kuitenkaan sellaisenaan voi asettaa metsänomistajille suoria velvoitteita.<sup>23</sup>

Metsälain 2 luvun säännökset puunkorjuusta ja metsän uudistamisesta sekä lain 3 luvun säännökset metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisesta asettavat rajat metsien kestäväälle hoidolle ja käytölle. Metsälain 5 §:n mukaisessa kasvatushakkuussa metsään jää hakkuun jälkeen kehityskelpoinen kasvatettava puusto. Kasvatushakkuu voidaan tehdä harvennushakkuuna tai ylispuuhakkuuna. Tärkeintä on, että hakkuun jälkeen käsittelyalueelle jää riittävästi kasvatuskelpoista puustoa tasaisesti jakautuneena. Hakkuu on mahdollista toteuttaa myös ns. uudistushakkuuna, jolloin käsittelyalue hakataan kokonaan avoimeksi uuden puuston aikaansaamiseksi. Metsälain 5 a §:n mukaan metsän uudistamisvelvoite seuraa, kun uudistushakkuu katsotaan päättyneeksi puunkorjuun seurauksena käsittelyalueelle syntyneen yli 0,3 hehtaarin suuruisen avoimen alueen johdosta. Tällöin hakattu alue uudistuu joko luontaisesti (siemenpuu-, suojuspuu- tai kaistalehakkuu) tai se viljellään istuttamalla tai kylvämällä (avohakkuu).<sup>24</sup> Metsälain 8 §:stä löytyvät määräykset uudistamisvelvoitteen täyttämistä. Metsän uudistamisvelvoite on toteutunut, kun istutettujen tai luontaisesti uudistuneiden taimien keskipituus on 0,5 metriä ja ne ovat riittävän tiheästi ja tasaisesti jakautuneita, eikä niitä välittömästi uhkaa muu kasvillisuus. Lisäksi taimikon perustamiselle on määriteltäviä tietyt aikarajat riippuen sen maantieteellisestä sijainnista.

Metsälain 10 § sisältää määritelmän erityisen tärkeistä elinympäristöistä. Niin sanotut METE-alueet ovat sellaisia luontokohteita, joiden merkitys metsäluonnolle on suurempi kuin metsätalousmaan elinympäristöillä yleensä. Metsälain mukaiset erityisen tärkeät elinympäristöt ovat tavallisesti luonnontilaisia tai luonnontilaisen kaltaisia, pienialaisia tai metsätaloudellisesti vähämerkityksellisiä ja ne erottuvat ympäröivästä metsäluonnosta selvästi. Suojeltuja metsiä on Suomessa kaikkiaan 2,7 miljoonaa hehtaaria, joista 2,4 miljoonaa hehtaaria on suojeltu luonnonsuojelulain nojalla ja vain 0,3 miljoonaa hehtaaria on talousmetsien monimuotoisuuden suojelukohteita eli metsälain mukaisia erityisen tärkeitä elinympäristöjä.<sup>25</sup> Mielenkiintoinen huomio on, että suurin osa, noin 87 prosenttia, suojelluista metsistä sijaitsee valtion mailla.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Laakso 2003, s. 50.

<sup>24</sup> Metsälain 1 luvun 2a § ja Suomen metsäkeskuksen metsäsanasto.

<sup>25</sup> Torvelainen 2018, s. 33.

<sup>26</sup> Luke 15.9.2016.

## 1.2 Enemmän vapautta metsänomistajille

Tammikuussa 1997 voimaan astuneessa metsälaisissa (HE 63/1996 vp) korostuu talousmetsäajattelu luonnon monimuotoisuuden suojelun jäädessä selvästi takaa-alalle. Keskiössä olivat puuntuotannon jatkuvuuden ja metsätalouden kestävyuden turvaaminen, joiden saavuttamiseen rohkaistiin erilaisin taloudellisin kannustimin ja suosituksin. Laki kestävästä metsätaloudesta (12.12.1996/1094) mahdollisti valtion tuen ja lainan myöntämisen toimenpiteisiin, joilla edistettiin metsien kestävä hoitoa ja käyttöä metsälain mukaisesti. Esimerkiksi kestävästä metsätaloudesta annetun lain 5 §:ssä metsien puuntuotannollisen kestävyuden ja elinvoimaisuuden turvaamiseksi rahoitusta voitiin myöntää metsän uudistamiseen, kulotukseen, nuoren metsän hoitoon, energiapuun korjuuseen, metsän terveyslannoitukseen, kunnostusojitukseen ja metsäteiden tekemiseen. Metsien hoidon ja käytön rajoittamiseen suhtauduttiin varautuneesti etenkin silloin, kun metsätaloudellisten toimenpiteiden ei katsottu aiheuttavan vaaraa metsien biologiselle monimuotoisuudelle ominaisten elinympäristöjen säilymiselle.<sup>27</sup> Metsänomistajiin kohdistettiin tiettyjä velvoitteita ja rajoitteita eikä valinnanvapaudelle hakkuiden toteuttamisen suhteen annettu paljoa liikkumavaraa. Metsänomistajan tuli varmistaa uuden puuston istutus hakatun metsän tilalle. Voimakkaat kasvatushakkuut sekä nuorten metsien uudistushakkuut olivat sallittuja ainoastaan tietyin perustein.<sup>28</sup> Sääntelyn taustalla näkyi osittain metsälainsäädännön historia ja vanha sääntelyn pohjana ollut neuvo: ”Metsää älköön autioksi hävitettävä”.<sup>29</sup> Avohakkuut olivat lain mukaan metsän hävitystä ja näin ollen kiellettyjä.

Tarve metsälain uudistamiselle lisääntyi hiljalleen metsänomistajien tavoitteiden ja asenteiden muuttuessa. Metsää ei enää automaattisesti nähty pelkkänä tulonlähteenä, vaan myös maisemalliset, kulttuurilliset ja virkistykelliset arvot alkoivat saada metsänomistajien keskuudessa merkitystä. Arvomaailman erilaistuessa, tarve metsänkäsittelymenetelmien monipuolistamiselle ja liiallisten rajoitteiden purkamiselle kasvoivat. Samalla, kun puuta käyttävän teollisuuden toimintaympäristö ja menetelmät muuttuivat, metsäteollisuuden toimintojen kehittäminen ja pyrkimys aiempaa kustannustehokkaampaan puunhankintaan olivat välttämättömiä toimintaedellytysten turvaamiseksi.<sup>30</sup> Puuta ei enää käytetty ainoastaan teolliseen tarkoitukseen (tukkeina, pylvinä, kuitupuuna), vaan lisääntyvästi myös energian

<sup>27</sup> MmVM 18/1996 vp, s. 2 ja 5.

<sup>28</sup> HE 63/1996 vp, s. 15–16.

<sup>29</sup> MMM, Metsälaki.

<sup>30</sup> HE 75/2013 vp, s. 3–4.

lähteenä.<sup>31</sup> Lisäksi yhtenä sysäyksenä metsälain uudistukselle oli tarve saattaa metsälain mukaiset valtuussäännökset vastaamaan perustuslain mukaisia säännöksiä. Valtuussäännökset eivät vastanneet perustuslain edellyttämää täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia, koska ne oli muotoiltu ennen vuonna 2000 voimaan tullutta perustuslakia.<sup>32</sup>

Vuonna 2014 voimaantulleessa metsälain kokonaisuudistuksessa (HE 75/2013 vp) tuodaan vahvasti esille näkökulma metsien roolista talouden kantavana voimana, mutta samalla monimuotoisuuden suojeleminen on pyritty huomioimaan aiempaa tehokkaammin. Metsälain kokonaisuudistuksen päätavoitteiksi nousivat metsätalouden kannattavuuden parantaminen, metsien käsittelyn monipuolistaminen ja luonnon monimuotoisuuden entistä tehokkaampi turvaaminen.<sup>33</sup> Kokonaisuudistuksen myötä metsänomistajien valinnanvapautta, mutta samalla myös heidän vastuutaan lisättiin. Metsälain tavoitesäännöksen sisältö ei muuttunut uudistuksen yhteydessä, vaan keskeisimmät muutokset kohdentuivat metsälain 2 luvun metsän kasvatus- ja uudistushakkuiden toteuttamista koskeviin säännöksiin ja uudistamisvelvoitteen muodostumisen jälkeisiin velvoitteisiin. Esimerkiksi metsän uudistamisen läpimitta- ja ikäraajat poistettiin ja metsän kasvattaminen eri-ikäisrakenteisena mahdollistettiin.<sup>34</sup> Myös metsälain 3 luvun mukaisten erityisen tärkeiden elinympäristöjen ominaispiirteitä ja niihin kohdistuvien toimenpiteiden sisältöjä tarkennettiin.<sup>35</sup>

Metsiin kohdistuvalla sääntelyllä on laajat vaikutukset metsien eri sidosryhmien toimintaan, metsätaloudelle ja luonnon monimuotoisuudelle. Ennen metsälain kokonaisuudistuksen lopullista voimaantuloa perustuslakivaliokunta, talousvaliokunta ja ympäristövaliokunta antoivat maa- ja metsätalousvaliokunnalle lausuntonsa metsälain kokonaisuudistuksen sisällöstä. Eri valiokunnat suhtautuivat ehdotettuihin muutoksiin pääosin myönteisesti, mutta erityisesti ympäristövaliokunta oli huolissaan luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta. Valiokuntien lausunnoista käy hyvin ilmi se, kuinka eri valiokunnat tarkastelevat metsälain muutosta ennen kaikkea omasta näkökulmastaan. Valiokuntien mietinnöt vaikuttavat kirjoitettuna hyvin selviltä ja tavoitteellisilta, mutta tavoitteiden ja keinojen toteuttaminen käytännössä ei aina ole yhtä helppoa.

<sup>31</sup> Laakso 2009, s. 288.

<sup>32</sup> Laakso 2009, s. 276. Ks. myös Kiviniemi 2015, s. 264–265.

<sup>33</sup> HE 75/2013 vp, s. 5.

<sup>34</sup> HE 75/2013 vp, s. 6–7.

<sup>35</sup> HE 75/2013 vp, s. 6. Lisäksi metsälain kokonaisuudistuksen myötä lain soveltamisalaa ja taimikon määrittelyä tarkennettiin ja lakiin lisättiin säädökset metsätuhoihin liittyvästä erityisestä ilmoitusmenettelystä sekä metsän hakkaajan ja leimikon suunnittelijan vastuista. Uudistus piti sisällään myös muita muutoksia, tarkennuksia ja lisäyksiä voimassa olleeseen metsälakiin, joiden täsmällisempi käsittely ei kuitenkaan ole tämän tutkielman aihe huomioon ottaen tarkoituksenmukaista. Ks. lisää HE 75/2013 vp, s. 6–7.

Maa- ja metsätalousvaliokunta painotti omassa uudistuvaa metsälakia koskevassa lausunnossaan metsien talouskäytön ja metsiin pohjautuvien elinkeinojen roolin tärkeyttä osana kasvavan hyvinvoinnin luomista ja metsien kestävästä hoitoa ja käyttöä. Vahvan biotalouden perustana toimivat uusiutuvat sekä kestävästi hoidetut ja hyödynnetyt metsät. Ne lisäävät aineellista ja aineetonta hyvinvointia luoden samalla taloudellista kasvua. Maa- ja metsätalousvaliokunta tiedosti metsien uudistamisvelvoitteen muodostavan perustan metsien kestävyys- ja turvaamiselle ja raakapuun saatavuuden tulevaisuudessa. Valiokunta totesi myös, että taimikoiden tilaa oli parannettava.<sup>36</sup> Metsien rooli ilmastonmuutoksen torjunnassa koettiin olennaiseksi. Vuosittaisen kokonaispoistuman jäädessä puuston vuosittaista kasvua pienemmäksi, metsät toimivat tehokkaina hiilivarastoina sitoen itseensä hiilidioksidia. Metsien kasvun turvaaminen ja monimuotoisuuden huomioiminen ovat erityisen tärkeitä myös ilmastopoliittisista syistä.<sup>37</sup>

Valtiosääntöoikeudellisesti merkitykselliset muutosehdotukset kohdentuivat metsälain puunkorjuuta ja metsän uudistamista koskevaan 2 lukuun ja monimuotoisuuden turvaamista koskevaan 3 lukuun. Keskiössä olivat kysymykset metsänomistajaan kohdistettavista huolehtimisvelvoitteista ja omaisuuden käyttörajoituksista. Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan nähnyt muutoksien lisäävän metsänomistajiin kohdistuvia velvoitteita, vaan muutokset merkitsivät päinvastoin lievennyksiä aiempaan lainsäädäntöön verrattuna. Muutokset koskivat sellaisia elinympäristöjä, jotka eivät olleet keskeisiä metsätalouden harjoittamisen kannalta.<sup>38</sup> Talousvaliokunta tarkasteli esityksen mahdollisia vaikutuksia puun raaka-aineen saatavuudelle kilpailukykyiseen hintaan. Valiokunta koki muutokset kuitenkin myönteiseksi, vaikka vielä melko maltillisiksi. Ne kuitenkin kannustaisivat uusia metsänomistajia metsänhoitoon. Seurauksena olisivat puuraaka-aineen tarjonnan lisääntyminen ja tarjonnan vaihteluiden tasaantuminen.<sup>39</sup>

Ympäristövaliokunta keskittyi lausunnossaan erityisesti siihen, miten metsien monimuotoisuus on otettu huomioon. Lausunnossaan ympäristövaliokunta toteaa metsälain tarkoituksen pysyvän entisellään, esityksen pyrkiessä kuitenkin entistä paremmin sovittamaan yhteen yhteiskunnan metsätaloudelle osittain asettamat ristiriitaiset tavoitteet. Esityksen tarkoituksena on ollut samanaikaisesti parantaa metsätalouden kannattavuutta ja edistää

<sup>36</sup> MmVM 13/2013 vp. s. 3.

<sup>37</sup> MmVM 13/2013 vp, s. 4.

<sup>38</sup> PeVL 36/2013 vp. s. 2.

<sup>39</sup> TaVL 25/2013 vp. s. 1–2.

luonnon monimuotoisuutta laajoilla alueilla.<sup>40</sup> Ympäristövaliokunta näkee esityksen sisältävän monia myönteisiä muutoksia, joiden vaikutukset tosin ilmenevät mahdollisesti vasta pitkän ajan kuluessa. Myönteisenä pidetään eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen sallimista ja näin ollen metsäkäsittelymenetelmien monipuolistumista, metsälain mukaisten erityisen tärkeiden elinympäristöjen lisäämistä sekä uudisvelvoitteen poistamista tietyillä alueilla ja perinneympäristöillä. Valiokunta ei kuitenkaan koe kaikkia ehdotuksia yhtä positiivisiksi. Vanhojen puiden ja järeän lahoppuun väheneminen tai tuhoutuminen osana harvennus- ja uudistushakkuita sekä energiapuun korjuu ja maanmuokkaus koetaan uhkana metsälajien ja metsäelinympäristöjen taantumiselle ja uhanalaistumiselle. Erityisesti poimintahakkuiden salliminen METE-alueilla, uudistamisikä- ja järeysrajoitteiden poistaminen sekä eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen salliminen ja yläharvennusten mahdollistaminen ovat omiaan lisäämään riskiä vanhan puuston ja järeän lahoppuuston häviämiseen. Ympäristövaliokunta korosti metsien monimuotoisuuden kehityksen seuraamista ja tarvittaessa toimenpiteisiin ryhtymistä metsien monimuotoisuuden ollessa uhattuna.<sup>41</sup>

### 1.3 Tutkimuskysymykset ja tutkielman rajaukset

Viime vuosien kuluessa metsien käsittelyssä on pyritty ottamaan etenevässä määrin huomioon metsäluonnon moninaisuuden säilyttävä metsän hoito ja käyttö. Samanaikaisesti metsien käytön lisääntyessä pelko metsäluonnon monimuotoisuuden heikentymisestä on noussut entistä ajankohtaisemmaksi. Vanhojen luonnontilaisten metsien vähentyessä tai jäädessä talousmetsien ympäröimiksi sirpaleiksi ja metsien rakenteiden yksipuolistuessa, on riski metsien biologisen monimuotoisuuden heikentymisestä todellinen.<sup>42</sup> Metsälain mukaiset erityisen tärkeät elinympäristöt pyrkivät vastaamaan käsillä olevaan uhkaan biologisen monimuotoisuuden heikentymisestä, mutta METE-alueiden pienestä koosta ja suhteellisesta vähäisyydestä johtuen ne huomioivat vain marginaalisen osan metsästä. Tällöin suurin osa metsien suojelusta jää metsälain tavoitesäännöksen varaan.

Tässä tutkielmassa tarkastellaan metsälain 1 §:n tavoitesäännöksessä ilmenevää kestävän hoidon ja käytön periaatetta (ns. kestävyysperiaate) ja metsien biologisen monimuotoisuuden turvaamista suomalaisissa talousmetsissä osana metsien käytön sääntelyä. *Suomen metsäkeskus* määrittelee talousmetsän sellaiseksi metsäksi, jossa ensisijaisena päämääränä on

<sup>40</sup> YmVL 28/2013 vp, s. 2.

<sup>41</sup> YmVL 28/2013 vp, s. 2–3.

<sup>42</sup> Pappila 2011b, s. 1.

tuottaa metsäteollisuudelle raaka-aineeksi soveltuvaa puuta.<sup>43</sup> Tutkielma kohdistuu kotimaiseen metsälainsäädäntöön. Tutkielmassa vastataan kolmeen tutkimuskysymykseen: Mitä kestävyysperiaatteella ja biologisella monimuotoisuudella tarkoitetaan metsälain kontekstissa? Miten tavoite luonnon monimuotoisuuden huomioon ottamisesta on sovitettu yhteen metsälain puunkorjuuta ja uudistamista koskevien säännösten kanssa? Mikä merkitys metsälaissa määritellyillä erityisen tärkeillä elinympäristöillä on metsän monimuotoisuuden suojelussa? Jotta tutkimuskysymyksiin voidaan vastata mahdollisimman tyhjentävästi, on tutkielman pääkäsittelyluvut jaettu täsmentäviin alalukuihin. Niiden tarkoituksena on tuoda tarkentavaa näkökulmaa käsiteltäviin tutkimuskysymyksiin.

Metsälain tavoitesäännöksessä mainitut metsien kestävä hoito ja käyttö sekä biologinen monimuotoisuus luovat tarkastelukehikon käsiteltäessä syvällisemmin puunkorjuuta ja uudistamista koskevien säännöksiä sisältöä. Tavoitesäännös on peruslähtökohta, joka sallii metsien luonnonvarojen hyödyntämisen, mutta edellyttää samalla metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä hoitoa ja käyttöä. Jotta on mahdollista selvittää, miten metsälain tavoitteet on otettu huomioon puunkorjuuta ja metsien uudistamista koskevissa metsälain 2 luvun säännöksissä, on ensin avattava kestävyysperiaatteen ja biodiversiteetin määritelmän sisältöä metsälain yhteydessä.

Metsälain 2 luku käsittelee puunkorjuuseen ja metsän uudistamiseen liittyviä säännöksiä. Mielenkiinnon kohteena on erityisesti kysymys siitä, ilmeneekö monimuotoisuuden huomioiminen suoraan metsälain uudistamisen jälkeen täsmennetyistä puunkorjuuta ja metsien uudistamista koskevista säännöksistä, vai jääkö monimuotoisuuden tavoite ainoastaan eräänlaiseksi ns. korulauseeksi metsälain tavoitesäännöksen varaan? Vuoden 2014 metsälain kokonaisuudistuksen jälkeen esimerkiksi metsän uudistamisen läpimitta- ja ikärajavaatimukset poistuivat ja laki mahdollistaa metsän kasvattamisen eri-ikäisrakenteisena. Onko muutoksilla vaikutusta metsän monimuotoisuuteen? Metsäluonnon monimuotoisuus on nimenomaisesti turvattu metsälain 3 luvun säännöksissä, jotka käsittelevät monimuotoisuuden säilyttämistä ja metsälain mukaisia erityisen tärkeitä elinympäristöjä. Tavoitteena on avata metsälain uudistuksen mukanaan tuomat muutokset erityisen tärkeiden elinympäristöjen määrittelyyn. Mistä on kysymys, kun puhutaan metsälain mukaisista erityisen tärkeistä elinympäristöistä? Mikä on erityisen tärkeiden elinympäristöjen merkitys koko metsäluonnon monimuotoisuuden suojelussa?

<sup>43</sup> Suomen metsäkeskuksen metsäsanasto.



Tutkielmassa ei oteta kantaa metsälain 2 ja 3 lukujen henkilöitä koskeviin vastuukysymyksiin eikä viranomaisille täytettävään tiedonantovelvollisuuteen. Tarkastelun keskiössä ovat metsälain tavoitesäännöksen lisäksi säännökset kasvatushakkuusta ja siihen liittyvästä uudistamisvelvoitteesta (5 §), uudistushakkuusta ja siihen liittyvästä uudistamisvelvoitteesta (5 a §), uudistamisvelvoitteen täyttämisestä (8 §) ja monimuotoisuuden säilyttämisestä ja erityisen tärkeistä elinympäristöistä (10 §).

#### **1.4 Metsien suojelun monenlaiset vaihtoehdot**

Metsälain ohella metsäluonnon monimuotoisuuden suojeleminen on otettu huomioon muualla lainsäädännössä. Tämän luvun tarkoituksena on tuoda esille ne säädökset, joilla on metsälain lisäksi vaikutusta metsien suojelun kannalta. Lisäksi luvussa tarkastellaan, mitä eri vapaaehtoisuuteen perustuvia keinoja metsänomistajilla on käytettävissä metsiensä monimuotoisuuden turvaamiseen.

Olennainen osa monimuotoisuuden turvaamisesta on luonnonsuojelulaki (20.12.1996/1096), jonka yhdeksi tavoitteeksi on asetettu luonnon monimuotoisuuden ylläpitäminen. Luonnonsuojelulain periaatteena on, että laki koskee pääasiassa sellaisia metsätyyppejä, joiden esiintymät ovat Suomessa harvinaisia, pienialaisia ja ekologiaaltaan herkkiä. Näiden alueiden säilyminen halutaan turvata, vaikka suojelusta aiheutuisi metsänomistajalle vähäistä suurempi taloudellinen menetys. Tällöin metsänomistajalla on oikeus saada luonnonsuojelulain 53 §:n nojalla korvaus hänelle aiheutetusta haitasta tai menetyksestä. Luonnonsuojelulaissa määritellyt suojelualueet on rajattu tavanomaisen käytön ulkopuolelle, jonka lisäksi lain nojalla suojellaan tiettyjä luontotyyppisiä, eläimistöä, kasvistoa ja lintuja. Lopulta monimuotoisuuden suojeleminen toteutuu kuitenkin vahvasti erityisten suojelullisten toimien ulkopuolisten alueiden käytön sääntelyn varaan<sup>44</sup>, suojelutoimien kattaessa Suomen pinta-alasta vain vajaat 15 prosenttia ja luontotyyppisuojeleminen sekä lajien elinympäristösuojelun pohjautuessa viranomaispäätöksiin.<sup>45</sup>

Luonnonsuojelulaki voi rajoittaa muiden lakien soveltamisalaa, kun taas metsälaki sallii muun sääntelyn ulottuvan sen piiriin kuuluville alueille. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi luonnonsuojelulain nojalla annettuja suojelumääräyksiä ja lainsäädäntöä tulee noudattaa myös metsälain alaan kuuluvilla alueille. Esimerkiksi, jos metsä kuuluu

<sup>44</sup> Esimerkkinä tästä on talousmetsiä koskevan monimuotoisuussääntelyn nojautuminen metsälainsäätöön.

<sup>45</sup> Kuusiniemi 2001, s. 175–176 ja 184–185.

kansallispuistoon, on aluetta koskevia luonnonsuojelulain nojalla annettuja suojelumääräyksiä noudatettava.<sup>46</sup>

Luonnonsuojelulain ja metsälain tavoitteiden erilaisista painotuksista huomataan, että luonnonsuojelulain tavoitesäännöksessä luonnon monimuotoisuuden ylläpitäminen on nimenomaisesti mainittu lain tavoitteena, kun taas metsälain vaatimus biologisen monimuotoisuuden turvaamisesta voidaan nähdä paremminkin reunaehtona metsien käytölle. Metsälaki voidaan kuitenkin myös nähdä eräänlaisena luonnonsuojelulakina, sillä sen luonnonsuojelulliset tavoitteet luovat yleisesti ottaen tarpeen luonnonvaran käyttöä koskevalle sääntelylle.<sup>47</sup>

Euroopan unionin luonnonsuojeluoikeuden ytimenä voidaan pitää luonto- ja lintudirektiivejä<sup>48</sup>, joiden suojamekanismit perustuvat laji- ja aluesuojeluun. Lintudirektiivi koskee kaikkien lintujen rauhoitusta ja takaa uhanalaisille lajeille riittävät pesimis- ja levähdysalueet. Luontodirektiivillä on yhteyksiä samana vuonna 1992 Rio de Janeirossa hyväksytyyn Yhdistyneiden kansakuntien biologista monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen. Luontodirektiivi sisältää määräykset koskien luonnonvaraista eläimistöä, kasvistoa ja luontotyyppejä. Direktiivin tavoitteena on saavuttaa EU:n ympäristöpolitiikalle ominainen korkean suojelun taso erityisen suojeluverkoston NATURA 2000 avulla.<sup>49</sup> Suomea velvoittavia kansainvälisiä luonnonsuojelua koskevia sopimuksia ja tiettyjä luonnonsuojelulain yksittäisiä säännöksiä lukuun ottamatta, luonnonsuojelulakia ei lähtökohtaisesti sovelleta talousmetsien käyttöön ja hoitoon.<sup>50</sup> Talousmetsien käyttöä ja hoitoa säännellään ensisijaisesti metsälalla, jonka vuoksi luonnonsuojelulaki ja EU:n luonnonsuojelua koskevat säädökset rajataan tämän tutkielman ulkopuolelle.

Monimuotoisuuden turvaamiseen voi liittyä lakimääräinen velvoite silloin, kun kyse on lain suojelemasta luontokohteesta. Lakisääteisen suojelun ohella metsänomistajilla on omasta tahdostansa riippuen käytettävinä useita eri vapaaehtoisuuteen perustuvia keinoja metsien suojeluun. *Tapion* laatimat *Hyvän metsänhoidon suosituksen* määrittelevät osittain sitovaa lainsäädäntöä konkreettisemmin, miten monimuotoisuuden ylläpitäminen talousmetsissä on käytännössä mahdollista. Talousmetsien luonnonhoidolla tarkoitetaan monimuotoisuudelle

<sup>46</sup> Hollo 2004, s. 297.

<sup>47</sup> Huttunen 2014, s. 334–335.

<sup>48</sup> Neuvoston direktiivi 92/43/ETY luontotyyppien sekä luonnonvaraisten eläimistön ja kasviston suojelusta ja Neuvoston direktiivi 79/409/ETY luonnonvaraisten lintujen suojelusta.

<sup>49</sup> Hollo 2009, s. 210.

<sup>50</sup> HE 79/1996 vp, s. 26–27.

tärkeiden rakenteiden edistämistä. *Hyvän metsänhoidon suosituksissa* huomioidaan monimuotoisuudelle tärkeät toimenpiteet ja rohkaistaan metsänomistajia esimerkiksi monimuotoisuudelle tärkeiden vanhojen elävien puiden ja laho- ja lehtipuiden säilyttämiseen.<sup>51</sup>

Erilaiset metsänhoidon tuet lisäävät metsänomistajien motivaatiota suorittaa taloudellisesti huonommin kannattavia metsänhoito- ja metsänparannustöitä. Kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain (23.1.2015/34) nojalla valtio antaa yksityisille metsänomistajille tukea tiettyjen laissa määriteltyjen työlajien tekemiseen. Vapaaehtoisella metsäsertifioinnilla metsänomistajalla on sen sijaan mahdollisuus todistaa, että hänen metsäänsä käytetään kestävästi. Metsänomistaja voi hakea metsällensä kansainvälistä PEFC tai FSC -sertifiointia. Sertifioinnin myöntää metsäteollisuuden eri osapuolista riippumaton kolmas taho, mikäli metsän hoito ja käsittely täyttävät tietyt metsäsertifioinnin minimivaatimukset. PEFC ja FSC -sertifioinnin vähimmäisvaatimukset saattavat paikoitellen olla jopa voimassa olevaa lainsäädäntöä vaativammat.<sup>52</sup> Vaikka sertifiointia pidetään vapaaehtoisena, on se käytännössä lähes pakollinen, jos metsänomistaja haluaa edesauttaa puunsa myyntiä. Metsänhoidon tuilla, sertifioinnilla ja muilla metsänomistajien vapaaehtoisuuteen pohjautuvilla toimenpiteillä on tärkeä osansa metsäluonnon monimuotoisuuden ylläpitämisessä ja turvaamisessa, mutta tutkielman keskittyessä metsälakiin, ei edellä mainittuja keinoja käsitellä laajemmin tässä tutkielmassa lukuun ottamatta *Hyvän metsänhoidon suosituksia*, joihin tutkielmassa paikoitellen viitataan.

Metsäoikeus voidaan katsoa osaksi luonnonvaraoikeutta. Luonnonvaroiksi luokitellaan ennen kaikkea maapohja ja vesialue sekä niistä saatava tuotto. Uusiutuvia luonnonvaroja ovat eläin- ja kasvilajit, kun taas maa-aines on uusiutumaton. Suomessa esineoikeudessa kaikki luonnonvarat ovat kiinteistöesineen ainesosaa<sup>53</sup> ja kuuluvat tämän johdosta yleensä kiinteistön omistajalle. Omistaja ei voi kuitenkaan vapaasti päättää luonnonvarojen hyödyntämisestä, vaan sitä rajoitetaan ja ohjataan julkisoikeudellisin valvontakeinoin, pääasiassa lakien ja lupajärjestelmien avulla.<sup>54</sup> Miten luonnonvaroja käytetään kestävästi? Luonnonvarojen

<sup>51</sup> Saaristo – Vanhatalo 2016, s. 32–33.

<sup>52</sup> Saaristo – Vanhatalo 2016, s. 28 ja 30.

<sup>53</sup> Kiinteän omaisuuden ainesosina luonnonvarat ovat tärkeä osa omistus- ja käyttöoikeuksien arvonmuodostusta ja oikeudenhaltioiden määräysvaltaa. Näissä korostuvat yksityisoikeudellisen ja julkisoikeudellisen sääntelyn vuorovaikutus. Vaikka yhteinen etu vaatii luonnonvarojen käytön valvomista, niin yksityisoikeudellisesta näkökulmasta taloudellisen kestävyuden säilyttäminen painottuu selvästi. Kun suojelutarve huomioidaan yhdessä taloudellisen kestävyuden kanssa, niin varsinkin rajallisten luonnonvarojen tapauksessa, ne eivät ole toistensa kanssa ristiriidassa. Hollo 2004, s. 162.

<sup>54</sup> Hollo 2004, s. 161.

sääntelyhistoria ulottuu kauas aikaan, jossa korostuu modernin ekologisen ajattelun sijaan kansantalouden tarpeet luonnonvarojen riittävyyden takaamiseksi. Luonnonvaroihin perustuvalla teollisuudella on Suomessa pitkät perinteet, varsinkin metsäteollisuudessa. Tämän vuoksi on tärkeä erottaa toisistaan yksittäisten rauhoitettaviksi tarkoitettujen luonnonsuojelukohteiden ja luonnonvarojen tuotantotaloudellisen riittävyyden takaaminen.<sup>55</sup>

## 1.5 Metodi, lähdeaineisto ja tutkielman rakenne

Tutkielman lähestymistapa on oikeusdogmaattinen eli käytännölliseen lainoppiin nojautuva. Tavoitteena on normatiivisten tutkimuskysymysten kautta systematisoida ja tulkita voimassa olevan oikeuden sisältöä. Olennaisena osana tutkielmaan kuuluu pyrkimys selvittää, miten monimuotoisuuden suojelu toteutuu osana metsien käytön sääntelyä (*de lege lata*) ja mitkä ovat metsälainsäädännön mahdolliset puutteet annettu viitekehys huomioiden? Päämääränä on ottaa osaa lainsäädännön kehittämiseksi käytävään keskusteluun (*de lege ferenda*).<sup>56</sup>

Tutkielman lähdeaineistona hyödynnetään ensisijaisesti kotimaista metsälainsäädäntöä, lainvalmisteluasiakirjoja, kansainvälisiä sopimuksia ja oikeuskirjallisuutta. Suomenkielisen oikeuskirjallisuuden osalta tuottaa haasteita kotimaista metsälainsäädäntöä koskevan tutkimuskirjallisuuden puute lähivuosilta, vaikka yleistä biodiversiteettioikeutta koskevaa oikeuskirjallisuutta löytyy melko kattavasti vuosien 1990-luvun lopulta ja 2000-luvun alulta.<sup>57</sup> Toisaalta luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän kehityksen teemat ovat viime vuosina nousseet jälleen esille, jonka johdosta myös kyseisiä aiheita koskeva tutkimuskirjallisuus on alkanut lisääntyä.<sup>58</sup> Kotimaista oikeuskäytäntöä, jonka keskiössä olisi metsäluonnon monimuotoisuuden ja hakkuutapojen arviointi, ei juuri löydy muutamia aiheita sivuavia poikkeuksia lukuun ottamatta.<sup>59</sup> Viime aikoina myös keskustelu avohakkuiden mahdollisesta kieltämisestä on ollut runsaasti esillä kotimaisessa viestinnässä.<sup>60</sup> Aihepiirin

<sup>55</sup> Hollo 2004, s. 162.

<sup>56</sup> Määttä 2015, s. 13.

<sup>57</sup> 2000-luvun vaihteessa vallinneeseen biodiversiteetti keskusteluun vaikuttivat muun muassa syntyvän ilmastonmuutoksen uhka, kuluttajien muuttuneet näkemykset ja kansainväliset sopimukset esim. vuoden 1992 YK:n biodiversiteettisopimus. HE 6371996 vp, s. 4.

<sup>58</sup> Ks. lisää esim. Halonen – Pappila 2019, Hollo 2017 ja Vuorinen 2017.

<sup>59</sup> Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan 2003:38 joutunut ottamatta kantaa luonnonsuojelulain mukaiseen lajien suojeluun ja hakkuuoikeuteen. Tapauksen keskiössä ovat luonnonsuojelulain 49.1 §:n mukaisten lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämisen ja heikentämiskielto, jonka sisältöä korkein hallinto-oikeus tarkastelee ekologisessa ja oikeudellisessa viitekehyksessä. Lisäksi käsiteltävänä ovat kysymykset luonnonsuojelulain ja luontodirektiivin (92/43/ETY) välisestä ristiriidasta, eri hallintoviranomaisten roolista, ennakkoratkaisupyynnön hylkäämisestä sekä hallintopakkosäännösten soveltuvuudesta tilanteessa, jossa hakkuihin ei ole vielä ryhdytty. Ks. myös KHO 2006:37.

<sup>60</sup> Ks. esim. Aamulehti 1.10.2019, Lapin Kansan 17.5.2018, MTK 21.5.2018 ja YLE 1.5.2019.

osalta löytyy lukuisia erilaisia uutisia ja mielipidekirjoituksia, joita ei kuitenkaan käytetä tämän tutkimuksen tieteellisenä lähdeaineistona, vaan tarkoituksena on ainoastaan osoittaa aihepiirin herättämä keskustelu ja kiinnostus kotimaisissa tiedotusvälineissä. Koska tutkielma ei kuitenkaan voi syntyä tyhjiössä, on samalla myönnettävä, että mediassa käyty keskustelu ei voi olla kokonaan vaikuttamatta mielipiteen muodostumiseen tutkimusta tehtäessä.

Ympäristöoikeudellinen tutkimus voidaan nykypäivänä mieltää aiempaa monipuolisemmaksi. Metodisella pluralismilla viitataan menetelmälliseen avoimuuteen, monimuotoisuuteen ja moniarvoisuuteen. Se ilmenee käytännössä erilaisten menetelmien, toimintatapojen ja arvojen monipuolistumisena ja poikkitieteellistymisenä.<sup>61</sup> Muun muassa *Kokko* ja *Määttä* ovat todenneet, että ympäristöoikeus voi muiden oikeudenalojen lisäksi olla vahvasti sidoksissa eri tieteenaloihin hyödyntäen näiden empiirisen materiaalin ja tutkimusmenetelmien kautta tuotettua tietoa omissa analyyseissään. Lisäksi ympäristöoikeus mukautuu kansainväliseen ja rajat ylittävään yhteistyöhön ja tutkimukseen.<sup>62</sup> Oikeustieteellisen lähdeaineiston lisäksi tutkielman lähdeaineistona hyödynnetään joitain luonnontieteellisiä ja yhteiskuntatieteellisiä tutkimuksia sekä tilastoja taustoittamaan käsiteltävää aihetta.

Tutkielmassa käytetään erilaisia soft law -aineistoja, joita ovat muun muassa EU-tason strategiat ja julistukset, kansalliset strategiat ja linjaukset sekä eri tahojen julkaisemat toimintaohjelmat, suunnitelmat, inventoinnit ja selvitykset. Soft law -aineistoilla on ympäristöoikeudessa paikoitellen hyvinkin merkittävä asema, vaikka ne eivät voikaan olla oikeudellisen ratkaisun yksinomaisena perusteena laissa olevan yksilöidyn valtuussäännöksen puuttuessa.<sup>63</sup> Soft law -oikeus ei ole muodollisesti velvoittavaa, vaan se luokitellaan usein joko heikosti velvoittavaksi tai sallituksi oikeuslähteeksi.<sup>64</sup> Esimerkki keskeisestä metsäoikeudellisesta soft law -aineistosta ovat metsänomistajien, metsä-, energia- ja ympäristöalan asiantuntijoiden yhteistyössä laatimat *Hyvän metsänhoidon suositukset*, jotka ovat vapaaehtoisesti noudatettavia metsänhoidon parhaita käytäntöjä. *Hyvän metsänhoidon suositukset* ottavat osittain velvoittavaa lainsäädäntöä perusteellisemmin huomioon kestävyuden eri osa-alueita, jonka vuoksi niitä hyödynnetään paikoitellen myös tässä tutkielmassa.

<sup>61</sup> Määttä 2015, s. 2.

<sup>62</sup> Kokko 2016, s. 41 ja Määttä 2015, s. 49 ja 52.

<sup>63</sup> Määttä 2015, s. 16.

<sup>64</sup> Määttä 2005, s. 447.

Tutkielma jakautuu viiteen päälukuun. Ensimmäisessä pääluvussa taustoitetaan tutkielman lähtökohtia ja selvitetään, miksi tutkimusaihe on ajankohtainen? Taustoituksen jälkeen käsitellään vuonna 2014 voimaantullutta metsälain kokonaisuudistusta ja luodaan perusta tutkimuskysymysten määrittelylle ja tutkielman rajauksille. Johdantoluvun päätteeksi käsitellään tutkimuksen metodi, lähdeaineisto ja tutkielman sisällöllinen rakenne. Toisessa pääluvussa tarkastellaan metsälain tavoitesäännöstä ja avataan kestävän hoidon ja käytön käsitettä ja biologisen monimuotoisuuden määritelmää. Kolmannessa pääluvussa perehdytään metsälain 2 luvun puunkorjuuta ja metsän uudistamista koskevien säännösten sisältöön metsälain tavoitesäännöksen näkökulmasta. Lisäksi tarkastelun alla on biotalouden merkitys metsälain tavoitteiden saavuttamiseksi ja osana monimuotoisuuden suojelua. Neljännessä pääluvussa keskitytään metsälain 10 §:n mukaisiin erityisiin elinympäristöihin ja analysoidaan säädöksen merkitystä metsälain 1 §:ssä määriteltyjen tavoitteiden toteuttamiselle ja metsäluonnon monimuotoisuuden suojelulle. Viimeisessä pääluvussa kootaan yhteen aiempien lukujen keskeiset päätelmät monimuotoisuuden suojelusta osana vallitsevaa metsälainsäädäntöä ja tuodaan ilmi mahdollisia kehitysehdotuksia.

## **2 METSÄLAIN TAVOITESÄÄNNÖS**

### **2.1 Metsätaloudellisen kestävyiden edistäminen**

Metsälain 1 §:n tarkoituksena on edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää hoitoa ja käyttöä siten, että metsät antavat kestävästi hyvän tuoton, samalla kun niiden biologinen monimuotoisuus säilytetään. Tämän luvun tarkoituksena on löytää vastaus siihen, mitä tarkoitetaan ns. kestävyysperiaatteella eli kestävän hoidon ja käytön käsitteellä? Ymmärtääksemme kestävyysperiaatteen sisällön, on meidän lähdettävä liikkeelle kestävän kehityksen käsitteestä ja sen taustoista.

Kestävän kehityksen päämäärä pohjautuu YK:n ympäristön ja kehityksen maailmankomission eli ns. Brundtlandin komitean raporttiin *Our Common Future* vuodelta 1987. Raportti käsittelee ympäristön kustannuksella tehtävää säätelemätöntä talouden kehitystä, joka ei ole eettisesti kestävällä pohjalla. Maailman jatkuvan väestönkasvun lisäksi, talouden kehityksellä on ekologisia ja biologisia rajoituksia, joiden vuoksi nykyisten sukupolvien vastuu tulevaisuudesta korostuu. Brundtlandin komission mukaan kestävän kehityksen avulla

tavoitellaan nykyisten taloudellisten tarpeiden täyttymistä siten, että niin voidaan tehdä myös tulevaisuudessa.<sup>65</sup>

Käsitteenä kestävä kehitys on kuitenkin melko epäselvä ja kiistanalainen, vaikka sen keskeisimmästä sisällöstä on saavutettu poikkitieteellinen yhteisymmärrys. Kansainvälisessä ympäristöoikeudessa kestävän kehityksen ensimmäisenä tavoitteena on liittää ympäristönäkökulmat, mukaan lukien ympäristön suojelu, talouspolitiikkaan ja talouden kehitykseen.<sup>66</sup> Tavoite itsessään on hyvin ristiriitainen, vaikka esimerkiksi Rion julistuksen 4 periaatteessa kestävä kehitys on erottamaton osa ympäristönsuojelua, joten optimitilanteessa niiden pitäisi tukea toisiaan. Toisena tavoitteena on ympäristöressurssien kestävä käyttö ja suojelu. Kolmas päämäärä on sukupolvien sisäinen ja sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus, jossa keskiössä on teollistuneiden- ja kehitysmaiden välinen suhde. Tällöin ympäristöllinen ja kulttuurinen perintö jätetään seuraaville sukupolville aina paremmassa kunnossa kuin mitä se ennen oli. Neljäs kestävän kehityksen tavoite on muistuttaa pitkälti Rion julistuksen 10 periaatetta, jonka mukaan kaikkien kansalaisten tulee osallistua ympäristöstä huolehtimiseen, ja että kansalaisia tulee tiedottaa kattavasti ympäristöasioista.<sup>67</sup> Oikeudenmukaisuus toimii lähtökohtana kestävän kehityksen tulkinnassa. Rion julistuksen 3 periaatteen mukaan oikeus kehitykseen on toteutettava niin, että nykyisten ja tulevien sukupolvien kehitys- ja ympäristötarpeisiin vastataan tasapuolisesti. Tärkeää on kuitenkin huomata, että ympäristöressurssien epäoikeudenmukainen jako on keskeisenä syynä ympäristöongelmiin.<sup>68</sup>

*Suvantola* ja *Hollo* ymmärtävät kestävän kehityksen periaatteen yleisenä ympäristö- ja luonnonvaraoikeudellisena periaatteena, jonka tehtävä on ennen kaikkea ohjata lainsäätäjää.<sup>69</sup> Periaate on otettu huomioon kansallisessa ympäristölainsäädännössä, esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa (27.6.2014/527), jossa lain yhdeksi tavoitteeksi määritellään kestävän kehityksen tukeminen. Kestävän kehityksen periaatetta ei kuitenkaan suoraan sellaisenaan ole sisällytetty metsälakiin. *Salilan* mukaan kestävän kehityksen periaate ei voi itsessään ongelmitta toimia esimerkiksi metsälain soveltamista koskevassa tilanteessa argumentoinnin pohjana. Hän analysoi, että lainsäädäntöön kirjattuna ympäristöperiaatteena kestävän kehityksen periaate toimii muiden ympäristöoikeudellisten periaatteiden tavoin enemmänkin

<sup>65</sup> Our Common Future 1987, s. 16-17.

<sup>66</sup> Sands 1995, s. 205-208.

<sup>67</sup> Kumpula 2004, s. 119-120.

<sup>68</sup> Kumpula 2004, s. 120-121.

<sup>69</sup> Suvantola 2006, s. 29 ja Hollo 2004, s. 40.

väljänä tavoitesäännöksenä, jonka tarkoituksena on välittää päätöksentekoon pidempi tarkastelujakso.<sup>70</sup> *Bosselman* on puolestaan havainnut, että kestävän kehityksen periaate on oikeudellisen periaatteen sijaan lähinnä eettinen käsite, jolle ei ole olemassa yhtä yleisesti hyväksyttyä määritelmää.<sup>71</sup> *Kokko* on arvioinut biodiversiteettioikeutta koskevien käsitteiden<sup>72</sup>, kuten kestävän kehityksen periaatteen luovan perustan lakitekstistä tehtäville tulkinnoille itse normin saadessa sisältönsä biodiversiteettioikeuden oikeusjärjestyksen ja -järjestelmän kautta.<sup>73</sup>

Eri tutkijoiden näkemyksistä huomataan, että kestävän kehityksen periaatteen sisältö ja luonne ovat täsmentymättömiä. Periaatteella on monta ulottuvuutta, ja se voi toimia niin tulkintaperiaatteena kuin lainsäädännön taustaperiaatteena. Myös kysymys siitä, onko kestävän kehityksen periaate oikeudellinen periaate, on mielenkiintoinen. Tutkielman aihe ja rajoitettu pituus huomioon ottaen, kestävän kehityksen periaatteen luonteen syvällisempään arviointiin ei tässä ole mahdollisuutta. Johtopäätöksenä kestävän kehityksen periaatteen luonteesta voidaan todeta, että periaatteen väljätkö muotoilu aiheuttaa haasteita sen tulkinnassa. Kestävän kehityksen periaate ei myöskään sellaisenaan voi asettaa siihen eri sopimuksien kautta sitoutuneille valtioille suoria toimintavelvoitteita.

Kestävän kehityksen tavoitteena on kestävästi luotu ekologinen, kulttuurinen, sosiaalinen ja taloudellinen tasapaino, mutta haasteita luo periaatteen aikaperspektiivi. Yhteiskunnallinen ja taloudellinen näkökulma ulottuu yleensä enimmillään vain muutaman vuosikymmenen päähän, mutta kestävän kehityksen päämäärät sijoittuvat huomattavasti pidemmälle, jopa vuosisatojen päähän.<sup>74</sup> Kestävän kehityksen periaate ymmärretään usein yleistasoisena ympäristöoikeudellisena tavoitesäännöksenä, joka pitää sisällään luonnon monimuotoisuuden turvaamisperiaatteen ja kestävän käytön periaatteen.<sup>75</sup>

Kestävän kehityksen periaatteeseen sisältyvä kestävän käytön periaate on yhteydessä kansallisiin oikeusjärjestyksiin ja se on oikeudellinen sekä luonnontaloudellinen periaate. Kestävän käytön periaatteeseen kytkeytyy keskeisesti luonnonvarojen käytön sääntely

<sup>70</sup> Salila 2005, s. 118-119.

<sup>71</sup> Bosselman 2002, s. 93-94.

<sup>72</sup> Kokko (2003, s. 282) jaottelee biodiversiteettioikeutta koskevat käsitteet kestävän kehityksen periaatteeseen, biodiversiteetin turvaamisperiaatteeseen, kestävän käytön periaatteeseen, heikentämättömyysperiaatteeseen, varovaisuusperiaatteeseen, ennaltaehkäisyn periaatteeseen, lähdeperiaatteeseen, aiheuttamisperiaatteeseen ja suojaperiaatteeseen.

<sup>73</sup> Kokko 2003, s. 11 ja 56.

<sup>74</sup> Pappila 2011b, s. 24.

<sup>75</sup> Suvantola 2006, s. 32.



kestävällä tavalla, jolloin luonnonvarojen luontainen uusiutumiskyky huomioidaan.<sup>76</sup> Esimerkiksi metsien käytön osalta kestävän käytön periaate ilmenee, kun metsien käyttöä hetkellisesti rajoitetaan riittävän kasvun turvaamiseksi. Merkitystä ei tällöin ole sillä, onko metsäalue asemaltaan suojelualue vai ei.<sup>77</sup>

Vuonna 1992 hyväksytyn YK:n biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen 2 artiklan mukaan kestävällä käytöllä tarkoitetaan biologisen monimuotoisuuden osien sellaista käyttöä, että käytön laatu tai määrä ei johda biologisen monimuotoisuuden vähenemiseen pitkällä aikavälillä. Samalla pyritään huomioimaan ja tukemaan nykyisten ja tulevien sukupolvien tarpeet ja pyrkimykset. Esimerkiksi kestävässä maa- ja metsätaloudessa ei olennaista ole enää pelkästään talousmetsän puutuotannon varmistaminen, vaan myös metsän luonnon monimuotoisuuden ja erityispiirteiden säilyttäminen. Metsää ei tule käyttää siten, että sen säilyminen tulevaisuudessa vaarantuisi. Ennen mainitun kaltaiset ns. turvaamisperusteet olivat lähinnä talousperusteisia, koska suomalainen tuotantotalous perustui erityisesti luonnonvarojen hyödyntämiseen. Nykyisin ekologiset ja muut ympäristökriteerit korostuvat. Täten luonnonvarojen kestävässä hyödyntämisessä maksimoitu taloudellinen hyöty ei ole ensiarvoista, vaan luonnonvarojen käytettävyyden turvaaminen tulevaisuuteen painottuu.<sup>78</sup>

## **2.2 Biologisen monimuotoisuuden suojelu**

Monimuotoisuuden suojelu on noussut ympäristöoikeudessa yhdeksi keskeisimmäksi tavoitteeksi yhdessä ilmastonmuutoksen torjunnan ohella. Metsien kestävä hoidon ja käytön ekologinen perusta rakentuu monipuolisille ja luontoarvoiltaan monimuotoisille metsille. Mitä tarkoitetaan biologisella monimuotoisuudella?

Monimuotoisuuden suojelu perustuu vuonna 1992 Rio de Janeirossa solmittuun YK:n biologista monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen, jonka päämääränä on biologisen monimuotoisuuden turvaaminen ja sen osien kestävä käyttö. Biodiversiteettisopimuksen 2 artiklassa biologinen monimuotoisuus määritellään kaikkiin ekosysteemeihin tai ekologisiin kokonaisuuksiin kuuluvien elävien eliöiden vaihtelevuudeksi, johon sisältyy niin lajien sisäinen ja niiden välinen sekä ekosysteemin monimuotoisuus. Biodiversiteettisopimuksen osapuolia velvoittava 6 artikla edellyttää, että jokaisen sopimusosapuolen on laadittava olosuhteidensa ja kykyjensä mukaisesti kansallisen biologisen monimuotoisuuden suojelua ja

<sup>76</sup> Hollo 2009, s. 25.

<sup>77</sup> Hollo 2009, s. 239.

<sup>78</sup> Hollo 2009, s. 25.

käyttöä koskeva strategia, suunnitelma tai ohjelma. Esimerkkejä kansallisista metsien hoidon ja käytön kannalta keskeisistä strategioista ja ohjelmista ovat kansallinen metsästrategia 2025, biotalous-, energia-, ilmasto-, ja biodiversiteettistrategia, Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma METSO 2014-2025 sekä alueelliset metsäohjelmat.

Biologinen monimuotoisuus on käsitteenä moniulotteinen. Eri tutkijoilla on toisistaan poikkeavia näkemyksiä siitä, mitä luonnon monimuotoisuuden suojelulla tarkoitetaan. *Kokko* on tutkinut ns. turvaamistavoitteen alaa, joka liittyy keskeisesti luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen. Turvaamistavoitteen pyrkimyksenä on järjestää henkilöiden ja luonnon välistä turvaamissuhdetta oikeudellisesti järkevällä tavalla. *Kokko* näkee turvaamistavoitteen muodostuvan biodiversiteetin ja sen osien 1) suojelusta, 2) kestävästä käytöstä ja 3) heikentämisen estämisestä. Hän määrittelee suojelun tiettyjen ekosysteemien, elinympäristöjen, lajien ja niiden monimuotoisuuden turvaamiseksi ja geneettisen monimuotoisuuden ylläpitämiseksi ja hoitamiseksi. Kestävä käyttö ei saa johtaa pitkällä aikavälillä biodiversiteetin heikkenemiseen, eikä aiheuttaa merkittävää uusiutumiskyvyn ylittävää biologisen monimuotoisuuden vähenemistä. Se ei myöskään saa vahingoittaa huomattavasti muita biodiversiteetin osia tai yhdessä muiden luonnonvarojen käytön kanssa heikentää merkittävästi biodiversiteettiä. Niin suojelun kuin kestävän käytön tulee pyrkiä suotuisaan suojelutasoon.<sup>79</sup> *Kokko* erottaa monimuotoisuuden suojelun kestävästä käytöstä siten, että kestävän käytön voidaan ensin ajatella lähestyvän ekologista kestävyttä<sup>80</sup> ja mitä enemmän käyttöä rajoitetaan, sitä lähemmäksi päästään totaalista suojelua. Kun totaalisesta suojelusta sallitaan poikkeuksia, lähenee monimuotoisuuden suojelu ensin kestävästä käytöstä ja lopulta vapaata hyödyntämistä.<sup>81</sup>

*Kokon* näkemys monimuotoisuudesta nojautuu ennen kaikkea vahvasti lajien sisäiseen ja lajien väliseen monimuotoisuuden turvaamiseen. *Kokko* mieltää suojelukohteen käsittävän puun tai puut, jättäen pienemmälle huomiolle metsän muodostaman laajemman kokonaisuuden eli prosessin. *Salila* puolestaan sisäistää luonnon monimuotoisuuden suojelun metsän ja sen prosessien suojeluna kokonaisuudessaan antamatta liikaa painoarvoa pelkästään yksittäisten eliölaajien tai puiden suojelulle.<sup>82</sup> *Mönkkösen* mukaan, monimuotoisuuden suojelu tarkoittaa yleensä kaikkien lajikantojen säilyttämistä elinkelpoisina, niiden

<sup>79</sup> Kokko 2003, s. 275–276.

<sup>80</sup> Ekologisella kestävyydellä viitataan sellaiseen kestävyuteen ja jatkuvuuteen, jonka päämääränä on turvata talousmetsissä runsas ja elinvoimainen lajisto. Suomen metsäkeskuksen metsäsanasto.

<sup>81</sup> Kokko 2003, s. 275–276.

<sup>82</sup> Salila 2005, s. 24 ja 113–115.

levinneisyysalueiden piirissä. Monimuotoisen luonnon struktuurinen ja hierarkkinen järjestelmä on jatkuvasti muokkautuva prosessi. Monimuotoisuuden säilyttäminen onkin ekologisten, ekosysteemien ja evolutiivisten jatkumoiden ja elinympäristöjen turvaamista. Lajien esiintymisen korostaminen ei yksinään riitä kattamaan monimuotoisuuden edellyttämiä kriteereitä. Lajien uhanalaisuus lisääntyy varsinkin silloin, kun elinympäristöt harvenevat. Esimerkiksi elinympäristöjen pinta-alojen pienentyminen huomioon ottaen, boreaalinen havumetsä ei ole kovin uhanalainen. Ekosysteemien heikkeneminen onkin Suomessa lähinnä laadullista, jolloin sen mittaaminen ja havainnointi ovat haasteellisempaa. Itse asiassa Suomen metsäpinta-ala on jopa kasvanut, mutta samalla myös metsälajiston uhanalaisuus on lisääntynyt kauttaaltaan.<sup>83</sup> *Salila* ja *Mönkkönen* ymmärtävät luonnon monimuotoisuuden turvaamisen laajempaan kokonaisuuteen YK:n biologisen monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen mukaisesti. *Kokko* sen sijaan korostaa monimuotoisuuden suojelun olevan ennen kaikkea lajien sisäisen ja niiden välisen vaihtelevuuden turvaamista. *Salilan* ja *Mönkkösen* näkemys luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta on kanta, johon myös tässä tutkielmassa sitoudutaan. Biologinen monimuotoisuus nähdään laajempaan kokonaisuuteen, joka koostuu biodiversiteettisopimuksen mukaisesti lajien sisäisestä ja niiden välisestä sekä ekosysteemin muodostamasta monimuotoisuudesta.

YK:n biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen lisäksi Suomi on muun muassa Euroopan unionin jäsenvaltiona sitoutunut noudattamaan Euroopan unionin toiminnasta tehtyä sopimusta. Euroopan unioni on myös omalta osaltaan sitoutunut pysäyttämään biologisen monimuotoisuuden häviämisen. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 11 artiklan mukaan ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä unionin politiikan ja toiminnan määrittelyyn ja toteuttamiseen, erityisesti kestävän kehityksen edistämiseksi.<sup>84</sup> Monimuotoisuuden tai kestävän kehityksen määritelmää ei kuitenkaan suoraan sisälly Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen. Euroopan unionilta puuttuu myös nimenomainen toimivalta koskien metsien käytön ohjausta. Sen jäsenvaltiot päättävät itsenäisesti kansallisten metsien käytön sääntelystä, mutta myös unioni harjoittaa metsäpolitiikkaa. EU:n huomio on kiinnittynyt ennen kaikkea järjestelmällisen Euroopan alueiden metsien ohjauksen sijaan akuuttien haasteiden ratkaisemiseen, esimerkiksi metsien suojeluun ilmansaasteilta ja metsäpaloilta.<sup>85</sup>

<sup>83</sup> Mönkkönen 2006, s. 180–181.

<sup>84</sup> SEUT 2012, s. 5, 7 ja 86–88.

<sup>85</sup> Salila, s. 116–117.

Euroopan unioni on antanut pelkästään metsien suojelusta useita eri säädöksiä, joiden nojalla on myös laadittu erilaisia toimintasuunnitelmia ja tiedonantoja. Esimerkiksi vuosien 2007–2011 välisenä aikana voimassa olleessa EU:n metsänhoitoa koskevassa toimintasuunnitelmassa asetettiin neljä päätavoitetta, joiden tarkoituksena oli tukea metsien kestävää hoitoa ja monimuotoisuutta.<sup>86</sup> Kun taas vuonna 2014 Euroopan neuvosto hyväksyi päätelmät, joissa se korosti metsäalan merkitystä EU:lle ja tähdensi metsien keskeistä roolia osana kestävää biotaloutta.<sup>87</sup> Huhtikuussa vuonna 2015 Euroopan parlamentti antoi päätöslauselman uudesta metsästrategiasta metsien ja metsäalan puolesta. Strategiassa nostetaan esille kestävä metsänhoidon merkitys pyrittäessä vähentämään kasvihuonekaasuja.<sup>88</sup> Kiivasta keskustelua aiheutti keväällä 2018 Euroopan parlamentin hyväksymä maankäyttö-, maankäytön muutos- ja metsätaloussektoria koskeva LULUCF -asetus, joka sitoo sellaisenaan jokaista EU:n jäsenvaltiota ja näin ollen myös Suomea.<sup>89</sup>

Suuret kansalliset intressit liittyen metsien hyödyntämiseen ovat selkeästi yksi syy siihen, miksi metsien käyttöön liittyviä sopimusosapuolille selvästi ymmärrettäviä ja velvoittavia kansainvälisoikeudellisia sopimuksia ei ole käytännössä solmittu. Ei-sitovien kansainvälisten ohjauskeinojen, kuten julkilausumien ja päätöslauselmien asema on vahvistunut sitovan sääntelyn ollessa vähäistä tai sen puuttuessa kokonaan. Toisaalta metsäalueiden käyttöä määrittelevien kansallisten lainsäätäjien toimintavapautta rajoittavat luonnonsuojelulliset ylikansalliset velvoitteet, jotka ovat osaltaan saaneet vaikutteita kansallisen luonnonsuojelun keinoista ja päämääristä.<sup>90</sup> Esimerkiksi YK:n luonnon monimuotoisuuden suojelua koskeva yleissopimus on luonteeltaan puitesopimus. Sopimuksen määräykset voidaan ennen kaikkea nähdä yleisinä päämäärinä ja periaatteina, jotka sopimusosapuolten on huomioitava kansallisissa järjestelmissään.<sup>91</sup> Periaatteet itsessään eivät voi olla sitovia, eivätkä ne voi asettaa sopimusosapuolille yksityiskohtaisia velvoitteita.<sup>92</sup>

*Hollo* arvioi yleisesti ottaen kansainvälisten ympäristösopimuksen tavoitteet suhteellisen ylimalkkaisiksi ja osittain epärealistisiksi, sopimusten lähtökohdan ollessa enemmänkin

<sup>86</sup> Ks. lisää KOM (2006) 302.

<sup>87</sup> KOM (2013) 659, s. 2–3.

<sup>88</sup> EP (2015) 109, s. 6.

<sup>89</sup> Ks. lisää luku 2.3 Kohti vihreää biotaloutta.

<sup>90</sup> Salila 2005, s. 113–114.

<sup>91</sup> Salila 2005, s. 183.

<sup>92</sup> HE 55/1994 vp, s. 15.

poliittinen kuin tieteellinen. Toisaalta sopimusten perimmäisenä tarkoituksena voidaan pitää tavoitetta saattaa kaikki valtiot vertailukelpoiseen asemaan luonnonvarojen käytöstä ja niihin pohjautuvassa kaupassa sekä ilmastokysymyksissä pyrkien välttämään ns. vapaamatkustajat. Samalla *Hollo* toteaa, että yleensä tieteellinen selvitys- ja tutkimustoiminta käynnistyy ja tehostuu sopimusten tultua hyväksytyiksi tuottaen sopimusten voimaan saattamisen kannalta tärkeää tietoa.<sup>93</sup>

### **2.3 Kestävyyisperiaatteen ja monimuotoisuuden suojelun keskinäissuhde**

Metsien kestävä käyttö ja biologisen monimuotoisuuden turvaaminen on otettu huomioon kansallista metsälakia säädettäessä.<sup>94</sup> Vuoden 2014 metsälain kokonaisuudistuksen yhteydessä metsälain tavoitesäännöstä ei muutettu, vaan se säilyi vuoden 1997 metsälain mukaisena. Säännöksessä viitataan kestäväan metsätalouteen kokonaisuutena sekä toisaalta etenkin taloudelliseen ja ekologiseen kestävyteen.<sup>95</sup> Metsälaissa ei kuitenkaan tarkemmin määritellä, mitä kestäväällä metsätaloudella nimenomaisesti tarkoitetaan. Metsälain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä käyttö ja hoito siten, että metsät antavat kestävästi hyvän tuoton samalla, kun niiden biologinen monimuotoisuus säilytetään.<sup>96</sup> Tämän luvun tarkoituksena on selvittää, mitä kestäväällä käytöllä ja biologisella monimuotoisuudella tarkoitetaan metsälain yhteydessä sekä tarkastella näiden käsitteiden keskinäistä suhdetta.

Helsingissä järjestettiin vuonna 1993 Euroopan toinen ministerikonferenssi, jossa hyväksyttiin metsien kestävää hoitoa ja käyttöä koskeva määritelmä. Metsien kestäväällä hoidolla ja käytöllä tarkoitetaan sellaista metsien ja metsämaiden hoitoa, jotta niiden monimuotoisuus, tuottavuus, uusiutumiskyky ja elinvoimaisuus säilytetään. Samalla metsien kestävä hoidon ja käytön tulee mahdollistaa nyt ja tulevaisuudessa merkityksellisten ekologisten, taloudellisten ja sosiaalisten toimintojen toteuttamista paikallisesti, kansallisesti, alueellisesti ja maailmanlaajuisesti muita ekosysteemejä vahingoittamatta.<sup>97</sup>

Vuonna 1994 maa- ja metsätalousministeriö ja ympäristöministeriö vahvistivat yhteisesti metsätalouden ympäristöohjelmassa, mitä metsien kestäväällä hoidolla ja käytöllä tarkoitetaan

<sup>93</sup> *Hollo* 1998, s. 738.

<sup>94</sup> HE 55/1994 vp, s. 16–17.

<sup>95</sup> Pappila 2011b, s. 29.

<sup>96</sup> HE 75/2013 vp, s. 6.

<sup>97</sup> HE 63/1996 vp, s. 24.

käytännön metsätaloudessa. Ministeriöiden näkemys koostuu seitsemästä kohdasta, joista jokainen itsessään on merkityksellinen. Metsien hoito ja käyttö ovat kestävä, kun metsien uusiutumiskyky ja elinvoimaisuus sekä kansantalouden kannalta tarvittava puuraaka-aineen tuotanto on turvattu. Luonnonvaroja on hoidettava ja käytettävä siten, että soiden, vesistöjen ja metsien monimuotoisuus ei vähene ja metsätalouden tulee ylläpitää talousmetsissä sellaista vaihtelevuutta, joka luo edellytykset runsaalle eliöstölle. Soiden, vesistöjen ja metsien monikäyttömahdollisuudet on turvattava ilma, että paikallisten toimeentulo vaarantuu. Brundtlandin komission tavoitteiden mukaisesti on tulevilla sukupolvilla oltava mahdollisuus käyttää soita, vesistöjä ja metsiä hyväkseen monipuolisesti sekä kansainvälisellä, että paikallisella tasolla.<sup>98</sup>

Vuonna 1993 hyväksytyyn Euroopan toisen ministerikonferenssin määritelmään metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä sisältyy metsien monimuotoisuuden turvaaminen. Metsälaki ei tarkemmin täsmennä biologisen monimuotoisuuden sisältöä, jolloin biologisen monimuotoisuuden sisältöä määriteltäessä voitaneen turvautua biodiversiteettisopimuksen 2 artiklan määritelmään. Monimuotoisuuden turvaaminen on otettu huomioon ennen kaikkea metsälain 10 §:n mukaisen erityisen tärkeiden elinympäristöjen suojelussa. Metsälain esitöiden mukaan metsätaloudelliset toimenpiteet on METE-alueilla suoritettava niiden ominaispiirteitä kunnioittavalla tavalla.<sup>99</sup>

Kestävän käytön periaate ja luonnon monimuotoisuuden suojele, voidaan nähdä osana yhteiskunnallisia tavoitteita. Periaatteiden ja tavoitteiden erottaminen toisistaan ei aina ole helppoa, tuskin edes välttämätöntä.<sup>100</sup> *Kuusiniemen* mukaan ympäristöoikeuden tavoitteellisuudesta johtuen ympäristöoikeudellisilla periaatteilla on merkitystä erityisesti joustavien normien tulkinnassa, ja periaatteet itsessään ilmaisevat ympäristöoikeuden tavoitteita.<sup>101</sup>

*Uitamo* mieltää metsälain 1 §:n tavoitteet keskenään lähtökohtaisesti tasa-arvoisiksi. Toisaalta hän esittää aiheellisen kysymyksen siitä, onko kaikkien metsälain tavoitesäännöksessä ilmaistujen päämäärien toteuttamiseen annettu riittävät keinot.<sup>102</sup> *Määttä* täsmentää, että

<sup>98</sup> HE 63/1996 vp, s. 24.

<sup>99</sup> HE 75/2013 vp, 48–49.

<sup>100</sup> Suvantola 2006, s. 28.

<sup>101</sup> Kuusiniemi 1992, s. 136–148.

<sup>102</sup> Uitamo 1997, s. 102.

monimuotoisuuden suojele ja kestävän käytön periaate eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan täydentävät toisiaan. Monimuotoisuuden suojele toteutuu osana kestävää käyttöä.<sup>103</sup>

Metsätalouden kestävyttä arvioidaan ja seurataan erilaisin indikaattorein ja metsätalouden kriteerien avulla. Valtakunnan metsien investoinnin avulla saadaan säännöllisesti noin 5-10 vuoden välein tietoa Suomen metsistä ja metsävaroista niin aluekohtaisesti kuin koko maan metsistä.<sup>104</sup> Metsälain tavoitesäännös jättää kuitenkin lopulta avoimeksi ne keinot, joilla metsien hoidon ja käytön yleiset tavoitteet saavutetaan.<sup>105</sup> Käsitteinä kestävä käyttö ja biologinen monimuotoisuus ovat tulkinnallisia, ja niiden sisältö määrittyy lähinnä tapaus- ja tilannekohtaisesti. Kestävän käytön periaatetta ja biologista monimuotoisuutta on tutkittu laajasti, jonka johdosta tutkijat ovat paikoitellen erimielisiä periaatteiden luonteesta. Biologista monimuotoisuutta sekä metsien kestävä hoitoa ja käyttöä on yleisesti ottaen vaikeaa määritellä puhtaasti oikeudellisesta näkökulmasta. Määritelmiä tulkittaessa on mukaan otettava ekologinen viitekehys, joka luo rajat oikeudelliselle tulkinnalle. Ilman ymmärrystä metsäekosysteemin rakenteesta ja käytännön myötä muodostuneista luonnonhoidon yleispiirteistä on vaikea syvällisemmin määritellä metsien biologista monimuotoisuutta tai sitä, mitä tarkoitetaan metsien kestävällä käytöllä.

## **2.4 Metsälainsäädäntöä täydentävät strategiat**

YK:n biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus edellyttää, että sen sopimusvaltioiden biologisen monimuotoisuuden suojele ja kestävä käytön sääntelykeinot ovat mahdollisimman kattavia. Suomessa on kansallisen metsälainsäädännön lisäksi laadittu erilaisia kansallisia strategioita, suunnitelmia ja ohjelmia, jotka pyrkivät huomioimaan biologisen monimuotoisuuden suojele ja kestävä käytön. Tämän luvun tarkoituksena on yleispiirteisesti esitellä metsälainsäädäntöä täydentävät erilaiset strategiat, suunnitelmat ja ohjelmat. Tavoitteena on, että lukijalle muodostuu kokonaiskuva erilaisista metsiin kohdistuvista sääntelymenetelmistä ja metsien käyttöä ohjaavista strategioista. Tutkielman aihe ja tutkimuskysymykset huomioon ottaen tämän luvun aihetta käsitellään yleisellä tasolla.

Valtioneuvosto hyväksyi 21.2.2019 periaatepäätöksensä päivitetyn kansallisen metsästrategian 2025. Päivitetty metsästrategia ottaa edeltäjänsä, 12.2.2015 hyväksytyä kansallista metsästrategiaa 2025, paremmin huomioon ilmastokestävyyden, metsäluonnon

<sup>103</sup> Määttä 2001, s. 318–319.

<sup>104</sup> Luke, Metsävarat ja metsäsuunnittelu.

<sup>105</sup> Similä – Kokko 2010, s. 85–86.

monimuotoisuuden turvaamisen sekä ekologisen, sosiaalisen ja kulttuurisen kestävyiden näkökulmat. Kansallisessa metsästrategiassa metsien kestävä hoito ja käyttö on määritelty Helsingin ministerikonferenssin hyväksymän määritelmän mukaisesti siten, että se pitää sisällään myös metsien suojelun. Metsästrategia perustuu metsäpoliittiseen selontekoon, johon myös strategian visio metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä kasvavan hyvinvoinnin lähteenä pohjautuu. Suomen kansallinen metsäohjelma muodostuu metsästrategiasta ja alueelliset metsäohjelmat täytäntöönpanevista metsästrategioista maakunnissa.<sup>106</sup> *Halonen ja Pappila* ovat tutkineet alueellisten metsäohjelmien merkitystä metsien käytön ekologisen kestävyiden edistämiseksi. He toteavat, että ohjelmien avulla on mahdollisuus tuottaa ekologista kestävyttä edistäviä tavoitteita ja toimenpiteitä talousmetsien hoitoon ja käyttöön. Toisaalta voimassa olevien ohjelmien tuottama lisäarvo vaikuttaa olevan melko vähäinen, koska useat ohjelmiin otetut tavoitteet toteutuisivat todennäköisesti joka tapauksessa eikä ohjelmilla tavoitelluista täytäntöönpanoista ole mitään takeita. Alueelliset metsäohjelmat toimivat ennen kaikkea vahvistavana siteenä eri sidosryhmien välillä.<sup>107</sup>

Päivitetty kansallinen metsästrategia kokoaa yhteen kymmenen erilaisen hankesalkun kautta metsäalan kehittämiskohteet, joista osa on sisällytetty myös hallitusohjelmaan.<sup>108</sup> Metsästrategialla on vahvoja yhtymäkohtia myös muihin kansallisiin strategioihin ja ohjelmiin, jotka osaltaan toteuttavat metsästrategian päämääriä. Biotalous-, energia- ja ilmasto- sekä biodiversiteettistrategioiden toimeenpanot yhdistyvät metsästrategian päämäärien saavuttamiseen. Erityisesti valtioneuvoston hyväksymä periaatepäätös Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman jatkamisesta vuosille 2014-2025 edesauttaa metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamista ja uhanalaisten metsälajien elinympäristöjen säilymistä.<sup>109</sup> Keskeinen strategia monimuotoisuuden suojelemiseksi METSO-toimintaohjelman lisäksi on Euroopan unionin biodiversiteettistrategiaan pohjautuva Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön toimintaohjelma. Pyrkimyksenä on näin estää luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen vuoteen 2020 mennessä.<sup>110</sup>

<sup>106</sup> Maa- ja metsätalousministeriön julkaisu 7/2019, s. 8, 18 ja 82.

<sup>107</sup> Halonen – Pappila 2019, s. 171.

<sup>108</sup> Maa- ja metsätalousministeriön julkaisu 7/2019, s. 68.

<sup>109</sup> Maa- ja metsätalousministeriön julkaisu 7/2019, s. 81.

<sup>110</sup> Kansallinen biodiversiteettiä koskeva toimintaohjelma 2012-2020, s. 3.



### 3 MONIMUOTOISUUS, PUUNKORJUU JA METSÄN UUDISTAMINEN

#### 3.1 Metsälain mahdollistamat hakkuutavat ja metsän uudistaminen

Metsälaki ja sen nojalla annetut säädökset, esimerkiksi asetus metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä (30.12.2013/1308), sisältävät suhteellisen tarkat määräykset koskien puunkorjuuta ja metsän uudistamista. Tavoitteena on varmistaa metsien kestävä hoito ja käyttö, mutta samalla myös säilyttää luonnon monimuotoisuus. Biologisen monimuotoisuuden säilyttämisvelvoite ei näin estä metsänomistajaa suorittamasta metsäkohteissaan metsänhoidollisia toimenpiteitä tai hakkuuta. Käytännössä metsänkäyttötoimenpiteet on kuitenkin toteutettava mahdollisimman varovaisesti metsien monimuotoisuus säilyttäen tai sitä vahvistaen.<sup>111</sup>

Suomessa metsänkäsittelemenetelmät ovat monipuolisia. Metsien käsittelyyn on tarjolla erilaisia hakkuutapoja, joiden valinta riippuu metsien kasvuoloista ja metsänomistajan tavoitteista. Eri hakkuumenetelmillä ja metsän uudistamisen toimenpiteillä on suuri vaikutus metsien terveyden ja elinvoimaisuuden ylläpitämiselle. Metsänomistajan valitsemat menetelmät ja toimenpiteet vaikuttavat muun muassa puuston rakenteeseen ja määrään sekä metsistä saatavaan taloudelliseen tuottoon ja metsäluonnon monimuotoisuuteen.<sup>112</sup> Seuraavissa luvuissa syvennyttään metsälain 2 luvun säännöksiin puunkorjuusta ja metsän uudistamisesta (5 §, 5 a § ja 8 §). Tavoitteena on löytää vastaus kysymykseen, miten metsälain 1 §:n mukainen tavoite luonnon monimuotoisuuden suojelusta on otettu huomioon metsälain puunkorjuuta ja metsän uudistamista koskevissa säännöksissä? Jotta vastauksen löytäminen on mahdollista, on ensin tarkasteltava metsälain puunkorjuuta ja metsän uudistamista koskevien säännöksiä sisältöä.

Metsälain tavoitteena oli pitkään mahdollisimman suuren puuntuotannon turvaaminen Suomen metsäteollisuutta varten ja sitä kautta kansantaloudellisen tuottavuuden lisääminen. Yksityismetsälain (15.9.1967/412) keskiössä oli metsän hävittämiskielto, jonka avulla oli tarkoitus valvoa hallitsemattomia avohakkuuta. Luonnonsuojelulliset näkökulmat eivät juurikaan saaneet painoarvoa. Tasaikäisrakenteinen metsänkasvatus koettiin tehokkaimmaksi keinoksi tasaisen puuntuotannon ylläpitämiseen.

<sup>111</sup> Huttunen 2014, s. 333.

<sup>112</sup> Saaristo – Vanhatalo 2016, s. 9.

Vasta vuoden 1997 metsälakiin lisättiin nimenomainen velvoite biologisen monimuotoisuuden suojelemiseen, joka käytännössä toteutettiin metsälain 10 §:n mukaisella velvoitteella turvata erityisen tärkeät elinympäristöt.<sup>113</sup> Vuoden 1997 metsälaki asettaa metsien hoidolle tietyt vähimmäisvelvoitteet ja metsien käytölle vähimmäisrajoitteet. Vähimmäisvelvoitteet ja -rajoitteet on määritelty siten, että ne eivät liikaa puutu taloudellisesti kannattavan metsätalouden harjoittamiseen, mutta ottavat samalla huomioon biologisen monimuotoisuuden turvaamisen. Metsälakia säädettäessä ei metsänomistajille haluttu asettaa liikaa velvoitteita, vaan tavoitteiden saavuttamiseen ohjattiin erilaisin taloudellisin kannustimin liiallisen normiohjauksen sijaan.<sup>114</sup> Tasaikäisrakenteinen metsänkasvatus toimi edelleen pääasiallisena metsänhoitomenetelmänä. Metsälaissa ei nimenomaisesti mainittu eri-ikäisrakenteista metsänkasvatusta vaihtoehtona. Tosin sen harjoittaminen ei sinänsä myöskään ollut suoraan kiellettyä.<sup>115</sup>

Voimassa oleva metsälaki ottaa aiempaa paremmin huomioon metsänomistajien yksilölliset tavoitteet. Uudistettu metsälaki tarjoaa näin ollen metsänomistajille entistä enemmän valinnanvapautta, mutta samalla myös vastuuta omasta toiminnastaan.<sup>116</sup> Tasaikäisrakenteisen metsänkasvatuksen lisäksi uudistettu metsälaki sallii pienaukkohakkuut ja eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen. Metsälain mukaiset hakkuuvaihtoehdot ovat maankäyttömuodon muutoshakkuu, kasvatushakkuu, uudistushakkuu ja erityishakkuu,<sup>117</sup> joista tässä tutkielmassa tarkastellaan kasvatus- ja uudistushakkuuta koskevaa sääntelyä.<sup>118</sup>

Metsälain 5 §:n mukaisella kasvatushakkuulla tarkoitetaan puunkorjuuta, joka tehdään alueelle jäljelle jäävän puuston kasvattamista tai samalla uuden taimiaineksen syntymistä edistävällä tavalla.<sup>119</sup> Kasvatushakkuu on metsälain 5.1 §:n yleisperiaatteen mukaisesti suoritettava siten, että kasvatushakkuun jälkeen käsittelyalueelle jää riittävästi kasvatuskelpoista puustoa tasaisesti jakautuneena. Arvioinnissa on otettava huomioon käsittelyalueen maantieteellinen sijainti, kasvupaikka, kasvatushakkuiden toteuttamistapa sekä valtapituus, jolla tarkoitetaan hehtaarin sadan paksuimman puun aritmeettista keskiarvoa.

<sup>113</sup> Pappila 2011b, s. 29.

<sup>114</sup> HE 63/1996 vp, s. 15.

<sup>115</sup> HE 63/1996 vp, s. 27–28.

<sup>116</sup> HE 75/2013 vp, s. 5–6.

<sup>117</sup> Kiviniemi 2015, s. 297.

<sup>118</sup> Kiviniemi 2015, s. 302.

<sup>119</sup> HE 75/2013 vp, s. 18.

Maininta arvioinnissa huomioon otettavasta kasvatushakkuiden toteuttamistavasta lisättiin lakiin vasta metsälain kokonaisuudistuksen yhteydessä.<sup>120</sup>

Metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen liitteessä on täsmennetty eri-ikäisrakenteisissa ja tasaikäisrakenteisissa kasvatushakuissa jätettävän puuston vähimmäismäärät, joihin viitataan asetuksen 2 §:ssä. Mielenkiintoisena yksityiskohtana todettakoon, että valtioneuvoston asetuksessa oleva liite on myös ainoa säännös, joka tuntee ja mainitsee nimenomaisesti eri-ikäisrakenteisen ja tasaikäisrakenteisen metsänkasvatuksen käsitteet.<sup>121</sup> Eri-ikäisrakenteisessa ja tasaikäisrakenteisessa kasvatushakuissa jätettävien puustojen vähimmäismäärät poikkeavat toisistaan, koska eri-ikäisrakenteisessa metsänkasvatuksessa on tärkeää toteuttaa hakkuut voimakkaina metsän kehityksen mahdollistamiseksi. Näin ollen edistetään jäljelle jäävien puiden kasvumahdollisuuksia ja edesautetaan uusien taimien kasvuolosuhteita. Tasaikäisrakenteisissa metsissä puolestaan liian voimakkaiden hakkuiden toteuttaminen vähentää metsän tuotosta.<sup>122</sup>

Metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:stä löytyy tarkemmat määräykset kasvatuskelpoisen puuston tasaisesta jakautumisesta. Käsittelyalueen sisällä voi olla enintään 0,3 hehtaarin suuruisia yhtenäisiä alueita, joilla on vähän tai ei lainkaan kasvatuskelpoista puustoa tasaisesti jakautuneena. Tämänkaltaiset alueet voivat olla syntyneet esimerkiksi myrskytuhojen seurauksena tai pienukkohakkuiden jälkeen. Puuston jakautumista mitattaessa, tarkastelun kohteena on käsittelyalue kokonaisuudessaan. Lisäksi metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 11.2 §:ään<sup>123</sup> on sisällytetty määräykset taimikoiden ja niiden jakautumisesta sovellettaessa asetuksen 2.3 §:ää. Asetuksen 2.3 § sisältää määräyksen siitä, milloin liitteen mukaiset kasvatuskelpoisen puuston vähimmäismäärät voidaan alittaa.<sup>124</sup>

Kasvatushakkuihin luettavien tasaikäisrakenteisen ja eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen lisäksi metsälaki mahdollistaa edeltäjiensä tapaan uudistushakkuun toteuttamisen. Metsien

<sup>120</sup> HE 75/2013 vp, s. 19.

<sup>121</sup> Kiviniemi 2015, s. 302.

<sup>122</sup> HE 75/2013 vp, s. 20.

<sup>123</sup> VNa metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä 11.2 §: Taimikossa on oltava uudistamisveloitteen määräajan päättymiseen mennessä riittävän tasaisesti jakautuneena hyväksyttäviä taimia hehtaaria kohden vähintään: 1) pohjoisen Suomen alueella: a) havupuuvaltaisissa taimikoissa 1200 tainta; b) lehtipuuvaltaisissa taimikoissa 1100 tainta; 2) keskisessä ja eteläisessä Suomessa: a) havupuuvaltaisissa taimikoissa 1500 tainta; b) lehtipuuvaltaisissa taimikoissa 1100 tainta. Taimikon puulajivaltaisuus määritetään metsikkökuvioittain hyväksyttävien taimien lukumäärän perusteella. Alle 0,5 metrin etäisyydellä toisistaan olevista hyväksyttävistä taimista vain yksi taimi voidaan laskea mukaan hyväksyttävien taimien vähimmäismäärään.

<sup>124</sup> HE 75/2013 vp, s. 19.

kestävästä hoidosta ja käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:ssä määritellään kasvatuskelpoinen puu, jolla tarkoitetaan metsälain 8 a §:ään<sup>125</sup> sisältyvän puulajin latvukseltaan elinvoimaista puuta, jossa ei ole vaurioita ja, jonka rinnankorkeusläpimitta on yli seitsemän senttimetriä. Metsälain kokonaisuudistuksen yhteydessä puulajin valinnan säätelyä väljennettiin, eikä puulajin valinta ole enää suoraan sidottu sen kasvupaikkaan. Jos kasvatushakkuut toteutetaan liian voimakkaina siten, että jäljelle jäävän puuston määrä ja laatu eivät ole riittävät puuston edelleen kasvattamiseksi, seurauksena on käsittelyalueen uudistamisvelvoite. Uudistamisvelvoite seuraa myös, kun metsä on saavuttanut täyden potentiaaliinsa, jonka johdosta se hakataan käytännössä kokonaan. Metsän uudistamisvelvoite on täytetty, kun alueella on muodostunut taimikko metsälain 8 §:n mukaisesti. Jos käsittelyalueeseen sisältyy taimikko entuudestaan, ei taimikon muodostamaa aluetta lasketa mukaan käsittelyalueen puuston riittävyttä arvioitaessa.<sup>126</sup>

Hakkuiden eri toteuttamistavoilla on vaikutusta arviointiin hakkuun lainmukaisuudesta. Valitun hakkuutavan lainmukaisuuteen ei vaikuta se, onko kasvatushakkuun jälkeinen käsittelyalue ennen ollut eri-ikäisrakenteinen vai tasaikäisrakenteinen, tai onko kohteella edellytykset käytettävään hakkuutapaan. Hakkuutavan lainmukaisuuden ratkaisee metsänkäyttöilmoitus ja siihen tehty merkintä hakkuutavan valinnasta. Mikäli kasvatushakkuut toteutetaan säännösten vastaisesti esimerkiksi siten, että alue ei täytä sen puuston määrän ja laadun osalta valtioneuvosto asetuksen vaatimuksia, on seurauksena metsän uudistamisvelvoite. Kyseessä ei ole rikos, mutta viime kädessä uudistamisvelvoite voidaan toteuttaa pakkotoimin ns. korjaavana toimenpiteenä.<sup>127</sup>

<sup>125</sup> Metsälaki 8 a §: Edellä 8 §:n 1 momentissa tarkoitettu metsän uudistamisessa taimikon saa perustaa männyn, kuusen, rauduskoivun, haavan, siperianlehtikuusen, vaahteran, tervalepän, tammen, kynäjalavan, vuorijalavan, metsälehmuksen, saarnen ja hybridihaavan alkuperältään ja kasvupaikalle sopivilla taimilla tai siemenillä. Taimikon saa perustaa hieskoivun taimilla tai siemenillä vain turvemaiilla, kangasmaiden soistuneissa osissa ja tiiviillä savi- tai hiesuvaltaisilla mailla. Muilla kasvupaikoilla hieskoivua voidaan käyttää sen kasvupaikasta ja alueen maantieteellisestä sijainnista riippuen täydentävänä puulajina.

Jos taimikko perustetaan muilla kuin 1 momentissa mainituilla puulajeilla, on metsänkäyttöilmoituksessa esitettävä riittävä selvitys niiden kasvatuskelpoisuudesta ja alkuperän soveltuvuudesta uudistettavan alueen olosuhteisiin.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset hieskoivun käytöstä täydentävänä puulajina.

<sup>126</sup> HE 75/2013 vp, s. 20.

<sup>127</sup> Kiviniemi 2015, s. 302–303 ja 306.

### 3.1.1 Metsänhoitomenetelmien erityispiirteistä

Erilaisilla metsänhoitomenetelmillä on yhteinen ominaisuus: metsien käsittelyssä otetaan huomioon pienialainen monimuotoisuus aina, kun se on vain mahdollista. Tällöin pyritään välttämään kerrallaan liian suuria muutoksia ja puustoa hoidetaan vähitellen ja valikoiden pidemmän ajan kuluessa.<sup>128</sup> Metsälain kokonaisuudistuksen yhteydessä lakiin lisätty tarkennus kasvatushakkuiden toteuttamistavasta antaa metsänomistajalle mahdollisuuden tasaikäisrakenteisen metsänkasvatuksen lisäksi pienaukkohakkuihin ja eri-ikäisrakenteiseen metsänhoitoon eli ns. jatkuvaan metsänkasvatukseen. Toisaalta jatkuvaa metsänkasvatusta ei nimenomaisesti oltu kielletty myöskään vuoden 1997 metsälaissa, mutta käytännössä sen harjoittaminen oli toisinaan haasteellista metsän uudistamiseen liittyvien laintulkintojen ja kasvatushakkuumääräysten johdosta.<sup>129</sup>

Pienipiirteisessä metsänhoidossa on tyypillistä metsän puuston eri-ikäisyys, jolloin metsässä kasvaa kaikenikäisiä ja -kokoisia puita. Tällöin puustoa uudistetaan ja kasvatetaan samanaikaisesti ja 10-20 vuoden välein hakkuissa poistetaan erityisesti suuria puita ja puuryhmiä. Eri-ikäisrakenteinen metsänhoito, johon toisinaan viitataan myös yläharvennuksista puhuttaessa, voidaan toteuttaa pienaukkohakkuina ja samanaikaisesti tai vaihtoehtoisesti poimintahakkuina. Näiden hakkuiden jälkeen puusto palautuu ajallaan samankaltaiseksi. Tämä kuitenkin edellyttää jatkuvaa uusien taimien syntymistä, jotta eri-ikäisrakenne voisi säilyä. Eri-ikäisrakenteinen metsätalous voi toimia yhtä lailla aina suometsistä pohjoisen karuihin männiköihin asti.<sup>130</sup> Tavoitteena on kuitenkin säilyttää puustopääoman puutuotannon taso korkeana.<sup>131</sup>

Pienaukkohakkuiden tarkemmista yksityiskohdista on säädetty metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 2.3 §:ssä, joka sisältää samalla määräykset kasvatuskelpoisen puuston jakautumisesta. Pienaukon pinta-ala voi täten olla enimmillään 0,3 hehtaaria ja aukkojen on jakauduttava tasaisesti käsittelyalueen sisällä. Poimintahakuissa metsikkökuviolta poistetaan suurempia puita, jolloin metsien valoisuus lisääntyy ja nuoremmat puut sekä taimet saavat kasvutilaa. Eri-ikäisrakenteisessa metsänkasvatuksessa metsäpeitteen yhtenäisyys on monen lajin puustoisten liikkumisyhteyksien kannalta tärkeää. Ominaisuuksiltaan vaihteleva puusto edesauttaa myös eri sienilajien, pieneläjien ja luonnon

<sup>128</sup> Valkonen – Hallikainen 2006, s. 254.

<sup>129</sup> Pappila 2010, s. 39–40.

<sup>130</sup> Valkonen – Hallikainen 2006, s. 255.

<sup>131</sup> Valkonen – Hallikainen 2006, s. 257.

monimuotoisuutta ja varmistaa samalla puille otolliset kasvuolosuhteet.<sup>132</sup> Eri-ikäisrakenteisen metsänhoidon myötä peitteistä metsää suosivien, varjossa tai puolivarjossa elävien lajien määrä voi näin mahdollisesti lisääntyä.<sup>133</sup>

Metsälakiin lisätyn jatkuvan metsänkasvatuksen tultua virallisesti sallituksi vaihtoehdoksi, metsien alaharvennukset eivät enää olleet pääsääntöinen hakkuumuoto, kuten aikaisemmassa valtioneuvoston asetuksessa metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä (21.12.2010/1234). Nykyään metsänomistajan on itse mahdollista valita suorittaako hän kasvatushakkuun ala- vai yläharvennuksena tai hyödyntäen molempia vaihtoehtoja. Tasaikäisrakenteissa metsänhoidossa eri vaiheessa olevat metsikkökuviot muodostavat toisistaan poikkeavia elinympäristöjä, joita hoidetaan niiden kasvatusvaiheessa harvennushakkuilla. Monimuotoisuutta ylläpidetään eri alueilla sellaisin luonnonhoidollisin toimenpitein, jotka tukevat puuntuotantoa. Kun tasaikäisrakenteinen metsä on saavuttanut ns. päätepiiteensä eli sen puusto on järeää ja vanhaa sekä metsän arvokasvu on päättynyt, metsässä toimeenpannaan uudistushakkuu.<sup>134</sup>

### **3.1.2 Päätehakkuu ja velvollisuus uuden metsän perustamiseen**

Metsän uudistushakkuu eli ns. päätehakkuu on jaksollisen metsänkasvatuksen viimeinen vaihe. Päätehakkuulla tarkoitetaan metsän uudistamista siten, että käsittelyalue hakataan kokonaan avoimeksi, jonka jälkeen alueelle perustetaan uusi taimikko joko luontaisesti tai viljellen eli vaihtoehtoisesti joko kylvämällä tai istuttamalla. Uudistushakkuu voidaan toteuttaa joko avohakkuuna tai siemen-, suojuspuu- tai kaistalehakkuuna.<sup>135</sup> Myös kasvatushakkuusta voi seurata metsälain 5.2 §:n mukaisesti metsän uudistamisvelvoite. Tällöin pienaukkohakkuiden jälkeen pienaukoille ja näiden välialueille ei jää kokonaisuus huomioon ottaen riittävästi puustoa. Tässä tilanteessa uudistamisvelvoite kohdistuu ainoastaan pienaukkoihin, mikäli välialueet täyttävät lain edellytykset.

Metsälain kokonaisuudistuksen myötä vuonna 2014 lakiin lisättiin 5 a §, joka säätelee uudistushakkuuta ja siihen liittyvää uudistamisvelvoitetta. Kun uudistushakkuu on päättynyt, on metsänomistajan velvollisuutena saada aikaan uusi metsä. Uudistushakkuu katsotaan päättyneeksi, kun käsittelyalueelle on hakkuun seurauksena syntynyt yli 0,3 hehtaarin

<sup>132</sup> Saaristo – Vanhatalo 2016, s. 114–115.

<sup>133</sup> MEMO:n raportti 17.12.2019, s. 12.

<sup>134</sup> Saaristo – Vanhatalo 2016, s. 114.

<sup>135</sup> Suomen metsäkeskuksen metsäsanasto.

suuruinen avoin alue. Uudistuksen yhteydessä metsälakiin lisättiin samalla määräys koskien uudistamisvelvoitteesta poikkeamista. Uudistamisvelvoite on poistettu vähätuottoisilta ojitetuilta soilta sekä ennallistettavilta alun perin avoimilta soilta ja perinneympäristöiltä.

Metsälain 8 § sisältää määräykset uudistusvelvoitteen täyttämisestä. Uudistamisvelvoite on täytetty, kun alueelle on uudistushakkuun jälkeen viimeistään 10–25 vuoden kuluessa saatu aikaan kasvatuskelpoinen taimikko. Taimikkoa ei saa välittömästi uhata muu kasvillisuus. Taimien keskipituuden tulee olla 0,5 metriä ja niiden on oltava riittävän tiheästi ja tasaisesti jakautuneita. Aikaa taimikon perustamistoimenpiteiden suorittamiselle on kolme vuotta ja ajan kulumisen alkaa puunkorjuun päättymisestä. Perustamistoimenpiteisiin luetaan mahdollisen viljelyn lisäksi taimikon kasvua haittaavien puiden ja pensaiden raivaus, heinittymisen torjuminen sekä maanpinnan käsittely ja vesitalouden järjestelyt. Lisäksi metsänomistajan tulee huolehtia taimikon jälkihoidosta, kuten mahdollisista täydennysistutuksista ja -kylvöistä sekä taimettumisedellytysten ylläpidosta.<sup>136</sup>

Metsälain kokonaisuudistuksen myötä metsän luontainen uudistaminen ja viljely nousivat tasavertaisiksi vaihtoehtoiksi, ainakin teoriassa. Metsän uudistaminen viljelemällä on aina sallittua, mutta sen sijaan luontaista uudistamista on rajoitettu metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 8.1 §:ssä. Luontainen uudistaminen on sallittua ainoastaan, jos alueella on puuston, maaperän ja pintakasvillisuuden perusteella ennalta arvioiden riittävät edellytykset hyväksyttävien taimien syntymiselle luontaisesti. Uudistamisalueella tai sen reunalla on lisäksi kasvettava riittävästi siemeniä tuottamaan kykeneviä, kasvatuskelpoisia puita tai oltava uudistushakkuusta säilyneitä hyväksyttäviä taimia.

Luontainen metsän uudistaminen on viljelyn sijaan metsänomistajalle usein houkuttelevampi vaihtoehto sen edullisemmista alkukustannuksista johtuen. Metsälain 1 §:n monimuotoisuustavoitetta silmällä pitäen, on luontainen metsän uudistaminen samalla myös luonnon monimuotoisuuden kannalta ystävällisempi ratkaisu. Metsän luontaisessa uudistumisessa kasvupaikalle jo sopeutuneen puuston perintöaines siirtyy seuraavaan puusukupolveen. Lisäksi luontaisesti uudistuneita metsiä pidetään kestävämpinä metsätuhoja vastaan. Nykyisen metsälain mukaan metsän uudistamisen pääsääntönä on kuitenkin edelleen metsän uudistaminen viljelemällä. Menetelmänä metsän viljely on luontaista uudistumista

<sup>136</sup> HE 75/2013 vp, 25–26.

puuntuotannollisesti kannattavampi ja varmempi, koska tällöin taimikko saadaan aikaan yleensä 5–10 vuotta aikaisemmin kuin luontaisesti viljeltäessä. Lisäksi metsän uudistaminen luontaisesti vaatii enemmän taimien alkukehityksen turvaamista ja laajaa ammattitaitoa. Toisaalta metsänomistaja voi halutessaan hyödyntää useampia uudistamistapoja samanaikaisesti, vaikka metsälaki, valtioneuvoston asetus metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä tai metsänkäyttöilmoitus eivät tunne ns. yhdistelmämenetelmää.<sup>137</sup>

Vuoden 2014 metsälain kokonaisuudistus toi mukanaan muutoksia uudistushakkuiden osalta. Voimassa oleva metsälaki mahdollistaa päätehakkuun toteuttamisen metsän iästä, järeydestä tai kasvukunnosta riippumatta.<sup>138</sup> Myöskään uudistushakkuun pinta-alaa tai tilakohtaista kestävyyttä ei ole erikseen määritelty. Näin ollen metsänomistaja voi halutessaan hakata metsää niin laajalti kuin tahtoo, olivatpa ne minkä ikäisiä tahansa tai olipa metsätila pieni tai suuri.<sup>139</sup>

### **3.2 Monimuotoisuustavoitteiden yhteensovittaminen puunkorjuuta ja metsän uudistamista koskevan sääntelyn kanssa**

Metsälain tavoitteena on edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä hoitoa ja käyttöä siten, että metsät antavat kestävästi hyvän tuoton samalla, kun niiden biologinen monimuotoisuus säilytetään. Miten metsälain tavoite näkyy metsälain 2 luvun puunkorjuuta ja metsän uudistamista koskevissa säännöksissä?

*Pappila* on väitöskirjassaan pohtinut aiemmin voimassa olleen vuoden 1997 metsälain sääntelyn tavoitteellisuutta ja vaikutusta luonnon monimuotoisuuteen. Vuonna 1997 voimaan astuneen metsälain koettiin tuoneen aiempaan yksityismetsälakiin verrattuna positiivisia muutoksia metsäluonnon tilaan, mutta laki sai osakseen kritiikkiä heikosta monimuotoisuuden suojelun huomioon ottamisesta. Lain taustapäämäärissä korostui ja korostuu osittain nykypäivänäkin edelleen ekologisen kestävyuden tavoittelu talouskeskeisestä näkökulmasta. Metsälain tavoitteena on pitkään ollut metsän tasarakenteinen kasvu, joka pohjautuu lähinnä 1900-luvun alun metsätieteelliseen tietoon ja yhteiskunnan tilaan. Tämän vuoksi monimuotoisuuden suojelun tavoite on jäänyt jokseenkin toisarvoiseksi. Vuoden 1997 metsälakia arvioidessaan *Pappila* analysoi, että vuonna 2011 ei voida enää laatia samoja

<sup>137</sup> Kiviniemi 2015, s. 309–310 ja 313.

<sup>138</sup> HE 75/2013 vp, s. 23–25.

<sup>139</sup> Kiviniemi 2015, s. 308–309.



kaikkiin metsiin sovellettavia tasaiseen metsärakenteeseen tähtääviä kaavamaisia viljelymalleja, vaan metsänhoidossa tulisi hyväksyä luonnolle tyypillinen ennakoimattomuus, jolloin myös monimuotoisuus lisääntyisi metsäluonnossa. Metsänhoidon tulisi olla hoitotoimenpiteiltään vaihtelevaa ja suunnittelultaan monitasoista. Koska Suomen metsien hoito on ollut tasaiseen metsärakenteeseen pyrkivää, metsiemme rakenteet olivat muuttuneet yksipuolisiksi. *Pappila* katsoi tutkimuksessaan, että metsien monimuotoisuuden turvaaminen ja lisääminen edellyttävät suunnitelmallisuutta. Eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen salliminen Suomen lainsäädännössä lisäisi metsien monimuotoisuutta ja antaisi metsänomistajalle enemmän työkaluja valita tasarakenteisen ja eri-ikäisrakenteisen normaalimetsän väliltä.<sup>140</sup>

Taloudellisen kestävyuden ja ekologisesti kestävä kehityksen liittäminen metsäsäätelyyn on aiheuttanut haasteellisen kokonaisuuden, joka luo tulkinta- ja soveltamisvaikeuksia metsänomistajille. Aiemmin metsien hoidon ja käytön säätelyssä metsänomistajia ohjattiin samanaikaisesti kohti tasarakenteisia talousmetsiä ja silti suojelemaan alkuperäisessä luonnontilassa olevia metsiä. Tällöin esimerkiksi METSO-ohjelman asettamat metsän suojelutavoitteet eivät täytyneet. Lainsäädännölliseltä kannalta vuoden 1997 metsälaki oli enemmänkin rajoittava kuin mahdollistava väline, joka saattoi pidemmällä aikavälillä jopa aiheuttaa taloudellista haittaa metsänomistajille.<sup>141</sup>

*Pappilan* toiveisiin metsänhoitomenetelmien monipuolistamisesta vastattiin, kun metsälain kokonaisuudistuksen yhteydessä vuonna 2014 eri-ikäisrakenteinen metsänkasvatus ja pienaukkohakkuut sallittiin sekä metsien järeys- ja ikärajat poistettiin.<sup>142</sup> Metsänomistajien oli nyt mahdollista valita eri metsänhoitomenetelmien väliltä se hakkuutapa, joka parhaiten tuki metsänomistajan omia tavoitteita. Eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen ominaispiirteitä ja eroja tasaikäisrakenteiseen metsänkasvatukseen on käsitelty aiemmin luvuissa 3.1 ja 3.1.1, jonka johdosta seuraavaksi keskitytään muihin monimuotoisuuden kannalta keskeisiin metsälain muutoksiin, esimerkiksi metsien järeys- ja ikäkriteerien poistamisen vaikutuksiin.

Vuonna 2010 metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 8 ja 9 §:ään sisältyivät määräykset metsien järeys- ja ikäkriteereistä, joilla oli vaikutusta metsien uudistushakkuuta toteutettaessa. Järeys- ja ikäkriteerit poistettiin vuoden 2014 metsälain

<sup>140</sup> Pappila 2010, s. 29–31.

<sup>141</sup> Pappila 2010, s. 30.

<sup>142</sup> HE 75/2013 vp, s. 6.

kokonaisuudistuksen yhteydessä kokonaan, jonka johdosta metsän kiertoaika on nyt jatkossa metsänomistajan itsensä päätettävissä. Uudistuksen mukanaan tuomia muutoksia uudistushakkuiden toteuttamiseen käytännössä on vielä tässä kohtaa vaikeaa arvioida, koska laki on ollut voimassa vasta noin viisi vuotta. Seurauksena metsien ikäjakauma voi nuorentua, ja metsien päätehakkuu voidaan suorittaa aiempaa varhaisemmin puuston koosta tai iästä riippumatta. Lisäksi jatkuvaan kasvatukseen kuuluvien yläharvennusten salliminen voi vaikuttaa metsän kiertoaikojen pitenemiseen, jolloin mahdollinen päätehakkuu viivästyy. *Huttunen* arvioi metsälain uudistuksen yhteydessä, että muutoksella ei toisaalta olisi vaikutusta arvokkaampien vanhojen metsien osuuteen vähentävästi, sillä jo aiempi lainsäädäntö salli näiden uudistamisen.<sup>143</sup>

Uudistushakkuiden ikä- ja järeysrajojen poistamisen myötä huoli metsiemme siirtymisestä kansainvälisille sijoittajille on kasvanut entisestään. Ulkomaisten sijoittajien intressit eivät aina ole selvillä, ja usein heitä motivoi metsistä saatava taloudellinen hyöty. Kun sääntely uudistushakkuiden osalta on verrattain kevyttä, voi ulkomainen sijoittaja hakata koko metsän niin halutessaan, taloudellista tuottoa tavoitellessaan tai katsoessaan sen olevan etujensa mukaista.<sup>144</sup> Tällöin metsälain mukaiset tavoitteet metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä sekä luonnon monimuotoisuus turvaamisesta voivat helposti jäädä takaa-alalle. Tietenkään kaikki sijoittajat, ulkomaiset tai kotimaiset, eivät automaattisesti pelkäävät tavoittele häikäilemättömästi taloudellista hyötyä luonnon monimuotoisuuden kustannuksella.

Myös puulajien valinnalla ja metsien hakkaamisen ns. oikea-aikaisuudella on suuri vaikutus luonnon monimuotoisuuteen. Tasaikäisrakenteisissa metsissä erilaiset metsikkökuviot muodostavat useimmiten mosaiikkimaisen kokonaisuuden, johtuen erilaisista kasvupaikoista ja metsien vaihtelevasta kehityshistoriasta. Tällöin aiempaa selkeämpien metsikkökuvioiden uudistaminen on helpompaa ja monimuotoisuuden kannalta merkityksellistä. Metsänhoidollisesta näkökulmasta on haasteellista päättää, milloin metsikkökuvio kannattaa uudistaa kokonaan ja aloittaa uusi sukupolvikierto aina lehtipuuvaiheesta alkaen. Monimuotoisuuden kannalta lehtipuiden esiintyminen metsissä niiden kaikissa ikävaiheissa on hyvin tärkeää.<sup>145</sup>

<sup>143</sup> Huttunen 2014, s. 335.

<sup>144</sup> Kiviniemi 2015, s. 309.

<sup>145</sup> Valkonen – Hallikainen 2006, s. 258–259.

Sekapuustoisuuden ja lehtipuusekoituksen vaaliminen edesauttaa metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamista ja ylläpitää sitä. Luonnon monimuotoisuus voi sitä paremmin, mitä enemmän metsissä on erilaisia ja eri-ikäisiä puuta, koska tietyt eliölajit tarvitsevat tietynlaisia elinympäristöjä selvitäkseen.<sup>146</sup> Metsälain 8 a §:ssä on lueteltu metsän uudistamiseen käytettävät puulajit. Metsänomistaja voi aiempaa enemmän vaikuttaa puulajin valintaan, koska se ei enää ole suoraan sidottu puun kasvupaikkaan. Puulajin valintaa ohjaa metsänomistajan omien tavoitteiden lisäksi kasvupaikkaan ja maantieteelliseen sijaintiin liittyvät seikat, jotka vaikuttavat puulajin menestymiseen tietyissä olosuhteissa. Metsänomistaja saa metsälain mukaisesti vapaasti päättää metsän uudistamiseen käyttämänsä puulajit. Mitä useampaa puulajia metsänomistaja käyttää, sitä monimuotoisempaa luonto on. Lisäksi, mikäli hakkuiden yhteydessä jätetään monipuolisesti ja laajalle alueelle järeitä säästöpuuta, edesauttaa se luonnon monimuotoisuuden turvaamista.

Voimassa oleva metsälaki ei erikseen velvoita säästöpuiden jättämiseen. Suositus säästöpuiden säilyttämisestä sisältyi kuitenkin vuoden 1997 metsälain esitöihin, mutta vuoden 2014 lakiuudistuksen perusteluissa ei ole siitä edes mainintaa. Vaikka lain esitöillä ei muutoinkaan voida velvoittaa metsänomistajaa, toimi maininta säästöpuiden jättämisestä muodollisena eleenä monimuotoisuuden huomioimiselle. Sitä, että voimassa oleva metsälaki ei velvoita metsänomistajaa säästöpuiden jättämiseen, voidaan pitää laissa olevana selvänä epäkohtana. Riippumatta metsänkasvatuksenmenetelmistä ja metsänomistajan omista tavoitteista, on säästöpuiden jättämisellä keskeinen vaikutus luonnon monimuotoisuuden kannalta ja metsälain 1 §:n tavoitteiden kannalta. Säästöpuiden säilyttäminen ei myöskään aiheuta metsänomistajalle kohtuuttomia vaatimuksia tai suuria taloudellisia menetyksiä, säästöpuuryhmien ollessa keskimäärin kuitenkin metsän kokonaispinta-ala huomioon ottaen kohtuullisen kokoisia.

Eri-ikäisrakenteisen metsänhoito ja kasvatusta tai säästöpuiden jättäminen eivät automaattisesti takaa uhanalaisten lajien säilymistä, minkä vuoksi varsinkin suurempien kelpopuiden jättäminen metsään on hyvin ratkaisevaa monimuotoisuuden kannalta.<sup>147</sup> Tutkimukset osoittavat, että metsien monimuotoisuus on kansallisella tasolla yhä heikkenemässä lahoppuun ja vanhojen metsien häviämisen seurauksena.<sup>148</sup> Metsien monimuotoisuuden kannalta lahoppuiden riittävyys on ehto tietyille lajeille. Lahoppuiden muodostumisen näkökulmasta

<sup>146</sup> Saaristo – Vanhatalo 2016, s. 33.

<sup>147</sup> Valkonen – Hallikainen 2006, s. 258–259.

<sup>148</sup> Luke, Metsien monimuotoisuus.

ei ole niin selvää eroa, suositaanko eri-ikäisrakenteista vai tasaikäisrakenteista metsänkasvatusta. Tärkeintä on luonnonhoitotoimenpiteiden säännöllinen suorittaminen.<sup>149</sup> Luonnontilalle ominaisen ennakoimattomuuden ja epävarmuuden yhdistäminen metsäsääntelyyn toisi kaivattua vaihtelua metsiemme koostumukseen. Esimerkiksi avohakkuiden ja erirakenteisen metsänhoidon yhteensovittaminen, muun muassa lahopuiden määrää kasvattamalla, lisäävät metsien heterogeenisyyttä ja keventäisivät metsänhoitomenetelmiä. Metsänhoidon suunnitelmallisuuden huonona puolena on kuitenkin valitettavan usein, että talousnäkökulmat ajavat ekosysteemien monimuotoisuuden ohi. Tarvitaankin vahvoja ympäristöoikeudellisia keinoja, jotka velvoittavat metsänomistajia ja käyttäjiä kohti ekologista kestävästä kehitystä metsänhoidossa. Mikäli ekologiset tavoitteet ovat liian epäselvät, syntyy helposti taloudellisten ja monimuotoisuutta suosivien arvojen välinen eturistiriita. Edellä mainitun kaltaista tulee kaikin tavoin välttää.<sup>150</sup>

Voimassa olevaan metsälakiin ei sisälly määräyksiä lahopuiden jättämisestä, lukuun ottamatta metsälain 10 a §:ää, jossa säädetään metsälain mukaisten erityisen tärkeiden elinympäristöjen käsittelyn yleisistä periaatteista ja kielletyistä toimenpiteistä sekä metsälain 10 b §:ää, joka sisältää määräykset koskien elinympäristökohtaista käsittelyä. Metsälain mukaisilla erityisen tärkeillä elinympäristöillä on mahdollista suorittaa varovaisia hoito- ja käyttötoimenpiteitä, jolloin muun muassa lahopuut on otettava huomioon. Lisäksi hietikoilla, kallioilla, kivikoissa ja louhikoissa voidaan tehdä varovaisia poimintaluonteisia hakkuuta siten, että säilytetään vanhimmat, ja kuolleet sekä lahot puut.

Metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 11 §:ssä on uudistushakkuiden osalta todettu, että uudistettavalle alueelle jätettäviä luonnon monimuotoisuutta säilyttäviä lehtipuita ja vanhoja yksittäisiä puita, lahopuita taikka kasvatuskelpoisia puuryhmiä ei katsota 1 momentissa tarkoitetuiksi taimikon perustamista haittaaviksi puiksi tai pensaiksi. Metsälaki ei vaadi lahopuiden säilyttämistä, mutta toisaalta antaa mahdollisuuden paikoitellen niiden säästämisen. Lahopuiden jättäminen jää näin ollen metsänomistajan päätettäväksi. Toisaalta asioilla on usein monta näkökulmaa. Vaikka säästö- ja lahopuiden säilyttämisellä on myönteinen vaikutus luonnon monimuotoisuuden suojelulle, voi niiden säästäminen myös lisätä hyönteis- ja sienituhoja, jotka vaikuttavat negatiivisesti metsien hyvinvointiin. Laki metsätuhojen torjunnasta (20.12.2013/1087) voi asettaa rajoituksia säästö- tai lahopuiden jättämiselle. Lisäksi kuolleet puut vapauttavat hajotessaan

<sup>149</sup> Huttunen 2014, s. 336.

<sup>150</sup> Pappila 2010, s. 30–31.

ilmaan hiilidioksidia, joka vaikuttaa muun muassa ilmastonmuutokseen. Metsätuhojen torjunnasta annettua lakia tai lahopuiden ja kuolleiden puiden vaikutusta ilmastonmuutokseen ei käsitellä tutkielmassa syvällisemmin, mutta on tärkeä tiedostaa säästö- ja lahopuiden säästämisen monenlaiset seuraukset.

Erilajisten ja -ikäisten puiden suosimisen sekä säästö- ja lahopuiden jättämisen lisäksi ns. suojelualueilla ja ennallistamistoimilla on keskeinen merkitys metsälain 1 §:n mukaisten tavoitteiden toteutumisen kannalta. *Mönkkönen* ja *Kuuluvainen* analysoivat, että suojelualueet ovat keskeisessä roolissa metsien monimuotoisuuden suojelussa. Näillä alueilla metsätaloudellinen toiminta on pääsääntöisesti kokonaan kiellettyä. Luonnonsuojelullisesti arvokkailla alueilla varovaiset hakkuut ovat puolestaan sallittuja. Myös tavallisissa talousmetsissä hakkuita rajoitetaan, jotta monimuotoisuus voitaisiin turvata. Edellä mainittu kokonaisuus muodostaa eräänlaisen suojeluverkon, jonka toteuttamisen luonne on aina aluekohtaista, mutta tavoitteellisesti silti koko Suomen kattavaa. *Mönkkönen* ja *Kuuluvainen* ovat havainneet, että luonnon monimuotoisuutta voitaisiin parantaa kahdella tapaa. Ensimmäisenä keinona on laadullisesti laajentaa ja parantaa suojelua. Toinen tapa on muuttaa talousmetsien käsittelytapoja paremmin monimuotoisuutta tukeviksi. Metsänhoitomenetelmien tavoitteena on tällöin luontaisten elinympäristöjen ja eliökantojen suojelu. Tämä voi kuitenkin olla haaste erityisesti muutoksille herkimpien lajien säilymisen kannalta. Edellä mainittuun ongelmaan tehoaa ainoastaan entistä tiukempi monimuotoisuuden vaatimus ja riittävän yksityiskohtainen tieto suojeltavista lajeista.<sup>151</sup>

Suomessa metsien käyttö talousmetsinä on ollut pitkään historiassa hyvin yleistä, jonka vuoksi luonnonmetsille ominaiset piirteet ja eliöstö ovat vähentyneet huomattavasti. Suojelun ja ennallistamisen avulla tätä kehityskulkua voidaan kääntää myönteiseen suuntaan. Metsänhoidollisina keinoina monimuotoisuuden lisäämiseen ovat muun muassa ojien tukkiminen, lahopuiden lisääminen, kulottaminen ja pienaukkohakkuut. *Mönkkönen* ja *Kuuluvainen* toteavat, että kaikista aiemmin mainituista keinoista tarvitaan kuitenkin lisää tutkimustietoa.<sup>152</sup>

Ennallistaminen kannattaa keskittää luonnontilaisten metsien alueille tai ainakin sinne, missä luonnontilaisia metsiä on ollut vielä jokin aika sitten. Tämä johtuu siitä, että luonnontilaisen metsän eliöstö liikkuu hitaasti talousmetsässä, jonka vuoksi ennallistamisprosessi hidastuu.

<sup>151</sup> Mönkkönen – Kuuluvainen 2006, s. 190.

<sup>152</sup> Mönkkönen – Kuuluvainen 2006, s. 192.

Ennallistaminen on metsän monimuotoisuuden lisäämisen näkökulmasta melko kallis ja aikaa vievä vaihtoehto, jonka tehokkuudesta ei ole olemassa vielä riittävästi tutkimustietoa. Syynä on se, että tutkimustiedon kerääminen ja -suunnittelu vievät paljon aikaa. Esimerkkinä ennallistamisen vaiheiden ajallisesta kestosta voidaan mainita se, että kestää noin vuosikymmenen, kunnes lahopuusta riippuvainen eliöstö saavuttaa riittävät olosuhteet otollisen elinympäristön luomiseksi.<sup>153</sup>

Metsien luontainen häiriödynamiikka on myös oleellinen osa metsän monimuotoisuuden ylläpitoa. Tälle prosessille on ominaista puuston kuoleminen esimerkiksi metsäpalojen tai myrskyjen takia. Metsätalouden toimien olisikin hyvä myötäillä luonnonilmiöistä aiheutuneita häiriötekijöitä. Tämä tarkoittaa muun muassa lahopuiden jättöä maastoon myrskyjen jälkeen. Ongelmana kuitenkin on luonnonilmiöstä aiheutuvien monimuotoisuutta lisäävien häiriöiden vaikea ennustettavuus.<sup>154</sup> Tasaikäisrakenteisen metsänkasvatuksen periaatteita on aika ajoin verrattu metsäpalon jälkeiseen luonnon uudistumiseen. Vertaus ei kuitenkaan ole täysin osuva, koska metsäpalon jälkeen metsään jää kuollutta puustoa ja mahdollisesti kookkaampia puita kuten mäntyjä. Kun tasaikäisrakenteinen metsä hakataan, metsään jäävä puusto on usein vähäisempää ja erilaista. Tällöin myös muiden häiriöiden vaikutus metsän rakenteeseen unohdetaan helposti.<sup>155</sup>

### 3.3 Hyvä–paha metsälaki?

Metsälain kokonaisuudistus herätti aikoinaan runsaasti keskustelua sen sisällöstä. Esimerkiksi ympäristöjärjestö WWF Suomi kritisoi lakiuudistusta siitä, että se ei sisältänyt riittävästi uusia konkreettisia metsäluonnon monimuotoisuutta turvaavia toimenpiteitä. Järjestö esitti lausunnossaan maa- ja metsätalousministeriölle huolensa muun muassa metsien ikä- ja järeyskriteerien poistamisesta sekä metsälain mukaisten erityisen tärkeiden elinympäristöjen rajaamisesta pienialaisiksi.<sup>156</sup> Osa metsänomistajista puolestaan kohdisti arvostelunsa siihen, että metsälaissa ei voida monimuotoisuuden turvaamisen nimissä liikaa rajoittaa metsänomistajien metsien käyttöä, vaan tällöin suojelun on toteuduttava luonnonsuojelulain mukaisesti.<sup>157</sup> Tämän luvun tarkoituksena on arvioida, ovatko vuonna 2014 voimaan tulleen

<sup>153</sup> Mönkkönen – Kuuluvainen 2006, s. 192–193.

<sup>154</sup> Mönkkönen – Kuuluvainen 2006, s. 194–195.

<sup>155</sup> Pappila 2010, s. 68.

<sup>156</sup> WWF Suomi 2013, s. 2–3.

<sup>157</sup> Huttunen 2014, s. 334–335.

metsälain kokonaisuudistuksen mukanaan tuomat muutokset monimuotoisuutta edistäviä vai sitä heikentäviä?

Vuoden 2014 metsälain kokonaisuudistuksen keskeisimmät muutokset metsäluonnon monimuotoisuuden kannalta voidaan tiivistää seitsemään kohtaan: 1) uudistushakkuiden järeys- ja ikärajoitteiden poistuminen; 2) metsänomistajan oikeus valita kasvatushakkuiden toteuttamistapa (ala-/yläharvennus); 3) eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen ja pienaukkohakkuiden salliminen; 4) metsän uudistaminen luontaisesti ja viljelemällä tasa-arvoisiksi vaihtoehdoiksi; 5) metsälain mukaisten erityisen tärkeiden elinympäristöjen tarkempi määrittely ja kohteiden lisääminen; 6) valinta eri puulajien välillä väljemmäksi sekä; 7) uudistamisveloitteen poistuminen vähätuottoisilta, ojitetuilta soilta sekä ennallistettavilta alun perin avoimilta soilta ja perinneympäristöiltä.<sup>158</sup>

Muutoksien vaikutusta metsäluonnon monimuotoisuudelle on pohdittu luvussa 3.2. Yhteenvedon voidaan todeta, että voimassa olevan metsälain kasvatusta ja uudistushakkuita koskevat säännökset nojaavat pitkälti metsänomistajan oma-aloitteisuuteen ja perustuvat vapaaehtoisuuteen luonnon monimuotoisuuden turvaamisen osalta. Metsälain 1 §:n mukainen tavoite edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä hoitoa ja käyttöä siten, että metsät antavat kestävästi hyvän tuoton samalla, kun niiden biologinen monimuotoisuus säilytetään. Tavoite on ihailtava, mutta se jää lopulta enemmänkin kirjoitetuksi lauseeksi kuin käytännössä toteutettavaksi toimenpiteeksi. Suurena haasteena monimuotoisuuden turvaamiselle on se, että metsälain hankusäännöksiin ei sisälly suojelun suhteen riittävän selviä vähimmäisvaatimuksia, jotka velvoittaisivat metsänomistajaa. Laki nojautuu suurelta osin metsänomistajan vapaaehtoisuuteen ja olettaa, että ainakin osa metsänomistajista arvostaa taloudellisten arvojen sijaan enemmän metsän aineettomia arvoja, kuten monimuotoisuuden turvaamista. Metsälain säännösten rikkominen esimerkiksi hankusäännösten osalta johtaa harvemmin rikosoikeudelliseen vastuuseen, joka osaltaan vähentää säännösten rikkomisen pelkoa. Tavoitesäännöksen noudattamatta jättämistä pidetään ehkä ainoastaan paheksuttavana.

On myös toisaalta tärkeää huomioida, että esimerkiksi eri-ikäisrakenteisten metsien hoidosta aiheutuvia pidempiaikaisia ekologisia vaikutuksia ei ole tutkittu vielä riittävästi.<sup>159</sup> Eri-ikäisrakenteisen metsänhoidossa puuntuotannon maksimointi on hyvin haasteellista, eikä se

<sup>158</sup> HE 75/2013 vp, s. 6–7.

<sup>159</sup> Valkonen – Hallikainen 2006, s. 258–259.

ole suositeltavaa ainakaan laajamittaisesti vähäisen tutkimustiedon ja käytännön kokemuksen vuoksi. Väärillä hoitometodeilla puutuotanto voi itse asiassa vähentyä, jonka vuoksi metsän monimuotoisuuden säilyttäminen tuo selkeää lisäarvoa tuotantotaloudelliselta kannalta.<sup>160</sup> Vakaat kasvuolot edistävät luonnon monimuotoisuutta, joskaan eivät yksinään takaa rakennepiirteiden säilymistä tai muodostumista. Monimuotoisuuden turvaamiseksi tarvitaan lisäksi muun muassa säästöpuita, lahoppuita ja luontokohteiden huomioon ottamista.

Kestävän metsätalouden ja ennen kaikkea luonnon monimuotoisuuden kannalta olisi tärkeää, että laissa selkeästi määriteltäisiin ne toimenpiteet, joihin metsänomistajan tulee ryhtyä riippumatta metsälle asetetuista tavoitteista. Vaikka metsän pääasiallisena tavoitteena olisikin taloudellisen hyödyn tuottaminen, voidaan metsänomistajalta edellyttää metsän kestävä hoitoa ja käyttöä sekä monimuotoisuuden suojelua kohtuullisessa määrin siten, että suojelutoimet eivät liialti rajoita metsätaloutta. Metsälainsäädäntö ei lähtökohtaisesti velvoita esimerkiksi säästö- ja lahoppuiden jättämiseen. Tätä voidaan pitää lain epäkohtana. *Tapion* laatimat *Hyvän metsähoidon suositukset* ottavat paikoitellen huomioon luonnon monimuotoisuuden turvaamisen voimassa olevaa metsälakia paremmin.

*Hyvän metsähoidon suositukset* eivät ole metsänomistajia sitovia, mutta ne ovat nousseet keskeiseen asemaan luonnon monimuotoisuuden suojelun osalta. *Hyvän metsähoidon suosituksissa* metsänomistajia ohjataan säilyttämään järeät lahoppuit ja monimuotoisuuden kannalta arvokkaat yksittäiset puut sekä rajaamaan hakkuiden yhteydessä säästettävät säästöpuista koostuva puuryhmä tai ryhmät. Säästöpuut voivat olla eläviä, kuolleita tai lahoamassa olevia puita. Kun puu vanhenee, kehittyy sille tiettyjä vanhoille puille tyypillisiä ominaisuuksia, esimerkiksi paksu uurteinen kaarna, joista osa eliölajeista on riippuvaisia. Puun kaatuessa maahan, alkaa lahoamisprosessi, joka edesauttaa puihin sitoutuneiden ravinteiden palautumista takaisin kiertoon. Eräät eliölajit tarvitsevat selviytyäkseen lahoppuu tai esimerkiksi pystyyn kuolleiden puiden ominaisuuksia. Metsiin muodostuu aikojen saatossa lahoppukeskittyviä säästöpuuryhmien avulla. Suositeltavaa on, että metsään jätettäisiin useampia säästöpuuryhmiä yksittäisten puiden sijaan, jolloin puut eivät kaatuisi myrskyssä niin helposti.<sup>161</sup> Osa suosituksiin sisältyvistä keinoista, kuten säästöpuiden ja lahoppuiden jättäminen, olisi suositeltavaa siirtää lain tasolle, mikäli monimuotoisuuden suojeleminen halutaan ottaa tosissaan talousmetsissä.

<sup>160</sup> Valkonen – Hallikainen 2006, s. 261.

<sup>161</sup> Saaristo – Vanhatalo 2016, s. 33.



Metsälain kokonaisuudistus toi monimuotoisuuden suojelun kannalta mukanaan hyviä asioita, kuten esimerkiksi eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen sallimisen ja uudistamisvelvoitteen poistumisen vähätuottoisilta ojitetuilta soilta sekä ennallistettavilta alun perin avoimilta soilta ja perinneympäristöiltä. Osa metsälain muutoksista, kuten metsien ikä- ja järeysrajoitusten poistaminen, voi aiheuttaa monimuotoisuuden kannalta myös kielteisiä muutoksia. Vaikutusten arvioiminen on tässä kohtaa vielä haasteellista muutosten ollessa voimassa vasta noin viisi vuotta. Keskustelu eri hakkuutapojen paremmuudesta on kuitenkin käynyt vilkkaana. Tasaikäisrakenteinen metsänkasvatus ja uudistushakkuut ovat 2010-luvun lopulla kohdanneet runsaasti kritiikkiä erityisesti suurelta yleisöltä ja ympäristöjärjestöiltä, jotka korostavat avohakkuiden negatiivisia vaikutuksia luonnon monimuotoisuudelle ja metsämaisemalle. Valtion mailla avohakkuiden kieltämistä ajava kansalaisaloite luovutettiin eduskunnalle 22. lokakuuta 2019.<sup>162</sup> Sen sijaan osa metsäviranomaisista ja metsäammattilaisista eivät tunnusta eri-ikäisrakenteisen metsänkasvatuksen hyötyjä.

Vertailu eri hakkuutapojen välillä ei aina ole helppoa. Eri hakkuutapojen valintaan ja luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen vaikuttavat metsänomistajan omien tavoitteiden lisäksi kasvupaikan viljavuus ja puustorakenteen luomat edellytykset. Kun huomioidaan luonnon monimuotoisuusnäkökulma ja metsälain 1 §:n tavoitesäännös, voidaan eri-ikäisrakenteisen metsänhoidon lähtökohtaisesti katsoa tarjoavan laajemman keinovalikoiman monimuotoisuuden suojeluun. Eri-ikäisrakenteiseen ja tasaikäisrakenteiseen metsänkasvatukseen liittyy kumpaankin omat haasteensa, mutta tärkeintä on, että ne mahdollistavat metsänomistajien erilaisten tavoitteiden täytäntöönpanon. Voimassa oleva metsälaki tarjoaa metsien hoitoon ja käyttöön eri vaihtoehtoja. Sovellettavien keinojen valinta jää metsänomistajan omalle vastuulle. Metsälaki mahdollistaa luonnon monimuotoisuuden huomioon ottamisen, mutta ei varsinaisesti pakota siihen lukuun ottamatta metsälain erityisen tärkeitä elinympäristöjä, joiden osalta metsänkäyttöä on rajoitettu. Eri hakkuutavat ovat merkityksellisiä ja niiden olemassaolo on perusteltua.

<sup>162</sup> Avohakkuiden kieltämistä koskeva kansalaisaloite korostaa jatkuvapeitteisen kasvatuksen hyötyjä mm. metsien lajistoon, elinympäristöön, vesistöihin ja ilmastoon. Tärkeimmiksi keinoiksi monimuotoisuuden suojelemiseksi aloitteessa nähdään esimerkiksi säästöpuiden jättäminen, olemassa olevien lahopuiden säästäminen, METE-alueiden ja sen kaltaisten alueiden sekä vesistöjen ja soiden rajaamisen hakkuiden ulkopuolelle ja eläinten piilopaikoiksi soveltuvien tiheikköjen säästäminen. Ks. lisää KAA 9/2019 vp.

### 3.4 Kohti vihreää biotaloutta

Metsien käytön lisääntymisen myötä, niiltä vaaditaan aiempaa parempaa kestävyyttä. Koska valtaosa metsistä on talouskäytössä, niin metsien hyvinvointi nojautuu pitkälti metsälain säännöksiin. Kehittyvän biotalouden on koettu auttavan ilmastonmuutoksen hillinnässä, mutta mikä vaikutus lisääntyvällä puun kulutuksella on luonnon monimuotoisuuteen? Tässä luvussa tarkastelun kohteena on kysymys siitä, turvaako biotalous metsäluonnon monimuotoisuuden, vai uhkaako se sitä? Luvun tarkoituksena on avartaa näkemystä metsäluonnon monimuotoisuuden suojelusta osana metsien käytön sääntelyä tarjoamalla aiheeseen uutta näkökulmaa.

Ajatus kestävämmästä elämäntavasta lähti liikkeelle Brundtlandin komission vuonna 1987 julkaisemasta raportista. Muutamien vuosien kuluttua, vuonna 1992, YK:n biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen myötä heräsi keskustelu monimuotoisuuden turvaamisesta. Kestävän kehityksen ja monimuotoisuuden teemat pysyivät aktiivisesti pinnalla vuosituhannen vaihteen ajan. Monimuotoisuus ja kestävä kehitys nousivat uudelleen pinnalle 2010-luvun lopulla, kun huoli ilmastonmuutoksesta kasvoi, ja biotalous vaihtoehtoisena energiamuotona kasvatti merkitystään.

Nykypäivänä joudumme uudenlaisessa tilanteessa miettimään ilmastonmuutosta ja biotalouspolitiikkaa sekä näiden vaikutuksia ja vaatimuksia metsiemme suojelulle. Vielä muutama vuosikymmen sitten valtaosa myydystä puustosta jalostettiin lähinnä sellutehtailla, kun taas nykypäivänä puuta voidaan hyödyntää lukuisin eri tavoin, esimerkiksi erilaisissa paukkausmateriaaleissa ja polttoaineena. Uusiutuvista luonnonvaroista, kuten puusta valmistetuilla tuotteilla on myös tärkeä asema osana ilmastonmuutoksen torjuntaa ja luonnon monimuotoisuuden ylläpitämisessä.

Tulevina vuosikymmeninä luonnonvarojen kasvava kysyntä aiheuttaa niukkuutta ja nostaa hintatasoa. Tällöin ympäristöystävälliset biotalouden ratkaisut tuotantotaloudessa muodostuvat keskeiseksi kilpailueduksi, kun kuluttajat tulevat entistä tietoisemmiksi vastuullisesta ympäristöeettisestä kuluttamisesta. Materiaalien kierrätyksen ohella uusiutuvien biopohjaisten luonnonvarojen ja puhtaan teknologian hyödyntäminen biotaloudessa on erittäin tärkeää. Suomesta löytyy osaamista biomassan jalostamisesta metsäteollisuudessa. Tämä luo

uusien innovaatioita ja talouskasvua biotaloudessa.<sup>163</sup> Suomessa erityisesti puubiomassan hyödyntämisen mahdollisuudet ovat hyvät, sillä runsaat metsät mahdollistavat laajat raaka-ainevarat.<sup>164</sup>

Haasteita metsien käytölle asettaa se, että metsät tulivat ensimmäistä kertaa LULUCF-asetuksen myötä osaksi EU:n sitovia ilmastotavoitteita. Euroopan parlamentti hyväksyi vuoden 2018 alussa EU:n maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätalousssektoria koskevan LULUCF-asetuksen. Tässä asetuksessa on keskeistä maa- ja metsätalouden ja kosteikkojen päästöt ja hiilinielut. LULUCF-asetus ilmestyi EU:n ilmastopolitiikkaan päästökauppa- ja taakanjakosektorin rinnalle, jonka johdosta asetuksen 1 §:n mukaisesti liikenteen, energiatuotannon, teollisuuden ja maatalouden päästöjen lisäksi aletaan mitata pelloista syntyviä päästöjä ja metsien hiilinielua. Hiilinielulla tarkoitetaan metsiin sitoutuneen hiilivarannon muutosta. Kun hiilinielu pienenee, metsiin sitoutuu aiempaa vähemmän hiiltä.<sup>165</sup> LULUCF-asetuksessa on määritelty laskentasäännöt maankäytön, maankäytön muutoksen ja metsätalousssektorin päästöjen ja nielujen huomioon ottamiseen. EU:n ilmastotavoitteissa kaudella 2021-2030. Suomen on muiden Pohjoismaiden tavoin laskettava metsien hiilinielujen koko ja määriteltävä niille vertailutaso.<sup>166</sup> EU vaatii, että maiden on laskettava, millainen hiilinielu syntyisi, jos metsiä käytettäisiin samoin kuin vertailukaudella eli vuosien 2000-2009 välisenä aikana.<sup>167</sup>

Metsillä on keskeinen rooli ilmastopäästöjen vähentämisessä ja LULUCF-asetuksen myötä metsien rooli ilmastonmuutoksen torjunnassa kasvaa entisestään. LULUCF-asetuksen asettamat tavoitteet metsien hyödyntämisen suhteen eivät suoraan korreloi Suomen omien tavoitteiden kanssa. Kehittyvän biotalouden ja lisääntyvien hakkuiden myötä Suomen aikomuksena on seuraavan viiden vuoden aikana nostaa hakkuumääriään noin 78 miljoonasta kuutiometrillä reiluun 80 miljoonaan kuutiometriin, kun taas LULUCF-asetus puolestaan vaatii Suomea kasvattamaan hiilinieluaan.<sup>168</sup>

<sup>163</sup> Suomen biotalousstrategia 2014, s. 5–6.

<sup>164</sup> Suomen biotalousstrategia 2014, s. 14.

<sup>165</sup> Hukkinen ym. 2019.

<sup>166</sup> LULUCF-asetus 4 ja 5 artikla.

<sup>167</sup> LULUCF-asetus, 8 artikla.

<sup>168</sup> Luke 13.6.2019 ja MMM, Metsien hiilinielut.

Hakkuumäärien nostaminen johtaa hiilivaraston pienenemiseen, jonka seurauksena hakkuilla on välitön vaikutus ilmassa oleviin hiilidioksidipitoisuuksiin. Vaikka puuston vuosittain kasvu on tällä hetkellä noin 107 miljoonaa kuutiometriä, voi hiilivaraston palautuminen ennalleen kestää useita vuosikymmeniä, jos hakkuumäärät nousevat. Samalla Suomi on sitoutunut Pariisin sopimuksen ja kansainvälisen ilmastopaneelin IPCC:n tavoitteiden mukaisesti olemaan hiilineutraali jo vuonna 2035. Tällöin Suomen metsien pitäisi imeä saman verran päästöjä kuin liikenteestä, energiatuotannosta ja teollisuudesta syntyy yhteensä.<sup>169</sup>

Suuret hakkuumäärät ulottavat väistämättä vaikutuksensa myös biodiversiteettiin, eikä biotalouden vahva nousu itsessään tarkoita automaattisesti hyvää luonnon monimuotoisuuden kannalta. Vanhat luonnontilaiset metsät ja vanhat puuyksilöt uhkaavat jäädä tehokkaan metsätalouden alle, eikä vanhojen metsien palauttaminen ennalleen luonnonhoidon keinoin ole mahdollista. Biotalous avulla on korvattu fossiilisia polttoaineita, ja puupolttoaineet ovat nousseet maan käytetyimmäksi energialähteeksi kivihiilen ohi. Muovin sijaan sellun, kartongin ja paperin käyttö on lisääntynyt.<sup>170</sup>

Luonnonvarakeskus selvitti yhdessä Suomen ympäristökeskuksen kanssa skenaariolaskelmien avulla lisääntyvien hakkuiden vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen ja metsien rakenteeseen. Tutkimuksessa ei ollut mahdollista huomioida tiettyjä metsätaloudesta riippumattomia tekijöitä, kuten esimerkiksi ilmastonmuutoksen vaikutusta eikä metsien kytketymistä tai pirstoutuneisuutta suhteessa toisiinsa. Tutkimus antaa kuitenkin yleiskuvan Suomen metsien tilanteesta ja hakkuiden mahdollisista vaikutuksista monimuotoisuuteen ja metsien rakenteeseen.<sup>171</sup> Metsätalouden vaikutukset ulottuvat erityisesti muun muassa kuolleen puuston määrään ja puiden rakenteeseen. Ennen kuin puu ehtii kuolla luontaisesti, se korjataan ihmisten käyttöön esimerkiksi poltto- ja energiapuuksi, jolloin lahoppuusta riippuvainen lajisto heikkenee. Aktiivisen puunkorjuun lisäksi kuolleen puun hajoaminen ja hautautuminen korjuu- ja uudistamistoimenpiteiden seurauksena aiheuttaa tahatonta hävikkiä.<sup>172</sup> Lahopuiden muodostumisen kannalta on myös tärkeää säilyttää järeitä eläviä puita. Sen lisäksi järeillä elävillä puilla on tärkeä rooli kolopuina ja eri lajistojen kasvualustoina.<sup>173</sup>

<sup>169</sup> HE 200/2016 vp, s. 5 ja 12 sekä VN, Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi.

<sup>170</sup> Tilastokeskuksen tilasto 26.9.2019.

<sup>171</sup> Korhonen ym. 2016, s. 5–6.

<sup>172</sup> Korhonen ym. 2016, s. 9 ja 12.

<sup>173</sup> Korhonen ym. 2016, s. 19.

Kaadetuista puista suurin osa menee kartongin ja paperin jalostukseen. Selluksi menevän kuitupuun osuus on kasvanut koko 2000-luvun. Samanaikaisesti sahateollisuudelle menevän tukkipuun osuus on pienentynyt.<sup>174</sup> Biotalousavoitteet eivät välttämättä kuitenkaan kohtaa ilmastotavoitteiden kanssa. Sellu ja biopolttoaineiden sitoma hiili vapautuu takaisin luontoon muutamassa vuodessa, kun taas pitkäkestoiset puutuotteet esimerkiksi puurakennukset sitovat hiiltä pidempään. Toisaalta, mikäli puupolttotekniikan kehityksessä edistyttäisiin siten, että poltossa vapautunut hiilidioksidi onnistutaan keräämään talteen, on puun poltolla mahdollista jopa vähentää ilmakehän hiilidioksidipitoisuuksia.<sup>175</sup> Vaikka metsät kasvavat hyvää vauhtia, hiilinielut pienevät hakkuiden myötä. Pelkästään viime vuonna hakkuut leikkasivat hiilinielua kolmanneksella.<sup>176</sup> Kun lyhyen ajan tavoitteena on päästöjen minimoiminen ja fossiilisten polttoaineiden kulutuksen vähentäminen, on hiiltä samanaikaisesti poistettava ilmekehästä. Vaikka metsien kasvu kompensoisi hakkuiden aiheuttamat muutokset hiilinieluisissa, metsät eivät kasva tarpeeksi nopeasti, jotta ne tasapainottaisivat liikenteestä, energiatuotannosta ja teollisuudesta aiheutuvat päästöt.

Metsien kestävä hoito ja käyttö ovat keskeisessä asemassa metsien käyttöasteen nostamisessa, jolloin metsien kestävä hyödyntäminen luo pohjan kestävä biotalouden kasvulle.<sup>177</sup> Biotalousjohdosta lisääntyvän puunkulutuksen myötä on olemassa riski, että metsien käytön tehostaminen sekä laajat ja yksipuoliset hakkuut voivat luontoarvojen kustannuksella vaikuttaa kielteisesti luonnon monimuotoisuuteen. Toisaalta, mikäli hakkuut pystytään toteuttamaan kestävästi Pariisin sopimuksen ja LULUCF-asetuksen mukaiset ilmastotavoitteet huomioiden ja eri hakkuuvaihtoehtoja käyttäen, samalla luonnon monimuotoisuus huomioon ottaen, voi biotalous omalta osaltaan olla keino muiden joukossa torjua ilmastonmuutosta.

<sup>174</sup> Suomen tullin SITC-tilastot 2017.

<sup>175</sup> Nikinmaa ym. 2006, s. 329.

<sup>176</sup> Hukkinen ym. 2019

<sup>177</sup> Suomen biotalousstrategia 2014, s. 5.

## 4 METSÄLAIN MUKAISET ERITYISEN TÄRKEÄT ELINYMPÄRISTÖT MONIMUOTOISUUSSUOJELUN OSANA

### 4.1 Metsälain mukaisten erityisten tärkeiden elinympäristöjen määritelmä

Metsälain 1 §:n mukainen tavoite biologisen monimuotoisuuden säilyttämisestä ei suoraan sellaisenaan ilmene metsälain 2 luvun puunkorjuuta ja metsän uudistamista koskevista säännöksistä. Sen sijaan metsälain 3 lukuun sisältyy nimenomainen säännös, jonka tarkoituksena on turvata metsäluonnon biologinen monimuotoisuus. Metsän monimuotoisuuden suojelun ja metsien kestävä hoidon ja käytön kannalta yhdeksi keskeisimmäksi säännökseksi nousee metsälain 10 §, jonka keskiössä on monimuotoisuuden säilyttäminen ja erityisen tärkeät elinympäristöt. Tässä luvussa perehdytään siihen, mitä tarkoitetaan metsälain 10 §:n mukaisilla erityisen tärkeillä elinympäristöillä? Tavoitteena on löytää vastaus kysymykseen, miten metsälain mukaisten, erityisen tärkeiden elinympäristöjen sääntely muuttui metsälain kokonaisuudistuksen yhteydessä?

Vuonna 1997 voimaan tulleen metsälain 10.1 §:n yleisperiaatteen mukaan metsiä tuli hoitaa ja käyttää siten, että yleiset edellytykset metsien biologiselle monimuotoisuudelle ominaisten elinympäristöjen säilymiselle turvattiin. Erilaisten biotooppien ja metsän eri kehitysvaiheisiin sekä ekologiisiin tilanteisiin sopeutuneiden eliöiden riittävät elinmahdollisuudet oli turvattava oikeanlaisilla metsänkäsittelymenetelmillä. Tavoitteena oli pyrkiä jäljittelemään mahdollisimman luonnonmukaista metsänkehitystä suosimalla vaihtelevia puulajeja ja puustorakennetta sekä tarpeen vaatiessa säästämällä vanhaa puustoa, järeitä puita ja lahoppuuta.<sup>178</sup> *Kiviniemen* mukaan metsälain 10.1 §:n luonteesta yleisperiaatteena johtuen säädös ei kuitenkaan voinut asettaa suoria velvoitteita maanomistajalle.<sup>179</sup> Myös *Suvantola* ja *Similä* ovat Kiviniemien kanssa samalla linjalla ja toteavat, että pelkän yleisperiaatteen nojalla ei voida ohjata tai rajoittaa metsänkäyttöä. Säädös on kuitenkin merkityksellinen esimerkiksi tulkittaessa minkälaiset hakkuutavat ovat metsälain 5 §:n mukaan sallittuja.<sup>180</sup>

*Laakso* tarkastelee vuoden 1997 metsälain 10.1 §:n säätämishistoriaa. Hän nostaa esille, että vuonna 1997 voimaan tullessa metsälain 10.1 §:ssä ja hallituksen esityksessä lain sanamuoto on erilainen kuin metsälakitoimikunnan mietinnössä, vaikka säännöksen perustelut ovat

<sup>178</sup> HE 63/1996 vp, s. 32.

<sup>179</sup> Kiviniemi 2015, s. 345.

<sup>180</sup> Suvantola – Similä 2011, s. 148.

hallituksen esityksessä ja metsälakikomitean mietinnössä samat.<sup>181</sup> Metsälakitoimikunnan mietinnössä lain sanamuodoksi ehdotettiin seuraavaa: ”Metsien hoidossa ja käytössä ylläpidetään edellytykset metsien biologiselle monimuotoisuudelle ominaisten elinympäristöjen säilymiselle”. Metsälakitoimikunnan ehdottaman säännöksen sanamuoto ei ole velvoittava siten, että metsien hoidossa ja käytössä tulisi aina säilyttää tällaiset elinympäristöt, tai velvoitettaisiin niiden luomiseen aina, kun se vain on mahdollista. Säädöksen esitöiden mukaan näyttäisikin, että keskiössä on metsän biologiselle monimuotoisuudelle ominaisten elinympäristöjen riittävän määrän turvaaminen. Metsien hoidon ja käytön edellytyksien ylläpitämisellä viitataan esimerkiksi metsänomistajille annettavaan neuvontaan ja metsänhoitosuositukseen.<sup>182</sup> Koska metsälain 10.1 §:ään ei liity rangaistussäännöstä metsänomistajan omalle vastuulle jää, kuinka noudattaa annettuja neuvoja ja ohjeita. Metsälakitoimikunnan ajatus näyttää perustuneen oletukseen siitä, että metsänomistajilla on erilaisia tavoitteita. Riittävä määrä elinympäristöjä tulee suojelluksi, kun ainakin jotkut metsänomistajista haluavat vaalia erityisen tärkeitä elinympäristöjä. Kun tietyllä alueella on runsaasti metsänomistajia, joiden päämäärät metsien käytön suhteen vaihtelevat, päästään tällä tavoin riittävään suojeluasteeseen.<sup>183</sup> Metsälakitoimikunnan näkemyksen mukaan viime kädessä säännöksen maininta metsien hoidosta ja käytöstä kohdistuu koko Suomen metsiin tai joihinkin metsäkokonaisuuksiin, kuitenkin mitään tiettyä aluetta yksilöimättä.<sup>184</sup>

Hallituksen esityksessä ja lopullisessa vuoden 1997 metsälaissa pykälän sanamuoto oli eri kuin metsälakikomitean ehdottama. Lakiteksti muutettiin kehottavampaan muotoon: ”Metsiä tulee hoitaa ja käyttää siten, että yleiset edellytykset metsien biologiselle monimuotoisuudelle ominaisten elinympäristöjen säilymiselle turvataan”.<sup>185</sup> *Laakso* analysoi, että säännöksen oikaistusta sanamuodosta huolimatta, tarkoituksena ei ollut muuttaa säännöksen sisältöä perusteluiden pysyessä samoina.<sup>186</sup> Vuoden 2014 metsälain 10.1 §:n ulkoasu pohjautuu pitkälti vuoden 1997 metsälain vastaavaan säännökseen.

Niin vuoden 1997 metsälaki, kuin voimassa olevankin metsälain 10 §:n 2 ja 3 momentti määrittelevät yhdessä monimuotoisuuden vähimmäistason, jota kaikkien toimijoiden tulee noudattaa. Metsien monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeät elinympäristöt ja niiden

<sup>181</sup> Laakso 2003, s. 51.

<sup>182</sup> Komiteamietintö 1995:11 ja HE 63/1996 vp, s. 32-33.

<sup>183</sup> Laakso 2003, s. 51–52.

<sup>184</sup> Komiteamietintö 1995:11.

<sup>185</sup> HE 63/1996 vp, s. 56.

<sup>186</sup> Laakso 2003, s. 52.

ominaispiirteet on lueteltu pykälän 2 momentissa. Vuoden 1997 metsälain 10.2 §:n mukaan metsien monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeiksi elinympäristöiksi määriteltiin: 1) lähteiden, purojen ja pysyvän vedenjuoksu-uoman muodostavien norojen sekä pienten lampien välittömät lähiympäristöt; 2) ruoho- ja heinäkorvet, saniais- sekä lehtokorvet ja Lapin läänin eteläpuolella sijaitsevat letot; 3) rehevät lehtolaikut; 4) pienet kangasmetsäsaarekkeet ojittamattomilla soilla; 5) rotkot ja kurut; 6) jyrkänteet ja niiden välittömät alusmetsät; sekä 7) karukkokankaita puuntuotannollisesti vähätuottoisemmat hietikot, kalliot, kivikot, louhikot, vähäpuustoiset suot ja rantaluhdut. Vuoden 1997 metsälain 10 §:n 2 momenttia täydensi pykälän 3 momentti, jonka mukaan monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeät elinympäristöt olivat luonnontilaisia tai luonnontilaisen kaltaisia sekä ympäristöstään selvästi erottuvia ja niitä koskevat hoito- ja käyttötoimenpiteet oli tehtävä elinympäristöjen ominaispiirteet säilyttävällä tavalla. Metsälain 10.4 § sisälsi valtuutussäännöksen.<sup>187</sup>

Vuoden 2014 metsälain kokonaisuudistuksen yhteydessä sallittujen toimenpiteiden säätäminen METE-alueilla nostettiin lain tasolle. Metsälain 10.1 §:n yleisperiaatteen perusolemus pysyi samana, mutta METE-alueiden ominaispiirteiden määrittelyä selkeytettiin ja tarkennettiin. Lisäksi metsälain 10.2 §:ään sisällytettiin uusina METE-alueina ruohokorpiin kuuluvat lähdekorvet, aitakorpiin kuuluvat metsäkorte- ja muurainkorvet sekä Lapin maakunnan alueella esiintyvät letot. Metsälain 10.1 §:n mukaan metsiä tulee hoitaa ja käyttää siten, että turvataan yleiset edellytykset metsien biologisen monimuotoisuuden kannalta tärkeiden elinympäristöjen säilymiselle. Metsälain 10.2 §:ssä määritellyt monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeät elinympäristöt ovat luonnontilaisia tai luonnontilaisen kaltaisia kohteita, jotka erottuvat ympäröivästä metsäluonnosta selvästi.<sup>188</sup>

METE-alueiden ominaispiirteet jaettiin vuoden 1997 metsälain mukaisesti seitsemään eri luokkaan. Metsälain 10 §:n mukaisten erityisen tärkeiden elinympäristöjen ominaispiirteitä ovat: 1) lähteiden, purojen ja pysyvän vedenjuoksu-uoman muodostavien norojen sekä enintään 0,5 hehtaarin suuruisten lampien välittömät lähiympäristöt, joiden ominaispiirteitä ovat veden läheisyydestä ja puu- ja pensaskerroksesta johtuvat erityiset kasvuolosuhteet ja pienilmasto; 2) seuraavat a–e-alakohdissa luetellut suoelinympäristöt, joiden yhteinen ominaispiirre on luonnontilainen tai luonnontilaisen kaltainen vesitalous: a) lehto- ja ruohokorvet, joiden ominaispiirteitä ovat rehevä ja vaateliakas kasvillisuus, erirakenteinen puusto ja pensaskasvillisuus; b) yhtenäiset metsäkorte- ja muurainkorvet, joiden

<sup>187</sup> HE 63/1996 vp, s. 32–33.

<sup>188</sup> HE 63/1996 vp, s. 29–30.



ominaispiirteitä ovat erirakenteinen puusto ja yhtenäisen metsäkorte- tai muurainkasvillisuuden vallitsevuus; c) letot, joiden ominaispiirteitä ovat maaperän runsasravinteisuus, puuston vähäinen määrä ja vaateliias kasvillisuus; d) vähäpuustoiset jouto- ja kitumaan suot; sekä e) luhdat, joiden ominaispiirteenä on erirakenteinen lehtipuusto tai pensaskasvillisuus sekä pintavesien pysyvä vaikutus; 3) rehevät lehtolaikut, joiden ominaispiirteitä ovat lehtomulta, vaateliias kasvillisuus sekä luonnontilainen tai luonnontilaisen kaltainen puusto ja pensaskasvillisuus; 4) kangasmetsäsaarekkeet, jotka sijaitsevat ojittamattomilla soilla tai soilla, joissa luontainen vesitalous on pääosin säilynyt muuttumattomana; 5) kallioperässä olevat tai kivennäismaahan uurtuneet, jyrkkärinteiset, pääosiltaan vähintään kymmenen metriä syvät rotkot ja kurut, joiden ominaispiirteenä on luonteenomainen muusta ympäristöstä poikkeava kasvillisuus; 6) pääosiltaan vähintään kymmenen metriä korkeat jyrkänteet ja niiden välittömät alusmetsät; 7) karukkokankaita puuntuotannollisesti vähätuottoisemmat hietikot, kalliot, kivikot ja louhikot, joiden ominaispiirre on harvahko puusto.<sup>189</sup>

Vuoden 1997 metsälaisissa METE-alueiden ominaispiirteiden määritelmät eivät sisällyneet metsälain 10.2 §:ään, vaan ne löytyivät metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 17 §:stä. Ominaispiirteiden määrittelyt olivat luonteeltaan melko seikkaperäisiä. Tahattomien metsärikkomusten estämiseksi ja toimijoiden oikeusturvan parantamiseksi ominaispiirteiden yksityiskohtaisemmat määritelmät nostettiin metsälain kokonaisuudistuksen yhteydessä lain tasolle. Samalla pykälän 2 momenttiin lisättiin yleinen kaikkia erityisen tärkeitä elinympäristöjä koskeva määritelmä, joka sisältyi aiemmin osaltaan vuoden 1997 metsälain 3 momenttiin. Metsälain 10 § :n mukaan monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeät elinympäristöt ovat luonnontilaisia tai luonnontilaisen kaltaisia kohteita, jotka erottuvat ympäröivästä metsäluonnosta selvästi.<sup>190</sup> Erityisen tärkeitä elinympäristöjä pidetään luonnontilaisina tai luonnontilaisen kaltaisina, jos niiden ominaispiirteet ovat säilyneet ihmisen aikaisemmasta toiminnasta huolimatta ennallaan tai, jos niiden käsittely on suoritettu metsälain 10.4 §:n nojalla annettujen säännösten mukaisesti.<sup>191</sup>

Kokonaisuudistuksen yhteydessä keskustelua syntyi erityisesti uuden metsälain 10 §:n 3 momentista, jossa määritellään käytännön myötä muotoutuneet erityisen tärkeiden elinympäristöjen ominaisuudet. Ominaisuudet on tarkoitettu kohteiden yleiseksi kuvaukseksi,

<sup>189</sup> HE 75/2013 vp, s. 29–31

<sup>190</sup> HE 75/2013 vp, s. 29.

<sup>191</sup> Suvantola – Similä 2011, s. 149.

eivätkä ne määrittele kohteiden biologisia ominaisuuksia tai ominaispiirteitä, kuten pykälän 2 momentissa. Metsälain 10.3 §:n mukaan lain 2 momentissa tarkoitettujen erityisen tärkeiden elinympäristöt ovat pienialaisia tai metsätaloudellisesti vähämerkityksellisiä. Pienialaisuuden määritelmää ei ole laissa tarkennettu, vaan arviointi tehdään tapauskohtaisesti metsätilan koko ja elinympäristö huomioon ottaen. Laissa on tarkempi määritelmä pinta-alan suuruudesta ainoastaan lampien kohdalla, joiden osalta on määrätty, että lampi ja sen välitön lähiympäristö täyttävät pienialaisuuden määritelmän pinta-alan ollessa enimmillään 0,5 ha.<sup>192</sup>

Metsälakiuudistusta valmistellut komitea ehdotti pienialaisuuden määritelmän kirjaamista elintärkeiden elinympäristöjen ominaispiirteisiin jo vuoden 1997 metsälain säätämisen yhteydessä. Pienialaisuuden määritelmää ei kuitenkaan tuolloin nostettu lain tasolle, vaan se sisällytettiin lain esitöihin täsmentäen, että erityisen tärkeät elinympäristöt ovat yleensä pienialaisia. Päätöstä määritelmän poisjättämisestä lopullisesta metsälain lauseesta, voidaan pitää kannanottona sille, että erityisen tärkeitä elinympäristöjä ei haluttu tietoisesti rajata pienialaisiksi. Mikäli lain tulkintaan ei ole tarkoitus tehdä muutoksia, voidaan lähtökohtaisesti olettaa, ettei tässä tilanteessa myöskään lakitekstiä muuteta.<sup>193</sup> Vaikka pienialaisuuden määritelmä otettiin lakiuudistuksen yhteydessä metsälakiin, hallituksen esityksessä korostetaan, että muutoksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole muuttaa voimassa olevaa käytäntöä, eikä supistaa tai vähentää erityisen tärkeiden elinympäristöjen määrää tai pinta-alaa.<sup>194</sup> *Huttunen* esittää mielenkiintoisen kysymyksen: Miksi pienialaisuuden määritelmä lisättiin lakiin, jos vallitsevaa oikeustilaa ei ollut edes tarkoitus muuttaa? Tähän asti METE-alueet on lähes säännöllisesti rajattu niiden ominaispiirteiden säilyttämisen kannalta jopa liian pienialaisiksi. *Huttunen* analysoi, että pienialaisuuden määritelmän sisällyttäminen lakiin voitaneen tulkita niin, että muutoksella laillistetaan vakiintunut lainvastainen soveltamiskäytäntö.<sup>195</sup>

Mikäli metsälain 10 §:ää sovelletaan tietyllä alueella, ei se ilman muuta tarkoita, että kyseinen alue olisi kokonaan rauhoitettu. Metsälain 10 §:n, johdosta alueeseen kohdistuvat hoito- ja käyttötoimenpiteet tulee tehdä elinympäristöä kunnioittavalla tavalla. Mietittäessä tietyn alueen suojelun tarpeellisuutta ja siihen mahdollisesti kohdistettavia toimenpiteitä, on käytännössä ensin selvítettävä, onko kyseessä metsälain 10 §:n mukainen monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeä elinympäristö? Mikäli kohde täyttää metsälain 10 §:n mukaisen

<sup>192</sup> HE 75/2013 vp, s. 31.

<sup>193</sup> Huttunen 2014, s. 337.

<sup>194</sup> HE 75/2013 vp, s. 31.

<sup>195</sup> Huttunen 2014, s. 337–338.

erityisen tärkeän elinympäristön määritelmän, ei sen pinta-alalla ole vaikutusta, vaan se on suojeltava pykälän mukaisesti.<sup>196</sup> Pienialaiset ja taloudelliselta merkitykseltään vähäiset kohteet on yhdistetty metsälain 11 §:ssä säädettyyn poikkeuslupamenettelyyn, jos toimijalle aiheutuu vähäistä suurempi metsätuoton väheneminen, muu taloudellinen menetys tai haitta. Tällöin hänelle on myönnettävä poikkeuslupa toteuttaa metsän hoito- ja käyttötoimenpiteet tavalla, josta asianomaiselle aiheutuva menetys jää vähäiseksi. METE-alueisiin kohdistuvien rajoitteiden vastapainona toimijalla on mahdollisuus kompensatioon KEMERA-lain nojalla solmittavien yhteistyösopimusten puitteissa METSO-kohteena. Mikäli toimijalle on myönnetty tai myönnetään KEMERA-lain mukaista ympäristötukea tai muuta riittävää tukea valtion varoista, ei lupaa metsälain 11 §:n mukaiseen poikkeusmenettelyyn saa myöntää.<sup>197</sup>

Taloudellista arvoa punnittaessa on huomioitava, mitä metsälain 11 §:ssä säädetään. Pykälän mukaan taloudellinen menetys katsotaan vähäiseksi, kun METE-alueisiin kohdistuvan käyttörajoituksen aiheuttama taloudellinen menetys on enimmillään neljä prosenttia poikkeusluvan hakijan metsäkiinteistön sijaintialueen markkinakelpoisesta puustosta tai alle 3.000 euroa. Hallituksen esityksessä raja-arvoksi ehdotettiin KEMERA-lain mukaista 4.000 euroa, mutta lopullisella laissa raja-arvo laski 3.000 euroon.<sup>198</sup> Muutoksen seurauksena taloudellista arvoa laskettaessa, yhä pienimpi osa erityisen tärkeistä elinympäristöistä kuuluu metsälain 11 §:n poikkeusluvan piiriin.<sup>199</sup> Lisäksi uuden lain myötä kuntakohtaisesta tarkastelusta siirryttiin metsäkiinteistökohtaiseen tarkasteluun, joka on käytännössä käsittelyaluetta laajempi. Laskettaessa taloudellista menetystä uuden lain mukaisesti vertailuarvona käytetään puun markkina-arvoa aiemman hakkuuarvon sijaan.<sup>200</sup> Sääntelyn muutoksen myötä vähäisen menetyksen neljän prosentin raja-arvo voi nousta, koska yhä suurempi osa puustosta katsotaan markkinakelpoiseksi. Metsälain 11 §:n poikkeuslupapäätöksen mukaista taloudellisen menetyksen raja-arvoa tarkasteltaessa, siirtymä elinympäristökohtaisesta tarkastelusta metsäkiinteistöillä sijaitsevien kohteiden yhteenlaskettuun hakkuuarvon tarkasteluun, voi aiheuttaa negatiivisia seurauksia luonnon monimuotoisuuteen, mikäli saman metsäkiinteistön alueella sijaitsee vähintään kaksi tärkeää

<sup>196</sup> HE 75/2013 vp, s. 31.

<sup>197</sup> HE 75/2013 vp, s. 31 ja 33.

<sup>198</sup> HE 75/2013 vp, s. 33–34.

<sup>199</sup> Huttunen 2014, s. 339.

<sup>200</sup> HE 75/2013 vp, s. 34–35.

elinympäristöä.<sup>201</sup> Poikkeusluvan toteutuessa on METE-alueita joka tapauksessa käsiteltävä siten, että niiden arvokkain osa säilyy.<sup>202</sup>

## 4.2 METE-alueiden merkitys metsäluonnon monimuotoisuuden suojelussa

Metsälain 10 §:ssä on aiempaa tarkemmin määritelty erityisen tärkeiden elinympäristöjen ominaispiirteet. Tässä luvussa selvitetään vastausta kahteen kysymykseen. Miten vuoden 2014 metsälain kokonaisuudistuksen seurauksena 10 §:n sisältöön tehdyt muutokset edistävät monimuotoisuuden ja erityisen tärkeiden elinympäristöjen suojelua? Mikä ylipäättänsä on erityisen tärkeiden elinympäristöjen merkitys monimuotoisuuden suojelussa talousmetsissä?

Jo vuoden 1997 metsälain lähtökohtana oli ajatus siitä, että tietyt eliölajit menestyvät talousmetsissäkin, mikäli metsien käsittelyssä huomioidaan alueelle tyypillisten eliölajien vaatimukset. Toisaalta osa erikoistuneimmista eliölajeista vaatii sellaisen elinympäristön ja olosuhteet, joita tavallisessa talousmetsässä on niukasti. Metsälain mukaisella sääntelyllä erityisen tärkeistä elinympäristöistä pyritään turvaamaan sellaiset elinympäristöt ja olosuhteet, joita osa eliölajeista vaatii. Samalla on tärkeää tiedostaa, että osa lajeista vaatii huomattavasti pidemmälle menevää suojelua, joka voidaan turvata vain luonnonsuojelulainsäädännöllä.<sup>203</sup>

Metsien suojeluun käytettävät resurssit ovat rajallisia, jonka vuoksi ne on kohdennettava järkevästi. Laajojen yhtenäisten metsäalueiden perinteisen pinta-alasuojelun vaihtoehtona on ns. täsmäsuojelu, jota myös metsälain 10 § edustaa. Täsmäsuojelu kohdistuu sellaisiin pienialaisiin metsiköihin tai niiden osiin, jotka edustavat kokonaisuudessaan suojelun arvoista metsää. Luonnontilaisten ja monimuotoisten ekosysteemien yksipuolistuminen ja pirstoutuminen vaikeuttavat yksilöiden siirtymistä sopivasta elinympäristöstä toiseen, jolloin lajin ilmestyminen uudelleen samalle alueelle ei ole varmaa. Uudet paikalliskannat eivät muodostu tarpeeksi nopeasti häviävien populaatioiden tilalle. Mikäli elinympäristöjen pirstoutuminen jatkuu pitkään, seurauksena voi olla elinympäristön muuttuminen tietyille lajeille elinkelvottomaksi, jolloin riski tietyn lajin häviämisestä sukupuuttoon on suuri.<sup>204</sup>

Metsälain uudistuksen myötä metsälain 10.2 §:ään sisällytettiin uusia erityisen tärkeitä elinympäristöjä. Uusien METE-alueiden tarkemmiksi ominaispiirteiksi luetaan jatkossa myös

<sup>201</sup> Huttunen 2014, s. 340.

<sup>202</sup> HE 75/2013 vp, s. 34–35.

<sup>203</sup> Laakso 2003, s. 49.

<sup>204</sup> Hanski 2006, s. 200 ja 204.

ruohokorpiin kuuluvat lähdekorvet, aitakorpiin kuuluvat metsäkorte- ja muurainkorvet sekä Lapin maakunnan alueella esiintyvät letot.<sup>205</sup> Uusien kohteiden lisäämisellä on kieltämättä positiivisia vaikutuksia metsäluonnon monimuotoisuuteen, mutta Suomen ympäristökeskuksen selvityksen mukaan uudistuksessa olisi ollut tarvetta useamman lajin lisäykselle.<sup>206</sup> Vaikka Suomen ympäristökeskuksen pyyntö dyynimetsien ja harjujen paahderinteiden lisäämisestä metsälain 10.2 §:ään eivät sellaisenaan toteutuneet, otettiin ehdotus huomioon valtioneuvoston asetuksessa metsien kestävästä käytöstä ja hoidosta.<sup>207</sup>

Muutos metsälain 10.2 §:n sisältöön koskien kuntakohtaisesta tarkastelusta siirtymistä metsäkiinteistökohtaiseen tarkasteluun, voi tietyissä tilanteissa aiheuttaa kynnyksen madaltumista ja lisätä uusien metsälain 11 §:n mukaisten poikkeuslupien saamista silloin, kun metsänomistaja omistaa saman kunnan alueella useamman metsäkiinteistön. Toisaalta tarkastelutavan muutoksen seurauksena metsänomistaja voi myös joutua kestävänsä vähäisen taloudellisen menetyksen metsäkiinteistökohtaisesti. Poikkeuslupapäätöksen yhteydessä toimijalle aiheutuvaa taloudellista menetystä arvioitaessa on jatkossa otettava huomioon kaikkien erityisen tärkeiden elinympäristöjen käsittelyrajoitusten yhteenlasketut vaikutukset saman omistajan metsäkiinteistöjen alueella. Käsittelyrajoitukset eivät näin saa kohtuuttomasti vaarantaa metsänomistajan omaisuuden suoja.<sup>208</sup>

Metsälain mukaisten erityisen tärkeiden elinympäristöjen pieni koko (keskimäärin noin 0,63 ha) ja alhainen tiheys (0,6 kpl 100 hehtaarilla) asettavat suuria haasteita monimuotoisuuden suojelulle. Metsälain 10.2 §:ssä mainittujen erityisen tärkeiden elinympäristöjen yksittäisiä tiettyjä ominaispiirteitä edustavia kohteita esiintyy vielä harvemmin, koska esitettyyn lukuun sisältyvät kaikki metsälain 10.2 §:n mukaiset tietyt ominaispiirteet täyttävät erityisten tärkeät elinympäristöt.<sup>209</sup> Lain säätämisen yhteydessä ympäristövaliokunta antoi lausuntonsa maa- ja metsätalousvaliokunnalle, jossa se kiinnitti huomiota pienialaisuuden määritelmään. Valiokunnan huolenaiheena oli pelko siitä, että tietyt metsälain 10 §:n mukaiset kohteet eivät jatkossa tulisi lainkaan lain käyttörajoitusten piiriin niiden pienen koon tai liian vähäisen taloudellisen merkityksen vuoksi.<sup>210</sup> Hallituksen esityksen mukaisesti maa- ja

<sup>205</sup> HE 75/2013 vp, s. 29.

<sup>206</sup> Huttunen 2014, s. 337.

<sup>207</sup> VNa metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä 11.5 §: Edellä 2 momentissa tarkoitettua taimikon tasaista jakautumista ei edellytetä arvokkaiden ominaispiirteiden säilyttämiseksi dyynimetsissä tai harjujen paahderinteissä. Näillä käsittelyalueilla hyväksyttävien taimien hehtaarikohtainen määrä voi olla 700 tainta tai pienempi kuin 2 momentissa säädetty määrä.

<sup>208</sup> HE 75/2013 vp, s. 34.

<sup>209</sup> Hanski 2006, s. 203.

<sup>210</sup> YmVL 28/2013 vp, s. 3–4.

metsätalousvaliokunta korosti omassa mietinnössään, että tarkoituksena ei kuitenkaan ole muuttaa vallitsevia käytäntöjä.<sup>211</sup> Myös Suomen ympäristökeskus kiinnitti huomiota erityisen tärkeiden elinympäristöjen pienialaisuuteen. Suomen ympäristökeskus arvioi, että METE-alueiden pienialaisuuden seurauksena luonnon monimuotoisuus heikkenee.<sup>212</sup> *Huttunen* ei yhdy ympäristövaliokunnan huoleen. Hänen mukaansa ympäristövaliokunnan lausunnossaan esittämä huoli METE-alueiden kaltaisten kohteiden, mutta pinta-alaltaan suurempien tai taloudellisesti merkityksellisimpien alueiden jäämisestä lain käyttörajoitusten ulkopuolelle lienee aiheeton.<sup>213</sup> Lakimuutoksen tarkoituksena ei ole sen esitöiden mukaan muuttaa voimassa olevaa käytäntöä esimerkiksi elinympäristöjen pinta-alan määrittelyn suhteen.<sup>214</sup>

Perusteluna täsmäsuojelulle on käytetty väitettä siitä, että monet uhanalaiset lajit esiintyvät metsälain mukaisissa erityisen tärkeissä elinympäristöissä tai METE-alueiden kaltaisissa, mutta pinta-alaltaan suuremmissa alueissa. METE-alueet säilyttämällä turvataan samalla sellaiset erityisen tärkeät elinympäristöt, jotka eivät pinta-alansa suuruuden vuoksi sovi metsälain mukaiseen METE-alueiden määritelmään, mutta jotka ovat keskeisiä monimuotoisuuden turvaamisen ja eri lajien säilyvyyden kannalta. *Hanski* tuo ilmi perustelun epäloogisuuden. Hänen mukaansa ei ole ekologisesti mahdollista perustella väitettä siitä, että tiettyjen lajien esiintyminen rajoittuisi nimenomaisesti harvalukuisiin ja pienialaisiin kohteisiin. Elinympäristöjen pienialaisuus ja niiden jatkuva pirstoutuminen eivät myöskään ole monimuotoisuuden eikä eri lajien kannalta edullista.<sup>215</sup> *Hanski* pohtii, että mikäli METE-alueet ovat pienialaisia ja esiintyvät harvakseltaan, eri lajien ja monimuotoisuuden säilymisen ehtona on tällöin uhanalaisten lajien runsas paikallinen esiintyminen. Näin erityisen tärkeät elinympäristöt itsessään pystyisivät ylläpitämään elinvoimaisia lajikantoja ja luonnon monimuotoisuutta.<sup>216</sup>

Todellisuudessa tilanne on kuitenkin toinen. METE-alueilla ei ilmene sen enempää uhanalaisia lajeja kuin muillakaan alueilla. *Hanski* esittää aiheellisen kysymyksen siitä: ”Miksi METE-alueilla olisi suuri merkitys luonnon monimuotoisuuden suojelun kannalta, jos metsälajisto on ylipäättänsä uhanalaistanut ja köyhtynyt?”<sup>217</sup> *Hanskin* näkemys METE-alueiden vähäisestä merkityksestä tiettyjen lajien suojelun kannalta on perusteltu. Eräiden

<sup>211</sup> MmVM 13/2013 vp, s. 9.

<sup>212</sup> MEMO:n raportti 17.12.2019, s. 9.

<sup>213</sup> *Huttunen* 2014, s. 339.

<sup>214</sup> HE 75/2013 vp, s. 31.

<sup>215</sup> *Hanski* 2006, s. 202.

<sup>216</sup> *Hanski* 2006, s. 204.

<sup>217</sup> *Ibid.*

eliölajien esiintymisen rajoittuminen pelkästään METE-alueille on hyvin epätodennäköistä eikä alueiden pirstoutuminen ainakaan edesauta asiaa. On myös epätodennäköistä, että lajien esiintyminen keskittyisi nimenomaisesti pienialaisille alueille, joissa niitä samanaikaisesti esiintyisi runsaasti. Tietenkin poikkeuksia lajien esiintymisen runsauteen saattaa paikoitellen esiintyä.

Erityisen tärkeiden elinympäristöjen tunnistaminen ja rajaaminen aiheuttavat edelleen ongelmia. Riskinä on, että monet METE-alueista jäävät tunnistamatta, tai ne rajataan niin pieniksi, että ne eivät todellisuudessa suojele niitä arvoja, joita kyseisellä säännöksellä on tarkoitus turvata.<sup>218</sup> Metsälain 10.2 §:n mukaan METE-alueiden tulisi erottua ympäröivästä metsäluonnosta selvästi. Lain esitöistä ei suoraan ilmene, mitä lainsäätäjä on tarkoittanut METE-alueiden selkeällä erottuvuudella muusta ympäristöstä. *Meriluoto* ja *Soininen* ovat täsmentäneet selkeän erottuvuuden viittaavan sellaisiin piirteisiin, jotka korostuvat ympäröivästä luonnosta, kuten kasvillisuuden, vesitalouden, puuston tai maaston vaihtelevuus ja erilaisuus.<sup>219</sup> Todellisuudessa tällaisten piirteiden havaitseminen luonnosta ei aina ole helppoa, koska luontotyytit useimmiten muuntuvat vähitellen toisiksi ja selvää erottumista on vaikeaa objektiivisesti havaita. Toisaalta säännöksen soveltaminen ei vaadi, että kohteen rajojen tulisi olla selvästi maastossa havaittavissa.<sup>220</sup>

Mikäli säännöksen kohdetta ei tunnisteta, on sen suojeleminen myös hankalaa. Metsälain 14 c §:ssä on säädetty ennakkotiedon antamiseen erityisen tärkeästä elinympäristöstä. Metsänomistajalla tai hänen valtuuttamallaan henkilöllä on halutessaan mahdollisuus pyytää etukäteen ennen hakkuiden aloittamista tai muihin metsänkäsittelytoimenpiteisiin ryhtymistä metsäkeskukselta metsänkäyttöilmoitukseen liittyvä ennakkotieto siitä, onko esitetty kohde metsälain 10.2 §:ssä tarkoitettu erityisen tärkeä elinympäristö.<sup>221</sup> Ennakkotiedon hakeminen edellyttää hakijan aktiivisuutta, eikä se ole sitova. Metsäkeskus ratkaisee ennakkotiedossaan, täyttääkö esitetty kohde METE-alueen määritelmän, ja onko metsän käsittely metsälain 10.3 §:n vaatimusten mukainen. Jos metsäkeskus katsoo, että metsänhoitotoimenpiteet rikkovat metsälain 10.3 §:ää, se voi ryhtyä erinäisiin toimenpiteisiin hallintopakkomennettelyn nojalla tai tekemällä ilmoituksen syytteen nostamiseksi.<sup>222</sup>

<sup>218</sup> Similä – Kokko 2010, s. 94–95.

<sup>219</sup> Meriluoto – Soininen 1998.

<sup>220</sup> Raunio ym. 2013, s. 96.

<sup>221</sup> HE 75/2013 vp, s. 36–38.

<sup>222</sup> Similä – Kokko 2010, s. 95.

*Hanskin* mukaan METE-alueiden suojeleminen ei niiden pienestä koosta ja vähäisestä merkityksestä johtuen vähennä tarvetta laajempien metsäalueiden suojelemaan.<sup>223</sup> Samaa mieltä on myös *Huttunen*, joka arvioi monimuotoisuuden turvaamisen olevan haasteellista pelkästään metsälain 10 §:n mukaiset erityisen tärkeät elinympäristöt säilyttämällä.<sup>224</sup> *Hanski* ehdottaa, että METE-alueiden kaltaiset, mutta kooltaan suuremmat alueet tulisi lisätä suojelukohteeksi laajentamalla suojelun piiriä noin 10 hehtaarin suuruiseksi, vaikka itse suojelun tarve kohdistuisi pienemmälle alueelle. Tällöin käsittelemättä jätettävä reuna-alue turvaisi suojelun tarpeessa olevan ydinalueen. Samalla *Hanski* toteaa, että edes pelkkä suojelualueen laajentaminen ei riitä monimuotoisuuden turvaamiseen, vaan se vaatii myös suurempien metsäalueiden suojeleminen. Suojelun kohteena ei välttämättä kuitenkaan olisi koko metsä. Tarkoituksena on suojella niin suuri osuus luonnontilaisesta tai siihen suuntaan kehittyvästä metsästä, että pirstoutumisvaikutukset jäisivät mahdollisimman pieniksi. Tällöin suojeltavan metsäalueen osuus vaihtelisi eri alueilla 5-30 prosentin välillä, riippuen metsänomistajan tavoitteista ja muista mahdollisista suojelukeinoista. *Hanski* näkee perusteltavissa olevana tavoitteena 10 prosentin keskiarvon koko Suomen pinta-alasta. Jotta suojeleminen ei kävisi liian kohtuuttomaksi metsänomistajalle, edellyttäisi se myös uudenlaisen kompensatiojärjestelmän luomista.<sup>225</sup> *Huttunen* puolestaan keskittyisi pinta-ala-keskustelun sijaan METE-alueiden suojelun vaikuttavuuden parantamiseen. Hän näkee, että METE-alueiden painoarvo on jo tällä hetkellä suurempi kuin mitä pelkän metsälain perusteella voisi päätellä. Erityisen tärkeillä elinympäristöillä on keskeinen merkitys muiden lakien, esimerkiksi maa-aineislain (24.7.1981/555) ja ympäristönsuojelulain (27.6.2014/527) mukaisessa päätöksenteossa.<sup>226</sup>

*Laakso* analysoi, että vuoden 1997 metsälain lähtökohtana ei ollut niinkään erityisen tärkeiden elinympäristöjen luominen, vaan jo olemassa olevien elinympäristöjen säilyttäminen. Syynä tähän hän näkee sen, että lainsäädäntö pohjautuu aktiivisten velvoitteiden ja rajoitteiden sijaan pitkälti vapaaehtoisuuteen. Taustalla vaikuttavat myös omaisuudensuojaa koskevat säännökset ja valtion velvollisuus korvata metsänomistajalle tietyn rajan ylittävistä omaisuuden käytön rajoituksista. Lakiin ei myöskään sisälly velvoitetta yleiseen monimuotoisuuden säilyttämiseen tapauksessa, jossa haitan määrä jää vähäiseksi. *Laakso* näkee tämän lainsäätäjän haluttomuutena asettaa metsänomistajille monimuotoisuutta koskevia velvoitteita, sillä sääntelyn tueksi ei ole asetettu tehokkaita sanktioita tai valvontaa.

<sup>223</sup> Hanski 2006, s. 205.

<sup>224</sup> Huttunen 2014, s. 346.

<sup>225</sup> Hanski 2006, s. 205.

<sup>226</sup> Huttunen 2014, s. 346.



Tällöin riskinä on, että velvoitteet jäävät vain lakikirjan lauseiksi.<sup>227</sup> Vaikka *Laakson* argumentointi koskee vuoden 1997 metsälakia, voidaan sen osittain katsoa soveltuvan myös voimassa olevaan metsälakiin, joka nojautuu entistä enemmän metsänomistajien oma-aloitteisuuteen ja vapaaehtoisuuteen.

Myös *Similä* ja *Kokko* ovat todenneet, ettei metsälain 10.1 § voi asettaa metsänomistajalle oikeudellisesti kontrolloitavissa olevia velvoitteita, eikä säännöksen vastaiseen toimintaan voida reagoida pakkokeinoin, koska säännös on luonteeltaan yleisperiaatteellinen.<sup>228</sup> *Similä* ja *Kokko* katsovat, että kyseessä on epätäydellinen säännös ns. *lex imperfecta*. Säännös sisältää yleisen suojelutavoitteen, mutta sen täytäntöönpanoa ei ole muuallakaan lainsäädännössä oikeudellisesti varmistettu. Vaikka säännös on luonteestaan johtuen epätäydellinen, näkevät *Similä* ja *Kokko* sillä olevan kuitenkin vaikutusta muiden säännösten tulkinnassa. Säännös esimerkiksi mahdollistaa monimuotoisuuden huomioon ottamisen mietittäessä, millaiset metsänkäsittelytavat vastaavat erityiskohteissa metsälain 6 §:n tarkoitusta metsää hakattaessa. Lisäksi metsälain 10.1 § ohjaa alueellisten tavoiteohjelmien laadintaa ja metsäkeskuksen neuvontatoimintaa.<sup>229</sup>

Mikäli metsänomistajalle aiheutuu metsälain 10 §:n mukaisten velvoitteiden toteuttamisesta vähäistä suurempi metsätuoton väheneminen, muu taloudellinen menetys tai haitta, voi hän hakea toimenpiteiden suorittamiseen poikkeuslupaa metsälain 11 §:n mukaisesti. Metsälain 11 § keskittyy ensisijaisesti maanomistajan oikeusaseman turvaamiseen jättäen luonnon monimuotoisuuden turvaamisen harkinnassa taka-alalle. Mikäli vähäistä suuremman haitan kokenut metsänomistaja ei saa ympäristötukea, voidaan metsätaloudelliset toimenpiteet suorittaa metsälain 11 §:n mukaisella poikkeusluvalla, jopa erityisen tärkeiden elinympäristöjen kustannuksella. Kritiikki kohdistuu siihen, että metsänomistaja voi itse päättää, hakeeko hän ensisijaisesti ympäristötukea vai poikkeuslupaa. Eduskunnan ympäristövaliokunta on korostanut ympäristötuen ensisijaisuutta. Todellisuudessa pelko ei ole käynyt toteen, sillä käytännössä ympäristötukihakemuksia ja poikkeuslupia on myönnetty ja haettu varsin vähän. Metsälain 10 §:n luonne *lex imperfecta* -säännöksenä ei täten ole tällä perusteella aiheuttanut vakavia seurauksia luonnon monimuotoisuudelle. Toisaalta mikäli metsänomistaja tai hänen valtuuttamansa toimija pyytää metsälain 14 c §:n mukaista ennakkotietoa erityisen tärkeästä elinympäristöstä, ja kyseinen toimija ei ole noudattanut

<sup>227</sup> Laakso 2003, s. 53–43.

<sup>228</sup> Ks. Kiviniemi 2015, s. 345, Suvantola – Similä 2011, s. 148, Laakso 2003, s. 53–43, Kuusiniemi 2001, s. 292–293.

<sup>229</sup> Similä – Kokko 2010, s. 86.

metsälain 10.3 §:ää, voi hän tällöin joutua hallintopakkomenettelyn eteen tai saada syytteen säännösten vastaisesta toiminnasta. Tässä mielessä metsälain 10 § ei ole kokonaan luonteeltaan *lex imperfecta*, koska metsälain 10 §:n mukaisten erityisen tärkeiden elinympäristöjen suojeleminen on viime kädessä pyritty varmistamaan rikosoikeudellisin sanktioin.<sup>230</sup>

Tehokas metsätalouden harjoittaminen ulottaa vaikutuksensa luonnon monimuotoisuuteen luonnontilaisten ja monimuotoisten ekosysteemien<sup>231</sup> hävitessä, yksipuolistuessa ja pirstoutuessa. Kyse on ennen kaikkea tasapainon löytämisestä metsävarojen hyödyntämisen ja luonnonsuojelun sekä metsien monikäytön osalta.<sup>232</sup> Metsälain 10 §:n mukaisilla erityisen tärkeillä elinympäristöillä voidaan katsoa olevan vähintäänkin välillistä vaikutusta monimuotoisuuden suojelussa metsien käytöstä säänneltäessä. Monet tutkijat ovat samaa mieltä METE-alueiden yleisestä tärkeydestä, joskin mielipiteet METE-alueiden kokonaisvaikuttavuudesta sekä metsälain uudistuksista ja keinoista METE-alueiden merkittävyyden lisäämiseksi vaihtelevat. Haasteita monimuotoisuuden suojelulle aiheuttavat alueiden metsälain mukaisten erityisen tärkeiden elinympäristöjen yksipuolistuminen, pirstoutuneisuus, pienialaisuus, vaikea tunnistettavuus ja rajaaminen. Lisäksi vuoden 2014 kokonaisuudistuksen tuomat muutokset metsäkiinteistökohtaiseen tarkasteluun siirtymisestä ja taloudellisen merkittävyyden arvioinnista ovat omiaan paikoitellen heikentämään monimuotoisuuden turvaamista. Myöskään säännöksen yleisperiaatteellinen ja *lex imperfecta*-luonne eivät ainakaan liialti kannusta monimuotoisuuden suojeluun, sillä säännöksen noudattamatta jättämisestä ei todennäköisesti seuraa metsänomistajalle sanktioita. Haasteita riittää runsaasti ratkaistavaksi. Suojeltujen metsien kokonaispinta-ala on tällä hetkellä noin 2,7 miljoonaa hehtaaria, josta noin 0,3 hehtaaria kohdistuu talousmetsien METE-alueisiin, kun taas koko Suomen metsätalousmaan pinta-ala on 26,2 miljoonaa hehtaaria.<sup>233</sup> Lukuja tarkasteltaessa, on pohdittava, onko monimuotoisuuden kannalta pienialaisten ja pistemäisten alueiden suojeleminen edes järkevää? Edesauttaako METE-alueita koskeva sääntely monimuotoisuuden suojelemaan vai, onko kyse enemminkin erityisten luontotyyppien suojelemaan?

<sup>230</sup> Similä – Kokko 2010, s. 94–95.

<sup>231</sup> Ekosysteemillä tarkoitetaan kasvia, eläintä ja pieneliöiden muodostamaa joustavaa kokonaisuutta, joka toimii elottomassa ympäristössä toiminnallisena yksikkönä. Biodiversiteettisopimus 1992, 2 artikla.

<sup>232</sup> Salila 2005, s. 115.

<sup>233</sup> Ihalainen – Vaahtera 2018, s. 15 ja 20 sekä Torvelainen 2018, s. 33.

## 5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkielmassa on analysoitu, miten monimuotoisuuden suojeleminen on otettu huomioon osana metsien käytön sääntelyä. Tutkielmassa on pyritty tuomaan esille, mitä biologinen monimuotoisuus ja kestävä käyttö tarkoittavat metsälain kontekstissa, ja miten mainitut tavoitteet on sisällytetty metsälain 2 ja 3 luvun säännöksiin puunkorjuusta ja metsän uudistamisesta. Lisäksi tutkielmassa on arvioitu metsälain mukaisten erityisen tärkeiden elinympäristöjen merkitystä talousmetsien monimuotoisuuden suojelemissa.

Metsillä on keskeinen ja tärkeä rooli niin kansantaloudellisesti, luonnonsuojelullisesti kuin ilmastonmuutoksen torjunnassakin. Metsätalouden suuret investoinnit, lisääntyvät hakkuut ja vahva biotalouden kehitys herättävät huolen metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä sekä luonnon monimuotoisuuden suojelesta. Lisäksi yhä useampi metsänomistaja on alkanut korostaa ympäristöä ja sen säilymistä painottavia arvoja. Metsänomistajien erilaisten tavoitteiden yhteensovittaminen eri metsänhoitomenetelmien kanssa ei aina ole helppoa. Metsänomistajan omien tavoitteiden lisäksi eri hakkuutavat ja elinympäristön olosuhteet vaikuttavat luonnon monimuotoisuuteen ja metsästä saatavaan taloudelliseen tuottoon. Lähtökohtaisesti metsistä haluttaisiin mahdollisimman suuri taloudellinen tuotto monimuotoisuutta kuitenkaan vahingoittamatta.

Metsätalouden kestävyys takaamiseksi tärkein keino on metsälainsäädäntö. Talousmetsien hoitoa ja käyttöä säännellään metsälailla. Metsälain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä hoitoa ja käyttöä siten, että metsät antavat kestävästi hyvän tuoton samalla, kun niiden biologinen monimuotoisuus säilytetään. Käsitteinä kestävä käyttö ja biologinen monimuotoisuus ovat tulkinnallisia ja moniulotteisia, eivätkä tutkijat ole päässeet täysin yhteisymmärrykseen käsitteiden sisällöstä ja periaatteiden luonteesta. Metsälain kontekstissa kestävä käytön rinnalle nousee myös metsien kestävä hoito, joka korostaa ajatusta siitä, että metsien käytön lisäksi metsien kestävä hoitaminen itsessään on merkittävää. Metsälaki ei kuitenkaan tarkemmin määrittele, mitä kestävällä metsätaloudella tarkoitetaan, joten lopulta periaatteiden tulkinnassa tukeudutaan vuonna 1993 Euroopan toisen ministerikonferenssin hyväksymään määritelmään metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä. Määritelmän mukaan metsiä ja metsämaita on hoidettava siten, että niiden monimuotoisuus, tuottavuus, uusiutumiskyky ja elinvoimaisuus säilytetään. Samalla metsien kestävä hoidon ja käytön tulee mahdollistaa nyt ja tulevaisuudessa merkityksellisten ekologisten, taloudellisten ja sosiaalisten toimintojen toteuttamista

paikallisesti, kansallisesti, alueellisesti ja maailmanlaajuisesti muita ekosysteemejä vahingoittamatta. Vaikka Euroopan toisen ministerikonferenssin hyväksymä määritelmä pitää sisällään monimuotoisuuden turvaamisen periaatteen, on sen periaatteen tulkinnassa otettava huomioon myös YK:n biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus.

Kestävän käytön ja biologisen monimuotoisuuden suojelun periaatteiden lopullinen sisältö ja painoarvo määrittyvät tapaus- ja tilannekohtaisesti. Tulkinnassa on oikeudellisen näkökulman lisäksi huomioitava asioiden ekologinen viitekehys. Lähtökohtaisesti kestävän käytön ja biologisen monimuotoisuuden suojelun periaatteita voidaan pitää samanarvoisina. Metsälain 1 §:n tavoitesäännöksessä mainittujen periaatteiden käytännön toteuttamiseksi annetut keinot kuitenkin vaihtelevat, kun tarkastellaan metsälain 2 ja 3 luvun säännöksiä.

Vuoden 2014 metsälain kokonaisuudistus toi mukanaan muutoksia metsälain 2 luvun säännöksiin puun korjuusta ja metsän uudistamisesta. Muutosten sisällöstä käytiin aikoinaan kiivasta keskustelua ja ehdotettuja muutoksia pidettiin joko hyvinä tai huonoina, riippuen kenen kannalta asiaa tarkasteltiin. Yhtenä suurena muutoksena uudistettu metsälaki mahdollistaa tasaikäisrakenteisen metsähoidon lisäksi yksittäiset pienaukkohakkuut ja erikikäisrakenteisen metsänkasvatuksen sekä oikeuden valita kasvatushakkuiden toteuttamistavaksi ala- tai yläharvennukset. Jatkuvassa metsänkasvatuksessa hakkuut pyritään toteuttamaan voimakkaina laajoilla alueilla, jotta metsän kehittyminen olisi mahdollista. Eriikäisrakenteisissa metsissä puustoiset liikkumismahdollisuudet ja elinympäristö tarjoavat vaihtelevuutta aina valoista varjoihin ja maaston ravinteikkuuteen liittyen, jolloin metsän lajisto on myös monipuolisempi. Puusto on erikokoista ja -ikäistä, sekä puulajit vaihtelevat. Näin ollen metsä tarjoaa eri lajeille muuttuvan elinympäristön. Tasaikäisrakenteisen metsänkasvatuksen osalta yksittäiset hakkuut ovat hillitympiä, koska liian aikaisin ja liian voimakkaina toteutetut hakkuut vähentävät metsän tuottoa.

Metsälain kokonaisuudistuksen yhteydessä myös puulajin valinnan sääntelyä kevennettiin ja uudistamishakkuiden jälkeinen metsien luontainen uudistaminen mahdollistettiin, vaikkakin metsän uudistaminen viljelemällä pysyi käytännössä edelleen pääsääntönä. Metsän uudistaminen luontaisesti edistää viljelyä paremmin luonnon monimuotoisuutta, kun puiden perintöaines siirtyy puusukupolvelta toiselle. Viljely on kuitenkin tehokkaampi uudistamismenetelmä. Lisäksi metsien järeys- ja ikäkriteerit sekä metsän uudistamisvelvoite vähätuottoisilta ojitetuilta soilta sekä ennallistettavilta, alun perin avoimilta soilta ja perinneympäristöiltä poistettiin kokonaan.

Metsälain kokonaisuudistuksen myötä tapahtuneet muutokset metsälain sisältöön koettiin pääsääntöisesti positiivisiksi, koska ne mahdollistavat metsänomistajan erilaisten tavoitteiden entistä paremman huomioon ottamisen. Esimerkiksi yksittäisten pienaukkohakkuiden ja erikäsirakenteisen metsänhoidon salliminen, väljempi sääntely koskien puulajien valintaa ja kasvatushakkuiden toteuttamistapaa sekä mahdollisuus metsän luontaiseen uudistumiseen lisäävät metsänomistajien käytössä olevia metsänhoitokeinoja, ja samalla edesauttavat luonnon monimuotoisuuden suojelua. Toisaalta esimerkiksi järeys- ja ikärajoitteiden poistaminen voi vaikuttaa luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen monella tavoin. Kriteerien poistamisen seurauksena metsän kiertoaika on jatkossa metsänomistajan itsensä päätettävissä, jolloin puut voidaan hakata missä vaiheessa tahansa ja kuinka laajalta alueelta vain.

Vaikka muutoksilla voidaan katsoa olevan positiivisia vaikutuksia metsälain 1 §:n mukaisten tavoitteiden ja metsän monimuotoisuuden suojelun kannalta, eivät muutokset kokonaisuus huomioon ottaen ole riittäviä. Metsälaki ei erityisen tärkeitä elinympäristöjä lukuun ottamatta juurikaan velvoita biologisen monimuotoisuuden suojeluun, vaan suojelu nojautuu vapaaehtoisuuteen ja metsänomistajan aktiiviseen toimintaan. Lisäksi metsälaki ei pääsääntöisesti esimerkiksi velvoita monimuotoisuuden kannalta tärkeiden säästö- ja lahopuiden jättämiseen, jota voidaan pitää metsälain yhtenä epäkohtana. *Hyvän metsähoidon suosituksiin* sisältyvä säästö- ja lahopuiden jättäminen tulisi nostaa lain tasolle. Velvoite säästö- ja lahopuiden rauhoittamiseksi ei myöskään liikaa rajoittaisi metsänomistajan oikeutta metsän taloudelliseen hyödyntämiseen. Metsän kokonaispinta-alaan nähden säästö- ja lahopuiden rauhoitusalue jää vähäiseksi.

Mikäli monimuotoisuuden suojelun seurauksena metsänomistajalle aiheutuu vähäistä suurempia taloudellisia tappioita, metsänomistajan motivaatio ylläpitää monimuotoisuutta laskee, varsinkin jos monimuotoisuuden ylläpitäminen edellyttää metsänomistajan omaaloitteisuutta, ja se perustuu vapaaehtoisuuteen. Tarkastelun kohteena olleiden metsälain 5, 5 a ja 8 §:n rikkomisesta ei myöskään lähtökohtaisesti aiheudu metsänomistajalle rikosoikeudellista vastuuta, jolloin kynnys säännösten noudattamatta jättämiselle voi nousta. Jos metsänomistaja rikkoo hakkuusäännöksiä, voi seurauksena olla velvollisuus metsän uudistamiseen, joka itsessään ei ole kovin suuri pelote, muuten kuin ehkä taloudellisesti. Mikäli metsälain 1 §:n mukaisten tavoitteiden toteutuminen halutaan käytännössä turvata, on myös mietittävä vapaaehtoisuuden muuttamista velvoitteeksi. Lisäksi on pohdittava, halutaanko metsänomistajia ohjata monimuotoisuuden huomioimiseen ennen kaikkea

taloudellisin kannustimin, vai tulisiko metsien kestävä hoidon ja käytön sekä biologisen monimuotoisuuden suojelun entistä enemmän perustua normiohjaukseen ja mahdollisiin sanktioihin?

Metsäluonnon monimuotoisuuden turvaaminen on nimenomaisesti otettu huomioon metsälain 10 §:ssä, joka säätelee erityisen tärkeitä elinympäristöjä. Metsälain kokonaisuudistuksen yhteydessä erityisten tärkeiden elinympäristöjen ominaispiirteiden määrittelyä tarkennettiin ja kohteita lisättiin. Metsälain 10.2 §:n mukaan erityisen tärkeät elinympäristöt ovat luonnontilaisia tai luonnontilaisen kaltaisia kohteita, jotka erottuvat ympäröivästä metsäluonnosta selvästi. Uusien luontokohteiden lisäämisellä on monimuotoisuuden kannalta positiivisia vaikutuksia, mutta erityisesti erityisen tärkeiden elinympäristöjen tunnistaminen ja rajaaminen aiheuttavat edelleen ongelmia. Laissa ei ole tarkempaa määritelmää, mitä tarkoitetaan pienialaisuudella, mutta taloudellista arvoa punnittaessa on huomioitava, mitä metsälain 11 §:ssä säädetään.

Metsälain 11 §:n mukaan erityisen tärkeiden elinympäristöjen osalta metsänomistajan on mahdollista hakea poikkeuslupaa hakkuiden toteuttamiseen, jos toimijalle aiheutuu vähäistä suurempi metsätuoton väheneminen tai muu taloudellinen menetys tai haitta. Erityisen tärkeitä elinympäristöjä turvaava metsälain 10 §:n perimmäinen tarkoitus on hyvä ja pykälän olemassaolo kiistatta tärkeää. Poikkeuslupamenettelyn sallimisen kohdalla syntyy mielikuva siitä, että metsälain 10 § on eräänlainen ns. kompromissipykälä, jossa pyritään suojelemaan biologinen monimuotoisuus, mutta metsänomistajan taloudelliset intressit ja puuntuotanto jäävät vähälle huomiolle.

Metsälain mukaiset erityisen tärkeät elinympäristöt kattavat pinta-alaltaan vain murto-osan koko Suomen metsistä. METE-alueiden suhteellisen pieni koko, vaikea tunnistettavuus ja alueiden pirstaloituminen lisäävät haasteita monimuotoisuuden suojelun osalta. Lisäksi metsälakikiinteistökohtaiseen yhteenlasketun hakkuuarvon tarkasteluun siirtyminen voi tietyissä tilanteissa aiheuttaa kynnyksen madaltumista ja lisätä uusien metsälain 11 §:n mukaisten poikkeuslupien saamista silloin, kun metsänomistaja omistaa saman kunnan alueella useamman metsäkiinteistön heikentäen luonnon monimuotoisuutta. Laajemmassa mittakaavassa metsälain 10 §:n mukaisilla erityisen tärkeillä elinympäristöillä on pienehkö merkitys metsälain 1 §:n mukaisten tavoitteiden saavuttamisessa, mutta sekin on parempi kuin ei mitään. Järkevin vaihtoehto monimuotoisuuden suojelun kannalta ei välttämättä ole, että metsä jätettäisiin kokonaan sellaisenaan luonnontilaan. Täsmäsuojelu joidenkin lajien osalta

on varmasti paras ratkaisu, mutta koko metsäluonnon monimuotoisuus huomioiden, eri hakkuutapojen yhdistelmällä päästäneen parhaimpaan lopputulokseen.

Voimassa oleva metsälaki mahdollistaa metsänomistajien erilaisten tavoitteiden huomioon ottamisen, jonka lisäksi vuoden 2014 lain kokonaisuudistuksella voidaan katsoa olevan ainakin teoriassa myönteisiä vaikutuksia biologisen monimuotoisuuden turvaamiseen. Laki ei kuitenkaan ole monimuotoisuuden kannalta kovinkaan edistyksellinen, vaan metsälain 1 §:n mukaisten tavoitteiden toteutuminen vaatii käytännössä tiukempia toimenpiteitä.

Biodiversiteetin suojelemiseksi ja metsänomistajien erilaisten tavoitteiden yhteensovittamiseksi, meidän on ymmärrettävä asioiden erilaiset lähtökohdat ja näkökulmat. Tavoitteena on pyrittävä löytämään ratkaisu, joka mahdollistaisi laajasti erilaisten tavoitteiden samanaikaisen toteutumisen. Metsäluonnon monimuotoisuuden suojeleminen ei ole mahdollista yksinomaan pelkän metsälain nojalla, mutta tämä ei ole tarkoituskaan. Monimuotoisuuden turvaaminen tulee ennen kaikkea nähdä kokonaisuutena, jossa huomioidaan metsälain lisäksi muut suojelukeinot. On tärkeää muistaa, että mikään hakkuutapa ei korvaa luonnonsuojelulain mukaista suojelua.

Lain vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen ja kestävään metsätalouteen voidaan tässä tarkastella vain pintapuolisesti ja osittain jopa oletuksia tekemällä. Metsätutkimus ja metsien hoito vaativat pitkäjänteisyyttä ja metsien pitkän kiertoajan johdosta tulokset näkyvät vasta kymmenien, ellei jopa satojen vuosien päästä. Näin ollen vuoden 2014 metsälain kokonaisuudistuksen lopullisia vaikutuksia metsälain 1 §:n mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi on haasteellista arvioida ilman tutkimustyön lisäystä ja erityisesti huolellisia seuranta tutkimuksia. On todettava, ettei ole vai yhtä oikeaa tapaa hoitaa ja käyttää metsää, vaan metsänomistajan tavoitteet, tahto ja asenne ratkaisevat.