

Jord- och skogsbruksutskottets betänkande 18/1996 rd

Regeringens proposition med förslag till skogslag samt till lagar om finansiering av hållbart skogsbruk och om ändring av 48 kap. 1 § 3 mom. strafflagen

Riksdagen remitterade den 21 maj 1996 proposition 63/1996 rd till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Grundlagsutskottet och miljöutskottet har i enlighet med ett beslut av riksdagen avgett utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet. Utlåtandena (GrUU 22/1996 rd och MiUU 5/1996 rd) ingår som bilagor till betänkandet.

Utskottet har hört avdelningschefen Juhani Viitala och biträdande avdelningschefen Sampsa Sivonen vid jord- och skogsbruksministeriet, lagstiftningsrådet Pekka Vihervuori vid justitieministeriet, överdirektören Pekka Kangas, äldre regeringssekreteraren Hannu Karjalainen och överinspektören Ilkka Heikkinen vid miljöministeriet, konsultative tjänstemannen Pekka Pelkonen och budgetsekreteraren Elina Selinheimo vid finansministeriet, överingenjören Osmo Voutilainen vid arbetsministeriet, verkställande direktören Pentti Takala vid forststyrelsen, överdirektören Eljas Pohtila vid Skogsforskningsinstitutet, förvaltningsrådet Elina Degener vid högsta förvaltningsdomstolen, ordföranden Eero Nordberg vid landsbygdsnäringsnämnden, vice skogsdirektören Timo Nyrhinen vid Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, styrelseledamoten, jordbrukaren Runar Lilland vid Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund, direktören Martti Vainio vid Skogsindustrin r.f., generalsekreteraren Esko Joutsamo vid Finlands naturskyddsförbund, ordföranden Pentti Näreaho och skogsbruksingenjören Pentti Kemppinen vid Skogsbranschens funktionärsförbund METO, ombudsmannen Tapio Hankala vid Finlands Forstmästareförbund, lönesekreteraren Lauri Ainasto vid Trä- och specialbranschernas förbund, vice verkställande direktören Risto Kilkki vid Koneyritäjien Liitto, direktören Ilmo Kolehmainen vid Skogsbrukets utvecklingscentral Tapio, direktören Matti Suihkonen vid Norra Savolax skogscentral, direktören Jukka Ylimartimo och skogs-

bruksplaneraren Heikki Nivala vid Lapplands skogscentral, direktören Jorma Vierula vid Sydösterbottens skogscentral, skogsteknikern Kyösti Laitinen vid Kajanalands skogscentral och skogsbruksföretagaren Jouko Juurikkala från Heinola stad. Dessutom har Rakennustarkastusyhdistys ry och Itä-Suomen energiatoimisto lämnat in ett skriftligt expertutlåtande.

Regeringens proposition

Regeringen föreslår en skogslag och en lag om finansiering av hållbart skogsbruk. Samtidigt föreslås lagen om enskilda skogar, lagen om skyddsskogar och skogsförbättringslagen bli upphävda. Dessutom föreslås en ändring i strafflagen till följd av att lagen om skyddsskogar upphävs.

Skogslagen avser att främja en ekonomiskt, ekologiskt och socialt bärkraftig skötsel och användning av skogarna som skall garantera en uthållig virkesproduktion och bevara den biologiska mångfalden i ekonomiskogarna. Lagen avses också gälla statens skogar.

För att trygga en kontinuerlig virkesproduktion föreskriver den nya skogslagen precis som nu att återväxt skall åstadkommas där skog har avverkats. Likaså föreslås inskränkningar i alltför kraftiga gallringsavverkningar i produktiva skogar och i förnyelseavverkning av ungskog.

För att värna skogarnas mångfald föreslås inskränkningar i behandlingen av vissa särskilt viktiga och i regel geografiskt begränsade biotoper. De bör behandlas så att livsmiljöerna inte förlorar sina särdrag.

För samordning av användning och mångbruk av skogarna föreslås regionala målprogram för skogsbruket. Genom dem följs skogsbrukets och skogsnaturens utveckling upp och utifrån dem formuleras regionala rekommendationer om åtgärder. I programmen anges vidare hur de

medel som anvisas genom lagen om finansiering av hållbart skogsbruk skall fördelas.

Förslaget till skogslag innehåller de centrala målen för lagen om skyddsskogar, som föreslås bli upphävd, t.ex. bestämmelser om avverkningar i skyddsområden.

Påföljdssystemet ändras genom att den ordning i lagen om enskilda skogar som främst går ut på att freda skog ersätts med straffrättsliga påföljder, dvs. straff och förverkande.

Den föreslagna lagen om finansiering av hållbart skogsbruk har som mål att upprätthålla och främja bärkraftig skötsel och användning av skogarna enligt skogslagen. Där skall ingå utförligare bestämmelser om finansiellt stöd och ekonomiska drivfjädrar som avser att effektivare än den skyldighet som skogslagen föreskriver för markägaren trygga en uthållig virkesproduktion, värna skogarnas biologiska mångfald och verkställa åtgärder som är viktiga för vården av skogsnaturen och för miljövärden.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid ingången av 1997. Meningen är att lagarna skall ges och stadfästas så att det finns tillräckligt med tid för de åtgärder som ikraftträdandet förutsätter.

Utskottets ställningstaganden

1 Allmänt

1.1 Den skogspolitiska utvecklingen

Skogsbruket spelar en livsviktig roll för den finländska samhällsekonomi. Skogsbrukets utveckling har också betydande landsbygds- och regionalpolitiska, socialpolitiska och samhällspolitiska verkningar.

Under de senaste trettio åren har det skett en förskjutning i de skogspolitiska prioriteringarna från virkesproduktion mot en allomfattande vård och användning av skogarna med hänsyn till principen om en hållbar utveckling. Fram till början av 1970-talet gick den skogspolitiska målsättningen ut på att öka skogstillgångarna för att trygga industrins råvarutillförsel, vilket skedde genom skogsförbättring och kulturskogsbruk. Vid övergången till 1980-talet prioriterades en ökad användning av skogstillgångarna framför en ökad virkesproduktion, varvid målsättningen också kom att omfatta hänsyn till skogligt mångbruk och miljöaspekter samt omsorg om skogarnas hälsa. Under 1990-talet har den skogspolitiska

målsättningen koncentrerats ännu mer på vård av hela skogsnaturen. Vid sidan av ekonomiska, produktionsmässiga och andra samhällsliga aspekter prioriterar vi nu också principerna för ett hållbart skogsbruk och miljöpolitiska mål.

Europeiska gemenskapernas (EG) lagstiftning om skogarna är relativt begränsad. Den gäller främst skogsodlingsmaterial, bekämpning av skogsbränder, skogarnas hälsa samt stöd för skogsvårdsåtgärder i anknytning till den gemensamma jordbrukspolitiken, framför allt då stöd för skogsplantering på åkrar. EG har ingen gemensam skogspolitik och därmed kan Finland besluta om vilket slag av skogspolitik som skall utifrån sina egna nationella intressen bedrivs hos oss. Finlands anslutning till Europeiska unionen (EU) tillsammans med Sverige och Österrike har dock ökat skogsbrukets betydelse i EU. Utskottet anser att Finland bör bevara en stark nationell bestämmanderätt inom skogspolitiken.

Med hänsyn till skogsbrukets stora ekonomiska och samhällsliga betydelse är det enligt utskottets mening utomordentligt viktigt att Finland fortsätter att föra en bred skogspolitisk programdebatt för att säkerställa en planmässig och långsiktig skogspolitisk målformulering.

1.2 Propositionens målsättning

Propositionen avser att främja en ekonomiskt, ekologisk och socialt bärkraftig användning och skötsel av skogarna som skall garantera en uthållig virkesproduktion och bevara den biologiska mångfalden i ekonomiskogarna. Vidare är målet att främja skogligt mångbruk, minska förvaltningsbyråkratin vid verkställigheten av lagstiftningen och ge skogsägarna bättre möjligheter att välja mellan olika skogsvårdsåtgärder. Metoderna omfattar i första hand ekonomiska drivfjädrar och rekommendationer samt andra metoder att uppnå målen, t.ex. rådgivning.

Utskottet har den uppfattningen att propositionen rätt väl motsvarar de uppställda målen och de bakomliggande utvecklingsbehoven. Lagförslagen i propositionen hjälper till att skapa en legislativ grund för ett uthålligt skogsbruk, som i praktiken redan införts i Finland. Med detta avses en ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbar skötsel och användning av skogarna som skall garantera att de ger en uthålligt god avkastning samtidigt som deras biologiska mångfald bevaras. En reform av skogslagstiftningen brådskar, framför allt på grund av människors starkt ökade miljöengagemang och den internationella

utvecklingen på det området samt på grund av att anslutningen till Europeiska unionen har lyft fram principerna om en fri marknad och en fri konkurrens.

Utskottet anser vidare att de föreslagna metoderna för att uppnå målen, dvs. självinitierade åtgärder från skogsägarnas sida och olika slags belöningar snarare än detaljerad reglering, i huvudsak är lämpliga. En ekonomisk styrning och rådgivning med en inbyggd drivfjädersmekanism är sannolikt ett effektivare sätt att främja skogsbruket än en sträng normstyrning och tillståndsprocedurer. En flexibel reglering medger dessutom en skogspolitisk styrning utifrån tillgänglig kunskap om skogsvårdsåtgärder och deras verkningar. Skogslagstiftningen har till uppgift att ange de minimiskyldigheter och minimibegränsningar i anknytning till vården och användningen av skogarna som bestämmer hur stor rörelsefrihet skogsägarna har. Å andra sidan anger de vilka rättigheter skogsägarna enligt lagstiftningen har. Utskottet anser att propositionen i detta hänseende utgör en välbalanserad helhet som medger olika aktörer inom skogsbruket en relativt stor handlings- och valfrihet.

De centrala målen med lagförslagen, att garantera en uthållig virkesproduktion och bevara skogarnas biologiska mångfald, är enligt utskottets mening mycket viktiga. Det råder en mycket bred samsyn om dessa mål i samhället. Utskottet understryker dock att särskild hänsyn bör tas till att målen omsätts samlat i praktiken för att möjligheterna att bedriva ett ekonomiskt lönsamt skogsbruk skall kunna säkerställas.

1.3 Skogslagen

1.3.1 Lagrubriken

Utskottet uppmärksammar den föreslagna skogslagens rubrik och menar att den klart bör skilja sig från den övriga lagstiftningen. Det påpekar att det finns en viss risk för sammanblandning med Skogslagen för Storfurstendömet Finland (29/1886) från 1886. Enligt en utredning till utskottet har denna lag med undantag för vissa äganderättsfrågor närmast rättshistorisk betydelse och hänför sig i praktiken inte just alls till vården och användningen av skogarna. På grund av att det nu stiftas en ny skogslag bör lagstiftningen enligt utskottets mening för klarhetens skull förbättras genom att skogslagen av 1886 upphävs, men de rättsförhållanden som bygger på lagen i behövliga delar bevaras.

Utskottet förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att upphäva skogslagen (29/1886) av 1886.

1.3.2 Tillämpningsområdet

Enligt förslaget kommer skogslagen att tillämpas på skötseln och användningen av skog inom områden som utgörs av skogsbruksmark, med undantag för vissa särskilt uppräknade områden i naturvårdslagen, ödemarkslagen (62/91) och byggnadslagen (370/58). Lagen skall gälla alla ekonomiskogar oberoende av vem som äger eller besitter marken, och alla frågor som knyter an till vården och användningen av skogarna. Förslaget innebär att de skogar som bland annat forststyrelsen besitter omfattas av lagens tillämpningsområde till skillnad från vad som nu är fallet. Utskottet finner den föreslagna lagens allmänna tillämpningsområde ändamålsenligt.

I föreslagna 2 § 3 mom. avgränsas lagens tillämpningsområde i detalj i relation till naturvårdslagen. Vid skötseln och användningen av skog skall således dels skogslagen dels de bestämmelser i naturvårdslagen som räknas upp i lagrummet tillämpas. En liknande bestämmelse om samordning av lagar ingår i 2 § 2 mom. i förslaget till revidering av naturvårdslagstiftningen (RP 79/1996 rd), som är under behandling i riksdagen. Där sägs att lagen dock inte tillämpas i skötseln och nyttjandet av skogen till de delar som det stadgas om detta i skogslagen, med undantag för vissa särskilt uppräknade bestämmelser.

Skogslagstiftningen föreslås bli reviderad samtidigt med naturvårdslagstiftningen. Utskottet finner det motiverat, eftersom skogslagstiftningen tillsammans med naturvårdslagstiftningen och en del andra lagar utgör ett komplex som avser att värna den finländska naturens mångfald och uppfylla Finlands internationella naturvårdsförpliktelser. Med hänsyn till helheten är det viktigt att tillämpningsområdena för skogslagstiftningen och naturvårdslagstiftningen är lämpligen samordnade. För att förhindra och lösa konflikterna mellan ekonomiskogsbruket och naturvården är det synnerligen viktigt att förhållandet mellan skogslagen och naturvårdslagen är klart.

1.3.3 Insatser för en kontinuerlig virkesproduktion

För att trygga en kontinuerlig virkesproduktion föreslås skogslagen innehålla bestämmelser

om skogsavverkning och skogsförnyelse. Bestämmelserna om avverkning reglerar avverkningsmetoderna och avverkningsvillkoren samt hur avverkningarna skall genomföras. För att värna trädbeståndet får avverkningen av unga, växande skogar inte vara alltför kraftig eller förnyelseavverkning utföras förrän trädbeståndet har uppnått en tillräcklig grovlek eller ålder. Genom bestämmelserna om återväxt förpliktas markägaren och hans efterträdare eller i vissa fall innehavaren av en särskild rätt att se till att åstadkomma återväxt i stället för den avverkade skogen.

Utskottet framhåller att de föreslagna bestämmelserna om avverkning och förnyelse inte innebär någon större ändring i de gällande bestämmelserna om virkesproduktion. Det anser bestämmelserna lämpliga och menar att skyldigheten att åstadkomma återväxt främjas framför allt av att den nu blir preciserad, att en tidsfrist om fem år införs för förnyelsen och att markägaren förpliktas att anmäla när åtgärder för att åstadkomma återväxt har fullgjorts. Utskottet understryker att åtgärderna för att åstadkomma återväxt och en riktig behandling av beståndet är villkor för att bedriva ett uthålligt skogsbruk med tanke på virkesproduktion.

Utskottet påpekar att allt större skogsarealer lämnas oskötta efter den första gallringen. Detta är redan ett allvarligt problem som förhindrar att träden blir fastare och grövre. Om de nuvarande prestationerna på i genomsnitt 125 000 hektar per år inte ökar med ungefär det dubbla kommer tillgången på timmer att minska avsevärt i framtiden samtidigt som drivningskostnaderna stiger. Problemen på grund av den första gallringen kan underlättas med systematisk plantvård och restaurering av unga skogar, eftersom de bättre kan drivas tack vare dessa insatser. Utskottet finner det viktigt att första gallringar som inte blivit av åtgärdas genom rådgivning till skogsägarna, men också genom bättre drivningsteknik och större ekonomisk exploatering av virket från den första gallringen, till exempel genom ökad flis användning.

I 7 § föreslås bestämmelser om avverkarens ansvar för att skogslagen följs. Den som avverkar skog skall vid avverkning och vid andra åtgärder i anslutning därtill se till att den föreslagna lagen tillämpas på avverkningen och på de åtgärder som vidtas i samband med den.

Utskottet anser att bestämmelsen om avverkarens ansvar behövs och att den i väsentlig grad förbättrar markägarens rättsskydd. Enligt en utredning till utskottet är det meningen att ansvaret

skall omfatta avverkningar som avses i 2 kap. i den föreslagna lagen och dessutom avverkningar och åtgärder enligt 3 och 4 kap. Därmed är 7 § närmast en allmän bestämmelse oberoende av att den i författningstekniskt hänseende har inplacerats i 2 kap., där den innehållsligt sett lämpar sig bäst. Utskottet påpekar att själva lydelsen och propositionens motivering understryker bestämmelsens allmänna karaktär.

I samband med 7 § uppmärksammar utskottet ytterligare bestämmelsens motivering, där det sägs att ansvaret också kan omfatta den som har planerat en stämplingspost. Utskottet påpekar med stöd av en utredning att bestämmelsens lydelse omöjliggör detta och att motiven på denna punkt är oriktiga.

I sina utlåtanden till utskottet om skogsförnyelse har de sakkunniga rätt ofta velat uppmärksamma behovet av att säkerställa förnyelsearbetena till exempel genom ett säkerhetsförfarande i lagen. Det har ansetts nödvändigt med en säkerhet åtminstone i de fall där skogscentralen kan bedöma att förnyelsearbetena äventyras på grund av att förnyelsearealen är exceptionellt omfattande eller på grund av att skogsägarens tidigare förnyelsearbeten fördröjs. Utskottet påpekar att skogslagstiftningen tidigare omfattade ett regelrätt säkerhetsförfarande som gällde skogsförnyelse. Det slopades 1991 på grund av vissa missförhållanden som drabbade inte minst skogsägarna och för att systemet hade en höjande effekt på förnyelsekostnaderna. Enligt en utredning till utskottet har utgångspunkten vid beredningen av lagförslaget varit att de bestämmelser om skogsförnyelse och påföljder som föreslås ingå i lagen räcker till för att garantera att förnyelsearbeten blir utförda. Utskottet anser dock att en säkerhetsmekanism behövs, även om den vore mera inskränkt än den som en gång ingick i lagen om enskilda skogar. Därför kommer utskottet längre fram att föreslå att den behöriga paragrafen ändras så att skogscentralen kan kräva att det ställs en säkerhet, om samma person tidigare har försummat sin skyldighet att åstadkomma återväxt. Vidare finner utskottet det behövligt att den nya lagens praktiska effekter på förnyelsearbetena följs upp.

Utskottet förutsätter att regeringen ger akt på verkställigheten av bestämmelserna om skogsförnyelse i skogslagstiftningen och vid behov vidtar åtgärder för att utveckla lagstiftningen för att eventuella missförhållanden vid förnyelserna skall kunna elimineras.

1.3.4 Insatser för att värna skogsnaturens mångfald

För att värna skogarnas mångfald föreslås i skogslagen en allmän förpliktelse att sköta och använda skogarna på ett sätt som tryggar de generella möjligheterna att bevara biotoper som är utmärkande för den biologiska mångfalden. I praktiken betyder detta att vården och användningen av ekonomiskogar gynnar sådana behandlingsmetoder som garanterar adekvata livsbetingelser för organismer som anpassat sig till olika biotoper och skogens olika utvecklingsfaser och ekologiska förhållanden. Med skogens naturliga utveckling som förebild försöker man upprätthålla en varierande sammansättning trädslag och beståndsstruktur samt i mån av möjlighet bevara dels det gamla trädbeståndet eller gamla grova träd, dels färdigt eller i det närmaste rötskadade träd.

Utöver denna generella förpliktelse föreslås lagen innefatta vissa inskränkningar i behandlingen av särskilt viktiga livsmiljöer, eller biotoper. Till sådana biotoper räknas omedelbara närmiljöer för källor, bäckar och små tjärnar samt klyftor och raviner. Enligt propositionens motivering är dessa livsmiljöer i regel mycket små och avviker från den sedvanliga skogsnaturen, men de är viktiga områden för vissa krävande eller numera sällsynta organismer. Dessa särskilt viktiga biotoper bör enligt förslaget skötas och användas på ett sätt som är ägnat att bevara deras särdrag. Bestämmelser om hur skogsnaturens mångfald skall värnas ingår vidare i bestämmelserna om avverkning och åtgärder som vidtas i samband med avverkning, regionala målprogram, skyddsskogsområden och skyddsområden samt syn och påföljder.

Utskottet anser att de föreslagna bestämmelserna om hur skogsnaturens mångfald skall värnas är viktiga både med tanke på en uthållig skötsel och användning av skogarna och av naturskyddshänsyn. Bestämmelserna bidrar till att uppfylla Finlands internationella naturvårdsförpliktelser, bl.a. EG-rådets direktiv om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (92/43/EEG, biotopdirektivet) och de förstärker på författningsnivå den utvecklingsprincip som omfattats i den praktiska skogspolitiken och som hittills huvudsakligen verkställt med hjälp av rekommendationer och program, bland annat utifrån jord- och skogsbruksministeriets och miljöministeriets miljöprogram för skogsvården från 1994 och skogsmyndigheternas rekommendatio-

ner och anvisningar om skogsvård. Utskottet menar dock att bestämmelserna bör tillämpas med särskild hänsyn till att vården och användningen av skogarna inte begränsas i onödan när skogsvårdsåtgärder inte innebär någon risk för biotoper som är karakteristiska för skogarnas biologiska mångfald, inte minst livsmiljöer som klassificerats som särskilt viktiga.

Särskilt viktiga livsmiljöer föreslås bli uppräknade i 10 § 2 mom. i den föreslagna skogslagen. Enligt 4 mom. stadgas det vid behov närmare genom förordning om livsmiljöerna.

Utskottet förutsätter att de särskilt viktiga livsmiljöer som avses i 10 § kartläggs utan dröjsmål så fort lagen har trätt i kraft och att definitionerna på dessa livsmiljöer noga följer motiven i den behöriga propositionen.

En skyddsbestämmelse motsvarande bestämmelsen om livsmiljöer i skogslagen ingår i 29 § i förslaget till naturvårdslag, där det stadgas om skyddade naturtyper. Ett flertal av de sakkunniga som avgett utlåtande till utskottet har uppmärksammat behovet av en samordning av bestämmelserna. De har framhållit att naturliga dungar som består av ädla lövträd, hassellundar och klubbalskärr bör flyttas över i skogslagen eftersom de är naturtyper som typiskt hör hemma i skogsmiljön.

Enligt en utredning till utskottet har naturtyperna delats upp mellan de två berörda lagarna bland annat på grund av ett hur omfattande skydd de har krävt och naturtypens art och förekomst i naturen. Det som vägt tyngst vid uppdelningen är om skyddet av en viss naturtyp utöver skogsbruksåtgärder kräver andra åtgärder, t.ex. i anknytning till byggande eller marktäkt, som kan vidtas med stöd av naturvårdslagen men inte med stöd av skogslagen. Vad gäller dungar av ädla lövträd, hassellundar och klubbalskärr har det också spelat en viss roll att dessa naturtyper, som beskrivits utförligare i motiveringen till propositionen om naturvårdslagstiftningen och som avses bli närmare definierade genom förordning, i praktiken är mycket sällsynta, geografiskt begränsade och svåra för markägaren själv att identifiera. Utskottet framhåller att markägaren enligt den föreslagna skogslagen i princip själv bör ta hänsyn till hur stort behov av skydd livsmiljöer med särskild betydelse för skogsnaturens mångfald har, vilket i sin tur förutsätter att han känner igen dem. Med stöd av en utredning anser utskottet det lämpligare att dessa naturtyper helt i enlighet med propositionen ingår i naturvårdslagen.

Utskottet påpekar att avsikten med 29 § 1 mom. 1 punkten i den föreslagna naturvårdslagen är att slå fast att naturliga dungar som till betydande del består av ädla lövträd räknas till skyddade naturtyper, om de kan jämföras med dungar i naturligt tillstånd. Av en utredning till utskottet framgår att tolkningen kan bereda problem beträffande naturliga skogar av ädla lövträd om de vårdas som ekonomiskogar enligt metoder som är ägnade att bevara och utveckla ädla lövträd. Merparten av de bestånd av ädla lövträd som sköts som ekonomiskogar har uppkommit genom naturlig förnyelse. Inslagen av ädla lövträd i dessa bestånd skulle dock inte utvecklas i betydande grad utan särskilda åtgärder och i många fall inte heller utan flerfaldiga odlingskostnader jämfört med de huvudsakliga trädslagen. Odling av ädla lövträd gynnar skogsnaturens mångfald, eftersom det finns mycket få skogar med ädla lövträd i Finland. I södra Finland är det dessutom under gynnsamma förhållanden ekonomiskt lönsamt att odla ädla lövträd för särskilda ändamål, trots att kostnaderna är höga. Därför är det angeläget med fortsatt vård och uthållig användning av ädla lövskogar som ekonomiskogar. Utskottet föreslår därmed att 29 § 1 mom. 1 punkten naturvårdslagen inte tillämpas på bestånd som vårdats som ekonomiskogar med metoder som är ägnade att bevara och utveckla ädla lövträd.

Ovan framhålls att de livsmiljöer som är särskilt viktiga för skogarnas mångfald finns uppräknade i 10 § 2 mom. Enligt 1 mom. i samma paragraf skall skogarna skötas och användas med hänsyn till livsmiljöerna. Om de miljöer som avses i 2 mom. befinner sig i naturtillstånd eller ett tillstånd som påminner om detta samt tydligt avviker från omgivningen skall de enligt 3 mom. skötas och användas på ett sätt som bidrar till att bevara livsmiljöernas särdrag. Med stöd av 11 § 1 mom. kan undantagslov medges åtgärder enligt 10 § 2 mom. Enligt 11 § 2 mom. beviljas tillstånd dock inte, om det har beviljats eller beviljas ett tillräckligt stöd av statsmedel för åtgärden enligt 19 § lagen om finansiering av hållbart skogsbruk eller på andra grunder. Utskottet påpekar att förfarandet med undantagslov inte får leda till att stödåtgärder negligeras med risk för att skogsnaturens mångfald då inte längre kan värnas.

Utskottet förutsätter att förfarandet med undantagslov enligt 11 § skogslagen inte får leda till att stödåtgärder enligt 19 § lagen om finansiering av hållbart skogsbruk negligeras och insatserna för att värna skogsnaturens mångfald därigenom riskeras.

1.3.5 Regionala målprogram för skogsbruket

För att värna en kontinuerlig virkesproduktion och skogsnaturens mångfald föreslår regeringen regionala målprogram för skogsbruket. Programmen utarbetas och uppföljs av skogscentralerna inom sina respektive verksamhetsområden. De föreslås innehålla de allmänna målen för en hållbar skötsel och användning av skogarna. Vidare skall de ta hänsyn till de ekonomiska, ekologiska och sociala aspekterna på vården och användningen av skogarna. De skall bidra till en samlad syn på skogsbrukets situation och utvecklingsbehov inom respektive skogscentrals verksamhetsområde, med hänsyn inte bara till virkesproduktionsmålen utan också till frågor som har med skogsnaturens mångfald och programmens miljökonsekvenser att göra. Därtill skall programmen ange hur medel som beviljas enligt lagen om finansiering av hållbart skogsbruk bör riktas.

Utskottet framhåller att de särskilt viktiga livsmiljöerna enligt 10 § är de viktigaste indikatorerna på de ekologiska särdragen i ett område. Av den anledning och på grund av att medelsanvändning enligt 19 § lagen om finansiering av hållbart skogsbruk också kan gälla denna typ av merkostnader och ekonomiska förluster måste målprogrammet ta hänsyn till var de särskilt viktiga livsmiljöerna finns och vilken betydelse de har. Detta bör emellertid inte språkligt formuleras så detaljerat att till exempel besökare lockas in på privata gårdar.

Utskottet har den uppfattningen att målprogrammen främjar de skogspolitiska och miljöpolitiska målen i propositionen. De bidrar till ett planmässigare skogsbruk där miljövardshänsyn har vägts in och en långsiktig vård och användning av skogarna.

1.3.6 Tillsyn och påföljder

Enligt propositionen prioriterar tillsynen över skogslagstiftningen verksamhetens resultat snarare än enskilda skogsvårdsåtgärder och metoder. Det viktigaste tillsynsredskapet är den anmälan om användning av skog som skall lämnas in till skogscentralen. Den skall lämnas av markägaren eller den som innehar besittningsrätten eller någon annan särskild rättighet. Anmälan avses ersätta avverkningsanmälan och avverknings- och förnyelseplanen enligt gällande lagstiftning.

Utskottet påpekar att de föreslagna ändringarna i tillsynen minskar byråkratin kring verk-

ställigheten av lagstiftningen, vilket ligger i både markägarnas och skogsmyndigheternas intresse.

Vidare föreslås påföljdssystemet vid brott mot skogslagstiftningen bli ändrat. Det nuvarande systemet, som huvudsakligen bygger på fredning, föreslås bli ersatt av allmänna straffrättsliga påföljder, vanligen bötesstraff och förverkande. Utskottet anmärker att de föreslagna ändringarna i påföljdssystemet har en stor principiell betydelse.

Flera sakkunniga har i sina utlåtanden uppmärksamgjort utskottet på det föreslagna påföljdssystemet och ansett att de föreslagna straffen i vissa delar är alltför vidlyftiga eller stränga. Böter har i vissa fall föreslagits bli ersatta med förseelsebot. Enligt en utredning till utskottet bygger det föreslagna påföljdssystemet på de principiella beslut som skogslagskommissionen omfattat i sitt betänkande (kommittébetänkande 1995:11). Kommissionen föreslår att påföljden för en skogsförseelse är böter och för skogsbrott böter eller fängelse i högst två år. En förseelsebot vore inte ett lämpligt straff för sådana gärningar. Utskottet framhåller att brott mot bestämmelserna i skogslagen väl kan jämföras med miljöbrott enligt 48 kap. strafflagen, som kan leda till bötes- eller fängelsestraff. Enligt utskottets uppfattning är det föreslagna påföljdssystemet i skogslagen logiskt och väl motiverat med beaktande av målet att samordna skogs- och naturvårdslagstiftningen. Vidare konstaterar det att strafflagstiftningen under vissa förutsättningar medger åtalseftergift eller straffeftergift, vilket inom vissa bestämda gränser tillåter att hänsyn tas till särskilda orsaker och skälighetsynpunkter när beslut fattas om att väcka åtal eller bestämma påföljden.

Utskottet påpekar att lagen inte innefattar några bestämmelser om att det måste finnas ett register över behandlingsförbud eller att ett sådant register är offentligt. Det är viktigt att uppgifter av denna typ registreras och att uppgifter kan lämnas ut, till exempel för uppföljning av nya ägare. På så sätt kan nödvändiga åtgärder vidtas, om det behövs.

1.4 Lag om finansiering av hållbart skogsbruk

1.4.1 Tillämpning och finansierade åtgärder

Enligt lagen om finansiering av hållbart skogsbruk kan statligt stöd eller lån avsättas för åtgärder i enskilda skogar, om de tryggar virkespro-

duktionens uthållighet, värna skogarnas biologiska mångfald, gäller projekt för vård av skogsnaturen eller klassificeras som övriga åtgärder för att främja och stödja dessa insatser. I syfte att trygga virkesproduktionens uthållighet ges finansiering ut för skogsförnyelse, hyggesbränning, vård av ungskog, tillvaratagande av energivirke, skogsvitaliseringsgödsling, iståndsättningsdikning och byggande av skogsvägar. För att värna skogarnas biologiska mångfald kommer staten att ge ut stöd för åtgärder som tryggar den biologiska mångfalden och förebygger miljöskador på grund av åtgärder för att garantera en uthållig virkesproduktion. En nyhet är att också projekt för vård av skogsnatur får statligt stöd.

Utskottet framhåller att förteckningen över statligt stödda åtgärder uppvisar stor bredd och täckning i relation till förslaget till ny skogslag. Lagförslaget är en god grund att bygga ekonomisk styrning med en drivfjädermekanism på. Syftet med styrningen är att säkerställa att målen gör skogslagstiftningen genomförs.

1.4.2 Planskyldigheten

En nyhet i lagförslaget är att statlig finansiering alltid skall kräva en färdig plan. Planerna skall inte längre gälla enskilda projekt utan i stället upprättas handlingsplaner för enskilda markägare och de skall spänna över flera år. Skogscentralerna fattar varje år beslut om finansieringen av arbetena i handlingsplanen inom ramen för tillgängliga resurser. Om åtgärderna gäller samfälliga projekt för iståndsättningsdikning och arbeten med skogsvägar måste en åtgärdsplan över enskilda ingrepp utarbetas. Enligt motiveringen till lagförslaget syftar planskyldigheten till att underlätta förhandstillsynen över skogsbruksåtgärder. Skyldigheten avser också att främja en planmässig och långsiktig skötsel och användning av skogarna.

Utskottet har den uppfattningen att planskyldigheten främjar en planmässig, övergripande och långsiktig vård och användning av skogarna. Det blir också lättare att förutse vilka åtgärder som behövs samtidigt som insatserna kvalitetsmässigt förbättras. Tack vare att planskyldigheten är knuten till beslutet om finansiering är det lättare att göra utvärderingar av resurshushållningen och användningen av offentliga medel. Tack vare den obligatoriska förhandsplaneringen kan kravet på biologisk mångfald bättre vägas in i skogsåtgärderna.

1.4.3 Finansiering av skogsarbeten

Enligt lagförslaget kan stödet till markägare för arbeten i syfte att säkerställa virkesproduktionen omfatta samtliga materialkostnader för skogsförnyelse, kostnader för hyggesbränning och planeringskostnader utifrån kriterier som bestäms av ministeriet. Markägarna kan därutöver få stöd för verkställighetskostnader samt stöd eller lån för samfällida iståndsättningsdikningar och skogsvägsarbeten. En nyhet är att planerna över skogsåtgärder inte längre behöver upprättas av skogsmyndigheterna eller under deras tillsyn. I stället får markägaren i sin egenskap av stöd-sökande själv välja vem som planerar arbetena. Kostnader för arbetsledning kommer heller inte längre att helt och hållet täckas med statligt stöd, utan ingår nu i verkställighetskostnaderna.

En del av de sakkunniga har ansett att finansieringen av skogsarbeten är problematisk särskilt när det gäller planeringsarbeten och arbetsledning. En del av de sakkunniga företrädde den ståndpunkten att förslagen försämrar kvaliteten på arbetena och spränger de ekonomiska ramar. Det ansågs också att miljöskyddsaspekter inte kan vägas in i skogsvårdsåtgärderna på bästa sätt och att regeringens förslag ökar behovet av tillsyn. Flera sakkunniga fäste sig vid de samfällida iståndsättningsdikningarna och skogsvägsprojekten och ansåg att lagen bör föreskriva att planerna upprättas av skogscentralerna eller åtminstone under tillsyn av skogscentralerna.

Enligt utredning till utskottet syftar lagförslaget till att ge markägarna fler valmöjligheter och större beslutanderätt visavi planering och genomförande av skogsarbeten. Det avser också att uppmuntra markägarna att vidareutveckla sitt skogsbruk och att inrikta de krympande anslagen på markägare som aktivt sköter och använder sina marker. Lagförslaget väger in det faktum att konkurrensaspekterna spelar en allt viktigare roll i alla samhälleliga aktiviteter.

Utifrån erhållna utredning anser utskottet att lagförslaget och de föreslagna principerna går i rätt riktning och menar att de sakkunnigas farhågor beträffande förväntade missförhållanden kan motverkas genom bestämmelserna om planskyldighet, arbetsslag, de generella kraven på skogsarbeten, ansökan och beviljande av medel samt kontroll- och påföljdssystemet och anknyttande bestämmelser och anvisningar på lägre nivå. Det finns dock anledning att följa upp utvecklingen.

Utskottet förutsätter att regeringen följer upp hur bestämmelserna om finansie-

ring av åtgärderna för ett hållbart skogsbruk verkställs och vidtar åtgärder för att förbättra lagstiftningen, om det är nödvändigt för att undanröja eventuella missförhållanden. För att en miniminivå på planeringen och genomförandet av skogsbruksåtgärder skall uppnås och skogsarbetena tjäna sitt syfte förutsätter utskottet dessutom att bestämmelser och anvisningar på lägre nivå angående finansieringen av arbetena bereds med särskild hänsyn till kvalitets-, resurshushållnings- och miljöaspekter på planeringen och genomförandet av skogsbruksåtgärder.

Enligt 9 § delas landet in i zoner utifrån storleken på stödet för verkställighetskostnader. Enligt ett utkast till förordning som utskottet har fått är Kemi, Keminmaa, Simo, Tervola och Torneå kommuner placerade i andra zonen, medan Keitele kommun återfinns i första zonen. Utskottet finner det viktigt att zonindelningen görs med hänsyn till den regionala variationen i kostnaderna för skogsvård och skogsförbättring. Därför bör Kemi, Keminmaa, Simo, Tervola och Torneå placeras i tredje zonen enligt utkastet, där också de övriga kommunerna i Lapplands län samt Kuusamo, Pudasjärvi och Taivalkoski kommuner i Uleåborgs län återfinns. Keitele kommun bör inrangeras i andra zonen.

Utskottet förutsätter att Kemi, Keminmaa, Simo, Tervola och Torneå kommuner vid zonindelningen enligt 9 § lagen om finansiering av hållbart skogsbruk placeras i samma zon som de övriga kommunerna i Lapplands län och norra Kajanaland samt att Keitele kommun placeras i andra zonen.

1.5 Ersättningsfrågor

Utskottet har under beredningens gång uppmärksammat på ersättningsbestämmelserna, särskilt när det gäller ersättningsgränsen. På en del håll har det ansetts att ersättningsgränsen bör samordnas med respektive bestämmelser i naturvårdslagen. Enligt 11 § skogslagen och 19 § lagen om finansiering av hållbart skogsbruk kan markägarnas merkostnader och ekonomiska förluster på grund av åtgärder för att upprätthålla skogens biologiska mångfald och därmed jämförliga åtgärder helt eller delvis ersättas av statens medel, om det ekonomiska bortfallet inte är obetydligt. Enligt 53 § 1 mom. i förslaget till naturvårdslag har fastighetsägaren eller en innehavare av en särskild rättighet rätt att få full ersättning av staten för betydelsefull olägenhet i samband med

skyddade naturtyper och arter som kräver särskilt skydd.

Utskottet framhåller att skogslagen och naturvårdslagen inte bara skiljer sig från varandra när det gäller ersättningsarna utan också när det gäller genomförandet av skydd och graden av restriktioner. Enligt utredning till utskottet har avsikten varit att små och lätt identifierbara arealer som kan skyddas med kortvariga skogsbruksåtgärder skall höra under skogslagstiftningen och större arealer som måste skyddas med långfristiga, komplicerade och mer omfattande åtgärder skall hänföras till naturvårdslagen. Utskottet menar att det av den anledningen är motiverat att införa olika ersättningsgränser. Enligt uppgifter till utskottet utgår regeringen i skogslagstiftningen från att markägarna har ett visst egenansvar för att värna naturen. Därför ingår det i förslaget att merkostnader och ekonomiska förluster måste vara mer än obetydliga för att staten skall betala ut ersättning.

1.6 Ändringssökande

De sakkunniga har uppmärksammat utskottet på att lagförslagen föreskriver att ändring i beslut av skogscentralerna skall sökas hos länsrätten i stället för hos landsbygdsnäringsarnas besvärnsnämnd.

Utskottet framhåller att regeringen motiverar ändringen med att ändringssökandet förenklas och med att ändringssökande i markanvändningsfrågor vanligen behandlas av länsrätten. Enligt utredningar till utskottet är meningen att samma ändring också görs i andra skogsagar när de ändras eller revideras. En annan förklaring till att länsrätten är besvärnsinstans i skogslagstiftningsfrågor är att regeringen i den nya naturvårdslagen föreslår att ändring i beslut om skyddade naturtyper måste sökas hos länsrätten.

Utskottet föreslår ingen ändring av besvärnsinstansen. Bestämmelserna om ändringssökande behöver dock ses över tekniskt och utskottet hänvisar på denna punkt till ändringarna nedan i de enskilda paragraferna.

1.7 Resursfrågor och samarbete mellan myndigheterna

Utskottet framhåller att måluppfyllelsen och effekterna av skogsvårdsåtgärderna i hög grad beror på resurstilldelningen. Inte minst insatserna för att bevara den biologiska mångfalden och de allt mer omfattande åtgärderna för att vårda

skogsnaturen bör synas i resurstilldelningen. Utskottet påpekar ytterligare att också samhället måste ta ett ansvar för virkesproduktionen.

Utskottet förutsätter att statsbudgeten görs upp med hänsyn till att det behövs adekvata resurser för åtgärder som avses i skogslagstiftningen.

Utskottet påpekar vidare att den nya skogslagstiftningen ger skogscentralerna nya uppgifter och ökar deras arbetsbörda avsevärt. Bland de nya uppgifterna märks att upprätta och följa upp de regionala målprogrammen för skogsbruket, att värna skogsnaturens mångfald och att vaka över statliga skogar. De nya åliggandena ställer helt andra kompetenskrav på skogscentralerna än tidigare, till exempel beträffande miljökunskap. Utskottet framhåller att skogscentralerna de senaste åren kontinuerligt drabbats av personalneddragningar. De minskade personella resurserna ger skogscentralerna sämre möjligheter att fullfölja de nya åliggandena och anta nya utmaningar.

Utskottet förutsätter att beslut som påverkar skogscentralernas personella resurser fattas med hänsyn till att den reviderade lagstiftningen ger centralerna nya och fler uppgifter.

Utskottet noterar att regeringen vill ha större insyn i planeringen och beslutsprocesserna inom skogsbruket. Det betyder att målprogrammen läggs upp med stor öppenhet under planeringsprocessen och att berörda intressenter kan medverka i planeringen. De nya åliggandena för skogsmyndigheterna kräver friktionsfritt samarbete mellan olika förvaltningar för att säkerställa största möjliga sakkunskap i utförandet.

Utskottet förutsätter att verkställigheten av skogslagstiftningen styrs och själva lagstiftningen verkställs med särskild tonvikt på samverkan mellan skogs-, miljö- och arbetsmarknadsmyndigheterna.

2 Ändringar i enskilda paragrafer

2.1 Skogslagen

2 §. Paragrafen föreskriver tillämpningsområdet. Enligt 1 mom. 2 punkten tillämpas lagen inte på områden som enligt 135 § byggnadslagen skall skyddas på särskilt sätt.

Enligt 135 § 1 mom. byggnadslagen skall nödvändiga bestämmelser meddelas i stads- eller byggnadsplanen, om något område på grund av

sitt läge, sin naturskönhet eller sina säregna naturförhållanden eller med hänsyn till historiskt eller konstnärligt värdefulla minnesmärken, föremål eller byggnader eller av annan därmed jämförlig orsak måste skyddas på något särskilt sätt. Enligt 2 mom. i samma paragraf kan en skyddsbestämmelse inte tas in i planen om den är oskälig för markägaren. I sådana fall har statsrådet rätt att ge kommunen tillstånd att expropriera ett område. I 3 och 4 mom. stadgas om byggnadsskydd.

Utskottet framhåller att varken lagtexten i 2 § 1 mom. 2 punkten eller motiveringen till den klart säger ut om undantaget gäller områden som i planen är skyddade med stöd av 135 § 1 mom. byggnadslagen eller om lagrummet också gäller områden som med stöd av paragrafen eventuellt kan skyddas i en stads- eller byggnadsplan eller där skyddsåtgärder redan planerats. Utskottet anser att samma princip bör följas i 2 § 1 mom. 2 punkten, eftersom lagförslaget i övrigt utgår från en avgränsning av tillämpningsområdet utifrån en fastställd plan.

Skyddet av ett område kan förankras i både en plan och i en inlösning av markområdet. Av den anledningen anser utskottet att områden som exproprieras eller har exproprierats med stöd av 135 § 2 mom. byggnadslagen inte skall ingå i tillämpningsområdet för skogslagen.

Här bör ytterligare noteras att 135 § 3 och 4 mom. byggnadslagen gäller skydd av byggnader. Hänvisningen till 135 § byggnadslagen bör därför inskränkas till paragrafens 1 och 2 mom.

Utskottet föreslår att 2 § 1 mom. 2 punkten ändras enligt detta.

4 §. Paragrafen föreskriver regionala målprogram för skogsbruket. Enligt 1 mom. skall skogscentralen samarbeta om programmet med nödvändiga intressenter som representerar skogsbruket inom regionen.

Utskottet framhåller att skogscentralerna kommer att utarbeta och följa upp programmen i samarbete med skogsägarna och deras organisationer, skogsindustrin, skogsföretagarna, skogsarbetarna, skogsfunktionärerna, statsförvaltningen, kommunerna, naturskyddsorganisationerna samt föreningar och organisationer i det berörda området men också med andra intressenter vars medverkan behövs för programmet. Utskottet föreslår en komplettering av paragrafen utifrån motivtexten i propositionen för att där utöver nödvändiga intressenter som representerar skogsbruket också skall talas om övriga nödvändiga intressenter.

8 §. Paragrafen innehåller bestämmelser om åstadkommande av återväxt. I 1 och 2 mom. talas om hur plantbestånd skall anläggas. Enligt 2 mom. skall åtgärderna för anläggande av plantbestånd genomföras inom fem år från det förnyelseavverkningen inleddes. Utskottet menar att bestämmelserna om den tid inom vilken plantbeståndet skall anläggas lämpligen bör vara desamma som i den gällande lagen och förordningen om enskilda skogar. När det gäller virkesförsörjningen till industrin förläggs avverkningarna så nära den tidpunkt då behov av ett visst träslag föreligger och därmed blir det allt svårare att förutsäga när avverkningen kommer att ske och hur länge den kommer att räcka. Följaktligen är det på sin plats att ge markägarna möjlighet att välja när åtgärderna för anläggande av plantbestånd senast skall vara slutförda. Denna utsatta tid löper ut inom tre år från det förnyelseavverkningen avslutades. Utskottet föreslår därför att åtgärderna för anläggande av plantbestånd skall slutföras inom den tid som anges i anmälan om användning av skog i 14 § dock senast inom fem år från det förnyelseavverkningen inleddes eller inom tre år från det förnyelseavverkningen avslutades. Utskottet menar att det i praktiken är helt möjligt att övervaka att den på nytt formulerade utsatta tiden iakttas. Om markägaren stannar för alternativet tre år från det förnyelseavverkningen avslutades blir det aktuellt att också övervaka hur länge avverkningen drar ut på tiden för att uppenbara försök att kringgå lagen kan avvärjas. Därför är det nödvändigt att i förordning ta in preciserande bestämmelser om när avverkningen bör anses avslutad, med andra ord när skyldigheten att åstadkomma återväxt efter förnyelseavverkning de facto uppkommit för den angivna avverkningen.

Enligt 5 mom. kan det stadgas närmare genom förordning och med stöd av den bestämmas genom beslut av behörigt ministerium om de åtgärder som avses i paragrafen och om tidsfristen för genomförande av dem, den rimliga tiden för åstadkommande av plantbestånd och kriterierna för bedömning av plantbestånd. Ministeriet kan meddela närmare allmänna föreskrifter om skogsodling med träslag som inte ingår i Finlands naturliga flora och om användningen av vegetativt förökad skogsodlingsmaterial.

Grundlagsutskottet säger i sitt utlåtande om propositionen att normgivningsbefogenheten i 8 § 5 mom. är bristfälligt bunden vad gäller åtgärderna i 3 mom. Enligt utlåtandet blir befogenheten tillräckligt noggrant avgränsad i konstitutio-

nellt hänseende, om 3 mom. kompletteras på det sätt som anförs i motiveringen. Enligt motivtexten är hjälpplantering eller hjälpsådd och vid naturlig förnyelse upprätthållande av förutsättningarna för plantsättning och plantering eller sådd som kompletterar den naturliga plantsättningen åtgärder som behövs utöver anläggande av plantbestånd för att åstadkomma ett plantbestånd. För att plantmaterial och ung plantskog som åstadkommit genom både odling och naturlig förnyelse skall fortleva och utvecklas är det viktigt att sköta den nödvändiga eftervården, till exempel bekämpning av gräs och sly. Utskottet föreslår att 8 § 3 mom. kompletteras utifrån motivtexten.

12 §. Paragrafen gäller skyddsskogar och skogsbruk i skyddsskogar. Skogarna i skyddade områden får inte skötas eller användas på ett sätt som orsakar en förskjutning av skogsgränsen. Enligt motivtexten har regeringen för avsikt att bilda skyddsskogsområden av de områden som omfattas av lagen om skyddsskogar eftersom den föreslås bli upphävd. I praktiken avser paragrafen skogar som på grund av högt belägen markyta eller nordligt läge eller på grund av bådadera eller till följd av klimatförhållandena växer i ogymsamma regioner, i regel i Lapplands län.

Enligt 1 mom. har statsrådet rätt att bestämma om avgränsningen av skyddsskogsområden och meddela behövliga allmänna föreskrifter om hur skogarna där skall skötas och användas. Om statsrådet bestämmer att ett skyddsskogsområde skall vara större än det skyddsskogsområde som existerar innan lagen träder i kraft måste markägarna, den berörda kommunen och andra myndigheter höras innan beslutet fattas. Inom samernas hembygdsområde skall också sametinget höras.

Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att 12 § 1 mom. ger statsrådet konstitutionellt sett en alltför öppen befogenhet att bestämma om skyddsskogsområden. Det menar att befogenheten preciseras tillräckligt väl, om lagen kompletteras med en bestämmelse om att skogarna inom ett skyddsskogsområde måste vårdas och användas med stor försiktighet. Utskottet föreslår att paragrafen kompletteras i enlighet med detta.

Grundlagsutskottet påpekar vidare att skyldigheten att höra vissa instanser enligt 12 § 1 mom. enbart gäller utvidgning av en skyddsskog, även om det vore lika väl motiverat och angeläget att höra instanserna när en skyddsskogsareal inskränks. Också en del av de sakkunniga har påpekat samma sak och framhållit att skyldigheten att

höra vissa instanser inte bör inskränkas till enbart utvidgningar av skyddsskogar jämfört med den situation som råder när lagen träder i kraft. Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet och med hänsyn till att skyddsskogarna omfattar relativt stora områden, där skogsbruket genom föreskrifter kan inskränkas väsentligt, finner jord- och skogsbruksutskottet det nödvändigt att skyldigheten att höra vissa instanser utsträcks till alla beslut av statsrådet som gäller skyddsskogar. Utskottet föreslår att 1 mom. ändras enligt detta.

13 §. Paragrafen gäller skyddsområden. Behörigt ministerium har rätt att besluta om ett behövt skyddsområde och meddela allmänna föreskrifter om vilken skogsanvändning som är tillåten där, om skogen måste bevaras till skydd för bosättning eller odling på holmar och stränder vid havet som är mycket utsatta för vindar eller insjöar eller på höjder och branter eller om det för att förebygga jordskred krävs större inskränkningar i användningen av skogen än vad som stadgas i 5, 6 och 8 §§. Innan beslutet fattas måste de markägare och instanser som nämns i 12 § 1 mom. höras.

Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande att de skyddsområden som avses i 13 § enligt motiveringen har liten yta och är de mest utsatta med tanke på skogens bevarande och dess skyddande verkan. Det anser att det bör övervägas om inte dessa inskränkande kriterier kunde komma till uttryck också i själva lagtexten. Med hänsyn till att skogsägarna kan drabbas av större inskränkningar inom skyddade områden än vad som stipuleras i 2 kap. anser jord- och skogsbruksutskottet det lämpligt att ta in de inskränkande kriterierna i lagtexten. Utskottet föreslår därför en precisering av paragrafen.

15 §. Ovan framhöll utskottet att det på vissa punkter behövs ett säkerhetsförfarande för förnyelsearbetena. Därför bör paragrafrubriken ändras och nya 2, 3 och 4 mom. om säkerheter läggas till. I nya 2 mom. skall stadgas om säkerheter för åtgärder för att åstadkomma nytt trädbestånd. Arealen kommer att vara betydligt mindre än den areal som tidigare omfattades av säkerhet enligt lagen om enskilda skogar. Skogscentralen skall kunna kräva säkerhet om någon har försummat att fullfölja skyldigheten att åstadkomma nytt trädbestånd redan tidigare under lagens giltighetstid. Försummelsen behöver inte ha skett på ett och samma skogsbruk. Försummelse har skett om skogscentralen har ålagt personen att åstadkomma nytt trädbestånd eller

om skogscentralen själv vidtagit eller låtit någon annan vidta dessa åtgärder.

Utskottet påpekar att den föreslagna bestämmelsen om ställande av säkerhet är vagt formulerad och ger rum för prövning. När bestämmelsen tillämpas är det viktigt att hänsyn tas bland annat till hur grav en tidigare försummelse varit, hur lång tid det förflutit från försummelsen och om den som saken berör själv korrigerat försummelsen eller om skogscentralen blivit tvungen att låta utföra åtgärden.

Säkerheten enligt föreslagna 2 mom. skall motsvara förväntade kostnader för nödvändiga åtgärder. Till exempel en säkerhetsinsättning och bankborgen godkänns som säkerheter. Om någon försummar att plantera nytt trädbestånd har skogscentralen med stöd av 3 mom. rätt att själv stå för arbetet eller låta någon annan göra det. Kostnaderna får då betalas ur säkerheten. När arbetet är gjort skall skogscentralen lämna en utredning om resursanvändningen till den det gäller. När skyldigheten har fullföljts får säkerheten frisättas. Säkerhet får utkrävas av den som svarar för att nytt trädbestånd planteras. Säkerheten skall gälla till dess att nytt trädbestånd har planterats, även om skogsbruket byter ägare eller om andra liknande omställningar inträffar. När nytt trädbestånd har åstadkommit återbördas säkerheten till den som ursprungligen har ställt den eller till hans rättsinnehavare.

16 §. I paragrafen föreslås bestämmelser om behandlingsförbud. Enligt 1 mom. kan skogscentralen förbjuda en åtgärd tills vidare eller för en viss tid bland annat om det finns grundad anledning att misstänka att en påbörjad avverkning eller åtgärd av annat slag strider mot skogslagen eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den. I detta fall förutsätter förbud dessutom att förhandlingar enligt föreslagna 15 § inte har lett till resultat.

Utskottet framhåller att bestämmelsens lydelse antyder att behandlingsförbud i det aktuella fallet bara kan utfärdas om förhandlingar enligt 15 § har ordnats men de inte lett till resultat. Enligt paragrafens motivering är meningen dock att behandlingsförbud skall kunna utfärdas även om förhandlingar inte har kunnat ordnas till exempel för att berörda personer trots försök inte har anträffats. Utskottet föreslår att lydelsen preciseras enligt syftet i motiveringen, dvs. att det för behandlingsförbud räcker med att man har försökt ordna förhandlingar enligt 15 §.

I anknytning till de föreslagna ändringarna om ställande av garanti i 15 § föreslår utskottet

att 1 mom. kompletteras med att förhandlingsförbud kan utfärdas också när garanti enligt 15 § 2 mom. krävs. För att avverkningar för att åstadkomma återväxt inte skall inledas förrän behövlig garanti har ställts, kunde behandlingsförbudet utfärdas samtidigt som garantin skall ställas.

21 §. I paragrafen ingår bestämmelser om panträtt som ställs som garanti för de kostnader som åsamkats staten av behövliga åtgärder för att åstadkomma återväxt. Enligt motiveringen är kostnader av detta slag till exempel kostnader för tvångsutförande i samband med skogsförnyelse enligt 20 § 3 mom., som måste betalas av statens medel när skogscentralen har fogat ett hot om tvångsutförande enligt viteslagen (1113/90) till en huvudförpliktelse som ålagts fastighetsägaren, om det blir nödvändigt att fatta verkställighetsbeslut om hotet.

Utskottet uppmärksammar att det i 20 § 3 mom., som bestämmelsen hänvisar till, inte är fråga om huvudförpliktelse och hot om tvångsutförande enligt den i motiveringen nämnda viteslagen. Enligt vad utskottet har fått veta bör hänvisningen i sak gälla 20 § 2 mom. Utskottet föreslår att hänvisningsbestämmelsen justeras i enlighet med detta.

23 §. I paragrafen ingår bestämmelser om ändringssökande. Utskottet föreslår att 1 och 2 mom. justeras med hänsyn till de ändringar som förvaltningsprocesslagen (586/96) ger upphov till. I förvaltningsprocesslagen stadgas om ändringssökande, extraordinarie ändringssökande och klagan, och därför behöver dessa instrument inte nämnas särskilt i bestämmelsen om ändringssökande. Förvaltningsprocesslagen träder i kraft den 1 december 1996, med andra ord före skogslagen, som träder i kraft den 1 januari 1997.

Andra ändringsförslag. I lagförslaget används i enlighet med principerna i lagen om ändring av lagen om statsrådet (977/95), som trädde i kraft i början av 1996, uttrycket vederbörande ministerium om behörigt ministerium, i vissa fall dock uttrycket det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet.

Utskottet påpekar att till exempel Forststyrelsen av de myndigheter som tillämpar skogslagen enligt 1 § lagen om forststyrelsen (1196/93) är ett statligt affärsverk inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde, men att Forststyrelsen i ärenden som gäller naturskydd styrs av miljöministeriet. För undvikande av alla oklarheter som gäller det behöriga ministeriet föreslår utskottet att uttrycket vederbörande ministerium i 4 § 3 mom., 5 § 4 mom., 8 § 5 mom., 10 § 4 mom.,

12 § 2 mom. och 24 § byts ut mot det mera exakta uttrycket det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet för att ange ministeriets behörighetsområde.

2.2 Lag om finansiering av hållbart skogsbruk

19 §. Enligt en utredning som utskottet fått var meningen med 11 § 2 mom. i den föreslagna skogslagen att när förpliktelsen i 10 § 3 mom. ger upphov till mer än en obetydlig minskning av avkastningen eller någon annan ekonomisk förlust, skall den kunna kompenseras med miljöstöd. Utskottet föreslår ändringar i detta syfte i 1 mom.

29 §. I föreslagna 3 mom. är det fråga om ränta som bestäms som påföljd av återkrav och förhöjd ränta som påföljd. Enligt en utredning till utskottet är det bäst att förhöjd ränta som påföljd inte binds vid den räntefot som avses i 4 § 3 mom. räntelagen, utan att det bestäms om den genom förordning. En liknande ränta på återkrävt stöd som knyter an till lagen om strukturpolitiska åtgärder inom jord- och skogsbruket (1303/94) fastställs genom beslut av statsrådet. Enligt utredningen anses det lämpligt att det för skogsbruksarbeten som delfinansieras av EU fastställs likadana räntor på återkrav som för andra liknande åtgärder som finansieras med stöd av den strukturpolitiska lagen. Utskottet föreslår att momentet ändras i enlighet med synpunkterna ovan.

33 §. Paragrafen innehåller bestämmelser om ändringssökande. Utskottet föreslår att 1 och 2 mom. justeras med hänsyn till de ändringar som förvaltningsprocesslagen ger upphov till.

38 §. Utskottet framhåller att när det gäller skogsförnyelse leder förslaget till skärpta finansieringsvillkor i och med att stödprocenten sjunker till hälften av vad den är i dag och villkoren för rotprisinkomst likaså dras åt. Resultatet blir att avverkningarna inom områden med gles trädbestånd minskar avsevärt när markägarna inte längre är benägna att förnya områden som ger rotprisinkomster som helt går åt till att täcka förnyelseutgifterna. Samtidigt försämras skogsbrukets hållbarhet med risk för industrins virkes-

försörjning. De regionala virkesprisavtalen för så gott som hela landet har ännu inte fått i gång virkesmarknaden ordentligt och troligt är därför att skogsvårdsföreningarna inte hinner underställa Skogscentralen de skogsförbättringsplaner som 38 § förutsätter inom den tid övergångsbestämmelsen gäller, utan merparten av förnyelsearbetet kommer att finansieras enligt den nya finansieringslagen. De skärpta finansieringsvillkoren leder till att avverkningar inte görs. Under detta år planerade iståndsättningsdikningar och skogsvägar har marknadsförts hos markägarna enligt villkoren i den gällande skogsförbättringslagen, men det är helt omöjligt att få dokumentationen så klar att planen kan godkännas innan den nya finansieringslagen stadfästs eftersom godkännande kräver en karta, kostnadskalkyl och kostnadsspecifikation per delägarlägenhet. Utskottet föreslår att 1 mom. i övergångsbestämmelsen ändras så att medel som anvisats för lagens syften får användas till utgången av 1999 i enlighet med den skogsförbättringslag som upphävs, för finansiering av sådana skogsförbättringsprojekt där terrängarbetena enligt projektplanen har utförts före slutet av 1996 eller finansieringsbeslut givits innan lagen träder i kraft.

Andra ändringsförslag. Utskottet föreslår att uttrycket vederbörande ministerium i bestämmelserna om det behöriga ministeriet ersätts med uttrycket det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet. Ändringsförslaget gäller 3 § 3 mom., 6 § 2 mom., 7 § 2 mom., 8 § 1 mom., 9 § 1 och 2 mom., 23 § 1 och 3 mom., 31 § 1 mom., 32 § 1 mom. och 35 §. Vad gäller motiven hänvisar utskottet till sitt uttalande om den föreslagna skogslagen.

Av de orsaker som nämns i propositionen och med stöd av erhållen utredning anser utskottet lagförslagen behövliga och tillstyrker dem, men med ovan anförda anmärkningar och ändringsförslag.

Utskottet föreslår vördsamt

att det tredje lagförslaget i propositionen godkänns utan ändringar och att det första och andra lagförslaget i propositionen godkänns sålydande:

1.

Skogslag

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 kap.

Allmänna stadganden

1 §

(Såsom i regeringens proposition)

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på skötseln och användningen av skog inom områden som utgör skogsbruksmark. Lagen tillämpas dock inte på

(1 punkten såsom i regeringens proposition)

2) skyddsområden enligt 135 § 1 mom. byggnadslagen (370/58) och områden för vilka beviljats exproprieringstillstånd enligt 135 § 2 mom. byggnadslagen,

(3—6 punkten såsom i regeringens proposition)

(2 och 3 mom. såsom i regeringens proposition)

3 §

(Såsom i regeringens proposition)

4 §

Regionala målprogram för skogsbruket

Skogscentralen utarbetar ett regionalt målprogram för skogsbruket inom sitt verksamhetsområde och följer genomförandet av det. När programmet utarbetas skall skogscentralen samarbeta med (*utesl.*) intressenter som representerar skogsbruket inom området och med andra nödvändiga intressenter. Programmet ses över vid behov.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

Om programmets innehåll samt om uppgörande och revidering av programmet stadgas närmare genom förordning. *Det i skogsbruksfrågor behöriga ministeriet* kan meddela allmänna föreskrifter om utarbetandet och uppföljningen av programmet.

2 kap.

Skogsavverkning och skogsförnyelse

5 §

Beståndsavverkning

(1—3 mom. såsom i regeringens proposition)

Det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet kan meddela närmare allmänna föreskrifter om minimimängden av det trädbestånd som skall lämnas kvar vid beståndsvårdande avverkning och om dess kvalitet samt om förutsättningarna för förnyelseavverkning.

6 och 7 §§

(Såsom i regeringens proposition)

8 §

Åstadkommande av återväxt

(1 mom. såsom i regeringens proposition)

Åtgärderna för anläggande av plantbestånd skall *slutföras inom den tid som anges i den i 14 § avsedda anmälan om användning av skog, dock senast inom fem år från det förnyelseavverkningen inleddes eller inom tre år från det förnyelseavverkningen avslutades.*

Utöver de åtgärder för anläggande av plantbestånd som avses i 2 mom. skall *vid behov* försorg dras om *hjälpplantering eller hjälpsådd i plantbestånd* samt, vid naturlig skogsförnyelse, (*utesl.*) om åtgärder som upprätthåller förutsättningarna för plantsättning (*utesl.*). *Likaså bör försorg dras om bekämpning av gräs och sly och annan eftervård som behövs för att en åstadkommen ung plantskog skall förbli vid liv och utvecklas.*

(4 mom. såsom i regeringens proposition)

Om de åtgärder som avses i denna paragraf och om tidsfristen för genomförande av dem, om den rimliga tiden för åstadkommande av plantbestånd och om grunderna för bedömning av plantbestånd kan stadgas närmare genom för-

ordning och med stöd av den bestämmas genom beslut av *det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet*. Ministeriet kan meddela närmare allmänna föreskrifter om skogsodling med trädslag som inte ingår i Finlands naturliga flora samt om användningen av vegetativt förökat skogsodlingsmaterial.

9 §

(Såsom i regeringens proposition)

3 kap.

Tryggande av skogsnaturens mångfald

10 §

Bevarande av mångfalden och särskilt viktiga livsmiljöer

(1—3 mom. såsom i regeringens proposition)

Om de livsmiljöer som avses i 2 mom. stadgas vid behov närmare genom förordning. *Det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet* kan meddela närmare allmänna föreskrifter om grunderna för behandling av livsmiljöerna samt om regional tillämpning av den i 3 mom. avsedda skyldigheten med hänsyn till behovet att trygga dessa livsmiljöer i olika delar av landet.

11 §

(Såsom i regeringens proposition)

4 kap.

Skyddsskogar och skyddsområden

12 §

Skogsbruk i skyddsskogar

Områden inom vilka det är nödvändigt att bevara skogarna för att förhindra att skogsgränsen förskjuts kan av statsrådet förklaras för skyddsskogsområde. På skyddsskogsområdet skall skogarna skötas och användas *med särskild försiktighet* så att de åtgärder som vidtas inte orsakar en förskjutning av skogsgränsen. Statsrådet kan meddela behövliga allmänna föreskrifter om skötseln och användningen av skog inom skyddsskogsområdet. *Innan statsrådet utfärdar beslut om ett skyddsskogsområde skall markägarna, respektive kommuner och andra myndigheter höras. Dessutom skall med samsamlingen förhandlas på det sätt som avses i samsamlingenslagen (974/95).*

På skyddsskogsområdet är det endast i enlighet med en avverknings- och förnyelseplan som skogscentralen har godkänt tillåtet att avverka skog för annat ändamål än till husbehov. Om särskilda lokala förhållanden påkallar det kan *det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet* begränsa eller helt förbjuda också tagande av husbehovsvirke.

(3 mom. såsom i regeringens proposition)

13 §

Skyddsområden

Om skogens bevarande till skydd för bosättning eller odling på för vindar synnerligen utsatta holmar och stränder vid havet eller insjöar eller på höjder och branter eller för förekommande av jordskred påkallar större inskränkningar i skogens användning än vad 5, 6 och 8 §§ stadgar, kan det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet besluta att *små områden som är mest utsatta med tanke på skogens bevarande och dess skyddsverkan skall bildas till skyddsområden* och meddela allmänna föreskrifter om den skogsanvändning som (*utesl.*) är tillåten *på skyddsområdena*. Innan beslutet ges skall de markägare och instanser som nämns i 12 § 1 mom. höras.

5 kap.

Tillsyn och påföljder

14 §

(Såsom i regeringens proposition)

15 §

Förhandlingsplikt och säkerhet för att återväxt åstadkoms

(1 mom. såsom i regeringens proposition)

Skogscentralen kan kräva att det innan förnyelseavverkning inleds skall ställas en godtagbar säkerhet för att åtgärder enligt 8 § 2 och 3 mom. vidtas. Säkerhet kan krävas då skogscentralen tidigare med stöd av 20 § 2 mom. ålagt den som saken gäller att fullgöra sin förnyelseskyldighet enligt 8 § eller om skogscentralen tidigare med stöd av 20 § 3 mom. låtit vidta i 8 § 2 och 3 mom. avsedda åtgärder på bekostnad av den som saken gäller. Skyldigheten att ställa säkerhet hör till den som enligt 9 § ansvarar för att återväxt åstadkoms. En säkerhet återgår inte till följd av ägarbyte eller andra liknande ändringar. (Nytt 2 mom.)

Om en i 8 § 1 mom. avsedd skyldighet inte fullgörs kan skogscentralen låta vidta i 8 § 2 och 3 mom. avsedda åtgärder och använda säkerheten för att betala kostnaderna. När åtgärderna vidtagits skall skogscentralen lämna den som saken gäller en utredning om medelsförbrukningen. Skogscentralen skall frigöra säkerheten sedan skyldigheten enligt 8 § 1 mom. fullgjorts. Säkerheten frigörs till säkerhetsställaren, om annat inte har överenskommits. (Nytt 3 mom.)

Om säkerhetsförfarandet stadgas vid behov genom förordning. (Nytt 4 mom.)

16 §

Behandlingsförbud

Om förhandlingar inte har fåtts till stånd av andra orsaker än sådana som beror på skogscentralen eller om förhandlingarna inte har lett till resultat och om det finns grundad anledning att misstänka att en påbörjad avverkning eller åtgärd av annat slag strider mot denna lag eller mot stadganden eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den, kan skogscentralen förbjuda åtgärden (behandlingsförbud) tills vidare eller för en viss tid. Behandlingsförbud kan utfärdas också när anmälan om användning av skog inte har lämnats in inom den tidsfrist som föreskrivs i 14 § och avverkning eller någon annan åtgärd har påbörjats eller när säkerhet enligt 15 § 2 mom. krävs.

(2 och 3 mom. såsom i regeringens proposition)

17—20 §§

(Såsom i regeringens proposition)

21 §

Panträtt

När de kostnader för tvångsutförande som avses i 20 § 2 mom. och hänför sig till åtgärder för åstadkommande av återväxt enligt 8 § betalas av statens medel och när skyldigheten att dra för-

sorg om åstadkommandet av återväxt åligger den som äger den fastighet för vars vidkommande åtgärderna har vidtagits, utgör fastigheten pant för återbetalning till staten av de nämnda kostnaderna så som stadgas i 20 kap. jordabalken (540/95).

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

22 §

(Såsom i regeringens proposition)

6 kap.

Särskilda stadganden

23 §

Ändringssökande

Ändring i beslut som skogscentralen har fattat enligt denna lag får sökas genom besvär hos länsrätten. Behörig länsrätt bestäms på basis av inom vilken länsrättsdomkrets största delen av skogsbruksmarken är belägen. (Utesl.)

På sökande av ändring tillämpas vad förvaltningsprocesslagen (586/96) stadgar om sökande av ändring i beslut av en förvaltningsmyndighet.

(3 mom. såsom i regeringens proposition)

24 §

Ledning av och tillsyn över verkställigheten

Det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet handhar ledningen av och tillsynen över verkställigheten av denna lag.

25 och 26 §§

(Såsom i regeringens proposition)

7 kap.

Ikraftträdelse- och övergångsstadganden

27—29 §§

(Såsom i regeringens proposition)

2.

Lag**om finansiering av hållbart skogsbruk**

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 kap.

Allmänna stadganden

1 och 2 §§

(Såsom i regeringens proposition)

3 §

Planskyldighet

(1 och 2 mom. såsom i regeringens proposition)

Det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet meddelar närmare allmänna föreskrifter om planerna och deras innehåll.

4 §

(Såsom i regeringens proposition)

2 kap.

Tryggande av virkesproduktionens uthållighet

5 §

(Såsom i regeringens proposition)

6 §

Definiering av arbetslagen

(1 mom. såsom i regeringens proposition)

Det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet kan meddela närmare allmänna föreskrifter om avgränsning av arbetslagen och om deras innehåll.

7 §

Allmänna krav på arbetena

(1 mom. såsom i regeringens proposition)

Det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet kan meddela närmare allmänna föreskrifter om de allmänna kraven på arbetena.

8 §

Finansiering av arbetena

Kostnaderna för anskaffning av frön, plantor och andra nödvändiga förnödenheter för skogs-

odling samt kostnaderna för försäkringar som behövs vid hyggesbränning kan i sin helhet finansieras genom stöd. Även kostnaderna för planering av arbetena kan i sin helhet finansieras genom stöd på grunder som *det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet* fastställer. Om finansiering av kostnader med miljöstöd stadgas dessutom i 19 §.

(2 och 3 mom. såsom i regeringens proposition)

9 §

Finansieringsbelopp och finansieringsgrunder

För bestämmande av storleken på stödet för verkställighetskostnader indelas landet i zoner. Stödets maximibelopp är 70 procent av de faktiska kostnaderna eller av de motsvarande genomsnittliga kostnader som *det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet* årligen fastställer. Vid tillvaratagande av energivirke är stödets maximibelopp dock ett av *ministeriet* fastställt markbelopp per kubikmeter fast mått som överlåtits för energianvändning.

Lån för finansiering av åtgärder som skall vidtas kan beviljas till ett belopp som motsvarar antingen de faktiska kostnaderna eller de genomsnittliga kostnader som *ministeriet* fastställer.

(3 mom. såsom i regeringens proposition)

10—18 §§

(Såsom i regeringens proposition)

3 kap.

Stöd för upprätthållande av skogarnas biologiska mångfald

19 §

Miljöstöd

När upprätthållandet av skogens biologiska mångfald, naturvärden eller någon annan skogsanvändning än sådan som hänför sig till virkesproduktion beaktas vid skötsel- eller skogsanvändningsåtgärder i större utsträckning än vad skogslagen ålägger markägaren eller vad som bestäms

med stöd av 7 § i denna lag eller när det gäller att fullgöra en i 10 § 3 mom. skogslagen avsedd skyldighet, kan de merkostnader och ekonomiska förluster detta åsamkar markägaren, förutsatt att de inte är ringa, finansieras helt eller delvis med statsmedel (miljöstöd). Miljöstöd kan dock inte beviljas när den minskning av skogsavkastningen eller det ekonomiska bortfall av annat slag som beror på upprätthållande av mångfalden är ringa så som avses i 11 § 1 mom. skogslagen.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

4 kap.

Vård av skogsnaturen

20 och 21 §§

(Såsom i regeringens proposition)

5 kap.

Övriga främjande åtgärder

22 §

(Såsom i regeringens proposition)

23 §

Beloppet av stöd

Kostnaderna för uppgörande av de handlingsplaner som avses i 3 § 2 mom. kan helt finansieras med stöd på grunder som *det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet* fastställer.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

Om stödet för försöks- och utredningsverksamhet beslutar *det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet* på grundval av ansökningar som riktats till ministeriet.

(4 mom. såsom i regeringens proposition)

6 kap.

Ansökan om samt beviljande, betalning och återkrav av finansiering samt påföljderna av detta

24—28 §§

(Såsom i regeringens proposition)

29 §

Påföljder av återkrav

(1—3 mom. såsom i regeringens proposition)
Genom förordning stadgas närmare om när

ränta kan påföras för stöd som återkrävs och för en ränteförmån som uppbärs och om när ränta kan påföras *förhöjd så att den har karaktären av påföljd*. Genom förordning stadgas dessutom om dröjsmålsränta för statens fordran som skall betalas.

30 §

(Såsom i regeringens proposition)

7 kap.

Styrning och tillsyn

31 §

Allokering av medel

Det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet beslutar årligen om allokeringen av medel för åtgärder enligt denna lag och ställer medlen till skogscentralens förfogande mot redovisning.
(2 mom. såsom i regeringens proposition)

32 §

Styrning av och tillsyn över verksamheten

Det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet meddelar allmänna föreskrifter och anvisningar om verksamheten enligt denna lag samt utövar tillsyn över verksamheten och användningen av statsmedel.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

8 kap.

Särskilda stadganden

33 §

Ändringssökande

Ändring i beslut som skogscentralen har fattat enligt denna lag får sökas genom besvär hos länsrätten. Länsrättens behörighet bestäms i enlighet med inom vilken länsrättsdomkrets huvuddelen av den ifrågavarande skogsbruksmarken är belägen.

(Utesl.)

På sökande av ändring tillämpas vad förvaltningsprocesslagen (586/96) stadgar om sökande av ändring i beslut av en förvaltningsmyndighet.

(3 mom. såsom i regeringens proposition)

34 §

(Såsom i regeringens proposition)

35 §

Lagens verkställighet

Det i skogsbruksärenden behöriga ministeriet handhar ledningen av och tillsynen över verkställigheten av denna lag.

36 §

(Såsom i regeringens proposition)

9 kap.

Ikraftträdelse- och övergångsstadganden

37 §

(Såsom i regeringens proposition)

Helsingfors den 26 november 1996

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Timo Kalli /cent, vice ordföranden Kari Rajamäki /sd samt medlemmarna Raimo Holopainen /sd, Mikko Immonen /vänst, Minna Karhunen /saml (delvis), Tapio Karjalainen /sd, An-

38 §

Övergångsstadganden

Medel som anvisats för denna lags syften får till utgången av 1999 användas i enlighet med den skogsförbättringslag som upphävs för finansiering av sådana skogsförbättringsprojekt där *terrängarbetena enligt planen för projektet har utförts före slutet av 1996 eller finansieringsbeslut givits innan denna lag träder i kraft*, samt för finansiering av ett sådant skogsförbättringsarbete som har inletts innan denna lag träder i kraft och som har utförts utan en plan som skogs nämnden eller skogscentralen har godkänt i förväg och beträffande vilket slututredningen, vilken omfattar ansökan om finansiering, har tillställts skogscentralen senast före utgången av 1997.

(2—4 mom. såsom i regeringens proposition)

nikki Koistinen/cent, Armas Komi /cent, Jari Koskinen /saml, Marjaana Koskinen /sd, Esa Lahtela /sd, Raimo Mähönen /sd, Tero Mölsä /cent, Tauno Pehkonen /fkf (delvis), Ola Rosendahl /sv (delvis) och Erkki Pulliainen /gröna.

Reservation*Klarare räckvidd för skogslagen och naturvårdslagen*

I föreslagna 10 § 2 mom. skogslagen räknas livsmiljöer upp som är särskilt viktiga för skogarnas mångfald och som skall skötas och användas så att deras särdrag bevaras, om de befinner sig i naturtillstånd eller i ett tillstånd som påminner om detta och tydligt avviker från omgivningen. Med tanke på tillämpningen av den föreslagna skogslagen och naturvårdslagen är det viktigt att ett klart och tydligt skydd av naturtyper faller under naturvårdslagen, medan de naturtyper som för att bevara sina särdrag klart kräver skogsbruksinsatser faller under skogslagens tillämpningsområde.

Vi anser att linjedragningen mellan skogslagens och naturvårdslagens tillämpningsområde blir klar om de klubbaskärr, hassellundar och naturliga dungar bestående av ädla lövträd i naturtillstånd eller i ett därmed jämförbart tillstånd som är placerade under 29 § 1 mom. i den föreslagna naturvårdslagen flyttas över till 10 § 2 mom. i den föreslagna skogslagen. Då genomförs också principen att skogslagen klart gäller åtgärder i ekonomiskogar. De aktuella naturtyperna är sådana att det krävs skogsbruksåtgärder för att bevara deras särdrag och att dessa kan vidtas samtidigt med normala skogsbruksåtgärder. Naturtyperna uppfyller inte heller alltid det krav på liten yta och klar avgränsning som gäller för skyddade naturtyper. Vi anser att 10 § 2 mom. i

den föreslagna skogslagen bör kompletteras med klibbalskärr, hassellundar och naturliga dungar bestående av ädla lövträd och att motsvarande strykning görs i 29 § 1 mom. i den föreslagna naturvårdslagen.

Kravet på säkerhet bör begränsas

Utskottsmajoriteten har i betänkandet föreslagit att säkerhet skall krävas också då skogscentralen tidigare med stöd av 20 § 2 mom. ålagt den som saken gäller att fullgöra sin förnyelse-skyldighet i enlighet med 8 §. Vi menar att de befogenheter som utskottsmajoriteten ger skogscentralen är alltför omfattande samtidigt som momentet inte fastslår någon borte gräns för överträdelser av säkerhetskraven.

Enligt vår åsikt bör föreslagna 15 § 2 mom. få följande lydelse: "Skogscentralen kan kräva att en säkerhet skall ställas innan förnyelseavverkning inleds. Säkerhet kan krävas om skogscentralen tidigare med stöd av 20 § 3 mom. låtit vidta i 8 § 2 och 3 mom. avsedda åtgärder på bekostnad av den som saken gäller. Säkerhet kan dock inte krävas när över fem år förflutit från förnyelseavverkningen."

På grundval av det ovan sagda föreslår vi

att det andra och tredje lagförslaget i utskottets betänkande godkänns i enlighet med betänkandet och

att det första lagförslaget i utskottets betänkande i övrigt godkänns i enlighet med betänkandet, utom 10 och 15 §§, som godkänns sålydande:

10 §

Bevarande av mångfalden och särskilt viktiga livsmiljöer

(1 mom. såsom i utskottets betänkande)

Livsmiljöer som är särskilt viktiga för skogarnas mångfald är

(1—4 punkten såsom i utskottets betänkande)

5) *klibbalskärr i naturtillstånd eller i ett därmed jämförbart tillstånd, (ny)*

6) *hassellundar, (ny)*

7) *naturliga dungar bestående av ädla lövträd, (ny)*

(8—10 punkten såsom 5—7 punkten i utskottets betänkande)

15 §

Förhandlingsplikt och säkerhet för att återväxt åstadkoms

(1 mom. såsom i utskottets betänkande)

Skogscentralen kan kräva att det innan förnyelseavverkning inleds skall ställas en godtagbar säkerhet för att åtgärder enligt 8 § 2 och 3 mom. vidtas. Säkerhet kan krävas (*utesl.*) om skogscentralen tidigare med stöd av 20 § 3 mom. låtit vidta i 8 § 2 och 3 mom. avsedda åtgärder på bekostnad av den som saken gäller. Säkerhet kan dock inte krävas när det förflutit mer än fem år från förnyelseåtgärden. Skyldigheten att ställa säkerhet hör till den som enligt 9 § ansvarar för att återväxt åstadkoms. En säkerhet återgår inte till följd av ägarbyte eller andra liknande ändringar.

(3 och 4 mom. såsom i utskottets betänkande)

Helsingfors den 26 november 1996

Armas Komi /cent
Annikki Koistinen /cent

Timo Kalli /cent
Tero Mölsä /cent

GRUNDLAGSUTSKOTTET*Bilaga 1***Utlåtande 22/1996 rd****Regeringens proposition 63/1996 rd***Till Jord- och skogsbruksutskottet*

Riksdagen remitterade den 21 maj 1996 regeringens proposition 63/1996 rd med förslag till skogslag samt till lagar om finansiering av hållbart skogsbruk och om ändring av 48 kap. 1 § 3 mom. strafflagen till jord- och skogsbruksutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall avge utlåtande i saken till jord- och skogsbruksutskottet.

Utskottet har hört biträdande avdelningschefen Sampsa Sivonen, regeringsrådet Matti Setälä och yngre regeringssekreteraren Marketta Lehtonen vid jord- och skogsbruksministeriet, lagstiftningsrådet Pekka Vihervuori vid justitieministeriet, professorn Mikael Hidén, juris doktor, förvaltningsrådet Erkki J. Hollo, professorn Antero Jyränki, professorn Ilkka Saraviita, biträdande professorn Martin Scheinin och juris doktor, kansler Kauko Sipponen.

Grundlagsutskottet har behandlat ärendet från statsförfattningsrättslig synpunkt och anför värdsamt följande.

Regeringens proposition

Den föreslagna skogslagen avser att främja en i ekonomiskt, ekologiskt och socialt hänseende hållbar skötsel och användning av skogarna med målet att värna en uthållig virkesproduktion och bevara deras biologiska mångfald. För att säkerställa virkesproduktionens kontinuitet stadgas om en skyldighet att åstadkomma återväxt i stället för avverkad skog. Likaså föreslås inskränkningar i alltför kraftiga gallringsavverkningar i produktiva skogar och i förnyelseavverkning av ungskog.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid ingången av 1997.

I motiven till lagstiftningsordningen behandlas nödvändiga begränsningar i skogsanvändningen för att främja en hållbar skötsel och användning av skogarna, markägarens skyldigheter i samband med förnyelseavverkning och in-

satser för att värna livsmiljöer som är särskilt viktiga för skogarnas biologiska mångfald. Från markägarens synpunkt är skyldigheterna enligt skogslagen skäliga och ligger i linje med samhällsutvecklingen enligt motiveringen. De föreslagna inskränkningarna och skyldigheterna inverkar inte i någon större utsträckning på skogsägarens möjligheter att dra ekonomisk nytta av sin skogsegendom. I lagen stadgas inte om inskränkningar i äganderätten till förmån för enskilda. Regeringen anser att förslaget till skogslag kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Den föreslagna ändringen i strafflagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning på grund av den uttryckliga bestämmelsen om tillämpning av principen om lindrigare lag.

Utskottets ställningstaganden

Det har sedan gammalt funnits vissa inskränkningar i privata skogsägares rätt att använda sina skogar. Syftet har varit att bevara samhällsekonomiskt viktiga skogstillgångar och värna återväxten. Denna typ av inskränkningar är konstitutionellt viktiga utgående från grundlagsskyddet för egendom. Till den lagstiftning som avser att bevara naturvärdena räknas i konstitutionellt hänseende numera också den nya 14 a § i regeringsformen.

Skogsägarens skyldigheter gäller skogsavverkning och skogsförnyelse (2 kap.), tryggnad av skogsnaturens mångfald (3 kap.) samt skyddsskogar och skyddsområden (4 kap.). Av dessa skall skyldigheterna i 2 kap. i sak ersätta bestämmelserna i lagen om enskilda skogar, och skyldigheterna i 4 kap. träder i stället för lagen om skyddsskogar. Bestämmelserna i 3 kap. är helt nya i skogslagstiftningen. En bedömning utifrån 12 § 1 mom. regeringsformen av inskränkningar i rätten att använda egendom måste ske med hänsyn till de allmänna villkoren för inskränkningar i grundläggande fri- och rättighe-

ter. Grundlagsutskottet har gjort en samlad bedömning av dem i sitt betänkande om de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUB 25/1994 rd).

De föreslagna inskränkningarna i användningen är till sina grunder förenliga med *kravet att det skall stadgas om dem genom lag* och dessutom med *kravet på att de skall vara exakta och noga avgränsade*. Vissa bestämmelser som innebär delegering av lagstiftningsmakt är det dock skäl att uppmärksamma.

Normgivningsbefogenheten i föreslagna 5 § 4 mom. binds i tillräcklig grad genom de övriga bestämmelserna i paragrafen. Befogenhetsbestämmelsen i 8 § 5 mom. inskränks i sin tur i tillräcklig grad på de punkter som hänför sig till 1 och 2 mom. Däremot är befogenheten bristfälligt bunden vad gäller åtgärderna i 3 mom. Befogenheten blir tillräckligt noggrant avgränsad i konstitutionellt hänseende, om 3 mom. kompletteras på det sätt som anförs i motiveringen. Delegeringen i 10 § 4 mom. och 13 § förefaller relativt öppen. Regleringen spelar dock en förhållandevis liten roll i sak, eftersom det i vanliga fall är fråga om små områden med egenskaper som avviker från det normala. Av denna orsak kan inga anmärkningar anföras mot dessa befogenheter i konstitutionellt avseende. Däremot är befogenheten i 12 § 1 mom. för statsrådet att meddela föreskrifter inom ett skyddsskogsområde alltför öppen med tanke på statsförfattningen. Den blir dock preciserad i tillräcklig grad, om det till exempel skrivs in en regel i lagen om att skogen inom ett skyddsskogsområde skall vårdas och användas med iakttagande av särskild försiktighet.

De samhällsekonomiska intressen och det intresse för att bevara naturvärdena som ligger till grund för regleringen uppfyller villkoret *godtagbar grund*, som måste ställas på en inskränkning i de grundläggande fri- och rättigheterna. Behovet av att trygga skogsbruket är ett livsviktigt intresse för vår samhällsekonomi. Med hänsyn till att verkets naturliga kretslopp inom skogsbruket tar en mycket lång tid sammanfaller inskränkningarna på sikt med ett objektivt fastighetsekonomiskt intresse. Vad gäller skyldigheterna i 3 kap. 10 § är det dessutom skäl att nämna bland annat våra internationella förpliktelser att skydda den biologiska mångfalden.

Inskränkningar i den fria rätten att använda egendom bör också vara förenliga med *proportionalitetskravet*. Detta betyder att inskränkningarna bör vara nödvändig för att uppnå ett godtagbart

syfte, och den får inte gå längre än vad som är motiverat med hänsyn till hur vägande det samhällseliga intresse är som ligger till grund för inskränkningarna i relation till egendomsskyddet. Vid bedömning av inskränkningens omfattning och proportionalitet är det i sista hand fråga om huruvida inskränkningarna kränker ägarens rätt till normal, skälig och förnuftig användning av sin egendom.

Inskränkningarna i avverkningar och förpliktelserna att förnya trädbeståndet enligt 2 kap. är enligt utskottets uppfattning lämpligt avvägda i förhållande till det samhällsekonomiskt viktiga intresset att trygga skogsbruket och de privatekonomiska möjligheterna att utnyttja skogs-egendom. Med tanke på avsikterna med det första lagförslaget är 6 § om avverkning på speciella områden särskilt betydelsefull. Avverkningar som tar hänsyn till områdenas särart, till exempel för att bevara skogens mångfald eller landskapet, fullföljer i praktiken också syftena i 14 a § regeringsformen.

De livsmiljöer som nämns i 10 § är i normala fall inte av central betydelse för skogsbruket. Inskränkningarna i användningen till följd av detta förslag spelar en mindre ekonomisk roll än inskränkningarna i 2 kap. De är inte heller ovillkorliga skyddsförpliktelser utan avser att ta hänsyn till naturvärdena i skogsbruket. Ur ägarens synvinkel är inskränkningarna relativt lita. Men om situationen vore en annan medger möjligheten till undantagslov enligt 11 § att inskränkningarna hålls inom acceptabla gränser med tanke på proportionalitetskravet.

Föreslagna 12 och 13 §§ gäller skogsbruk i skyddsskogar och bildande av skyddsområden. När det gäller skyddsskogar och skyddsområden kan inskränkningarna i skogsägarens rättigheter vanligen gå längre än bestämmelserna i 2 kap. Utskottet har den uppfattningen att detta dock bör anses förenligt med proportionalitetsprincipen, om 12 § tar hänsyn till att regleringen har ett fast samband med syftet att förnya skogen inom områden med ogynnsamt klimat. Resultatet är detsamma i fråga om 13 §, för de skyddsområden som där avses har enligt motiveringen liten yta och är de mest utsatta med tanke på skogens bevarande och dess skyddsverkan. Utskottet anser att det i vilket fall som helst bör övervägas om inte dessa inskränkande kriterier bör komma till uttryck i själva lagtexten.

Vad gäller ägarens *rättsskydd* och hans rättsliga ställning över lag kan det framhållas att 23 § om ändringssökande är tillräcklig i kombination

med det faktum att ändringssökande till exempel i beslut av ett ministerium bestäms utifrån lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden. Vad gäller skogsägarens materiella rättsliga ställning uppmärksammar utskottet 12 § 2 mom. om skyddsskogar. Med stöd av detta moment är det i undantagsfall möjligt att begränsa eller till och med helt förbjuda ägaren att ta virke för husbehov. För inskränkningar i rätten att ta virke för husbehov skall enligt 3 mom. i samma paragraf betalas en ersättning som motsvarar trädbeståndets avverkningsvärde. Enligt utskottets mening har en reglering av denna typ inte en så stor inverkan på ägarens ställning att det på statsförfattningsrättsliga grunder vore skäl att anmärka på lagförslaget.

Helsingfors den 18 juni 1996

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Ville Itälä /saml, vice ordföranden Johannes Koskinen /sd samt medlemmarna Esko Helle /vänst, Gunnar Jansson /sv, Ulla Juurola /sd, Anneli Jätteenmäki /cent, Marjut Kaarilahti

Slutligen uppmärksammar utskottet att skyldigheten att höra vissa instanser enligt 12 § 1 mom. enbart gäller utvidgning av en skyddsskog, även om hörande vore lika väl motiverat och angeläget när en skyddsskogsareal inskränks.

Med stöd av det ovan sagda anför grundlagsutskottet värdsamt

att lagförslagen kan behandlas enligt 66 § riksdagsordningen, det första lagförslaget dock förutsatt att utskottets statsförfattningsrättsliga anmärkningar om 8 § 3 mom. i anknytning till 5 mom. och om 12 § 1 mom. behöri gen beaktas.

/saml, Juha Korkeaoja /cent, Heikki Koskinen /saml, Risto Kuisma /sd, Osmo Kurola /saml, Johannes Leppänen /cent, Paavo Nikula /gröna, Riitta Prusti /sd, Veijo Puhjo /vgr, Jorma Rantanen /sd och Maija-Liisa Veteläinen /cent.

Avvikande åsikt

I motiveringen till 4 § i förslaget till skogs lag (regionala målprogram för skogsbruket) sägs (s. 27): ”När skogscentralen utarbetar och följer upp programmet skall den samarbeta med skogsägarna och deras organisationer, skogsindustrin, skogsföretagarna, skogsarbetarna, skogsfunktionärerna, statsförvaltningen, kommunerna, naturskyddsorganisationerna och medborgarorganisationerna i området samt med de andra intressenter som är behövliga för uppgörandet av programmet.”

Lydelsen i den föreslagna bestämmelsen är väsentligt mera inskränkt än den citerade motiveringen ovan. Enligt 14 a § 2 mom. regeringsför-

men skall det allmänna verka för att var och en har möjlighet att påverka beslutsfattandet i frågor som gäller den egna livsmiljön. Motiveringen till det regionala målprogrammet medger nog att det allmänna kan uppfylla sina förpliktelser på denna punkt.

Med stöd av det ovan anförda anser vi att grundlagsutskottet i sitt utlåtande borde ha uttalat: I det första lagförslaget står 4 § och paragrafmotiveringen i strid med varandra. Det är förenligt med 14 a § regeringsformen att bestämmelsen formuleras i överensstämmelse med det syfte som framgår av motiveringen.

Helsingfors den 18 juni 1996

Paavo Nikula /gröna
Riitta Prusti /sd

Johannes Koskinen /sd
Esko Helle /vänst

Ulla Juurola /sd
Veijo Puhjo /vgr

MILJÖUTSKOTTET*Bilaga 2*

Utlåtande 5/1996 rd

Regeringens proposition 63/1996 rd

Till Jord- och skogsbruksutskottet

Riksdagen remitterade den 21 maj 1996 regeringens proposition med förslag till skogslag samt till lagar om finansiering av hållbart skogsbruk och om ändring av 48 kap. 1 § 3 mom. strafflagen (RP 63/1996 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning och bestämde samtidigt att miljöutskottet skall avge utlåtande om saken till jord- och skogsbruksutskottet.

Med anledning av ärendet har utskottet hört överdirektören Juhani Viitala och biträdande avdelningschefen Sampsa Sivonen vid jord- och skogsbruksministeriet, överdirektören Pekka Kangas och överinspektören Ilkka Heikkinen vid miljöministeriet, lagstiftningsrådet Pekka Vihervuori vid justitieministeriet, konsultative tjänstemannen Pekka Pelkonen och budgetsekreteraren Elina Selinheimo vid finansministeriet, utredaren Jukka-Pekka Jäppinen vid Finlands miljöcentral, generaldirektören Pentti Takala vid Forststyrelsen, överdirektören Eljas Pohtila vid Skogsforskningsinstitutet, chefsjuristen Leena Karessuo vid Finlands Kommunförbund, direktören Martti Vainio vid Skogsindustrin, vice forstdirektören Timo Nyrhinen vid Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, generalsekreteraren Esko Joutsamo vid Finlands Naturskyddsförbund och skogsansvarige Juha Pennanen vid Luonto-Liitto. Vidare har Sydvästra Finlands miljöcentral lämnat ett skriftligt utlåtande till utskottet.

Greenpeace Finland infann sig trots uppmaning inte för att höras och lämnade heller inget skriftligt utlåtande i saken.

Regeringens proposition

Regeringen föreslår en skogslag och en lag om finansiering av hållbart skogsbruk. Samtidigt föreslås lagen om enskilda skogar, lagen om skyddsskogar och skogsförbättringslagen bli upphävda. Vidare föreslås en ändring i strafflagen på grund av att lagen om skyddsskogar upphävs.

Skogslagen avser att främja en hållbar vård och användning av skogarna i ekonomiskt, ekologiskt och socialt hänseende i syfte att värna en uthållig virkesproduktion och bevara den biologiska mångfalden i ekonomiskogarna. Lagen skall också gälla statens skogar.

För samordning av användning och mångbruk av skogarna föreslås regionala målprogram för skogsbruket. Genom dem följs skogsbrukets och skogsnaturens utveckling upp och utifrån dem formuleras regionala rekommendationer om åtgärder. I programmen anges vidare hur de medel som anvisas genom lagen om finansiering av hållbart skogsbruk skall fördelas.

Den föreslagna lagen om finansiering av hållbart skogsbruk avser att främja en hållbar skötsel och användning av skogarna i enlighet med skogslagen.

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 1997.

Utskottets ställningstaganden

I sitt utlåtande inskränker sig miljöutskottet till att granska lagförslagen med hänsyn till sitt behörighetsområde.

Allmänt

I samband med behandlingen av propositionen om godkännande av den i Rio de Janeiro 1992 upprättade konventionen om biologisk mångfald fick miljöutskottet en utredning som gav vid handen att det finns inemot 1 700 hotade arter i Finland, vilket är 600 fler än 1985. Av dessa hotade arter lever 43 % i våra skogar. Utskottet framhöll då (MiUU 6/1994 rd): ”Det är av största vikt att bevara skogsnaturens mångfald hos oss. Skyddsåtgärder är inte bara nödvändiga för att bevara våra egna djur- och växtarter utan också för att bevara den nordiska skogsnaturen i Europa rent av i ett globalt perspektiv.”

I anknytning till användningen och vården av våra skogar har det för några år sedan beretts en rad projekt som tar hänsyn till målet att bevara den biologiska mångfalden. Som exempel kan nämnas ett miljöprogram för skogsbruket som upprättats vid jord- och skogsbruksministeriet och en strategi för bevarande av mångfalden i den finländska skogsnaturen som gjorts upp vid miljöministeriet. Grundtanken i programmen är att få skogsbruket i Finland ekologiskt bärkraftigt.

Ett hållbart skogsbruk anses betyda att

- skogarnas förmåga att förnya sig och deras livskraft är tryggad,
- produktionen av virkesråvara som är nödvändig för samhällsekonomin är tryggad,
- naturresurserna vårdas och används så att artrikedomen i skogar, kärr och vattendrag inte minskar,
- skogsbruket bedrivs med metoder som garanterar att ekonomiskogarna har en sådan variationsrikedom som skapar lämpliga betingelser för en riklig flora av organismer,
- möjligheterna till mångbruk av skogar, kärr och vattendrag värnas,
- lokalbefolkningens utkomst inte äventyras,
- kommande generationers möjligheter till allsidig användning av skogar, kärr och vattendrag inte äventyras.

Miljöprogrammet för skogsbruket tog fasta på att dessa principer bör vägas in i vår skogslagstiftning när den ses över. Miljöutskottet noterar med tillfredsställelse att en proposition om en översyn av lagstiftningen nu har lämnats till riksdagen. Förslaget stödjer den kursomläggning inom skogsbruket som redan aviserats i de tidigare frivilliga programmen.

Skogslagstiftningen föreslås bli reviderad samtidigt med naturvårdslagstiftningen. Enligt miljöutskottet är detta viktigt, eftersom de båda lagarna tillsammans är ägnade att skydda och bevara skogsnaturen.

Ett villkor för att skogsnaturen skall bevara sin mångfald är att det finns tillräckligt många skyddsområden och att de är omgivna av ekologiskt vårdade ekonomiskogar. Inom alltför små och isolerade skyddsområden som är omgivna av ekonomiskogar med intensivt skogsbruk utrotas organismer när kontakterna mellan skyddsområden bryts och ekosystemen splittras.

Den föreslagna naturvårdslagen avser att värna skogsnaturens biologiska mångfald och att skapa ett nätverk av skyddsområden. Avgörande för skyddsinsatsernas effektivitet är dock i

vilken utsträckning ambitionerna att bevara mångfalden beaktas i vården av våra ekonomiskogar.

Skogslagen

Under behandlingen av förslaget till skogslag har utskottet kunnat notera att skyddet av skogsnaturen lyfts fram i flera sammanhang. Bland annat följande åtgärder visar att skyddshänsyn har vägts in i förslaget:

- målet att bevara ekonomiskogarnas biologiska mångfald tillmäts en lika stor betydelse som målet för virkesproduktionen (1 §),

- de lagrum i den föreslagna naturvårdslagen som skall tillämpas utöver bestämmelserna om skötsel och användning av skogarna i skogslagen är klart angivna (2 §),

- skogsägarna förpliktas att upprätta regionala målprogram för skogsbruket innehållande de allmänna målen för en hållbar skötsel och användning av skogarna (4 §),

- skogsägarna förpliktas att bemöda sig om att undvika skador på trädbestånd utanför ett avverkningsområde och skador i terrängen som försämrar trädbeståndets växtförhållanden (5 §),

- avverkningar skall utföras med hänsyn till områdenas särskilda karaktär, om det är viktigt för att bevara skogens mångfald eller med tanke på landskapet eller mångbruk av skogen (6 §),

- skogsägarna förpliktas att vårda och använda skogarna så att biotoper som är utmärkande för skogarnas biologiska mångfald bevaras (10 § 1 mom.),

- i lagen anges särskilt betydelsefulla biotoper, dvs. viktiga områden för vissa krävande organismer som blivit sällsynta, och dessutom förpliktas skogsägarna att vårda och använda dessa områden med hänsyn till strävan att bevara deras särdrag (10 § 2 och 3 mom.),

- statsrådet och jord- och skogsbruksministeriet skall få rätt att förklara områden för skydds-skogsområden (12 och 13 §§), och

- markägarna förpliktas att lämna in en anmälan om användning av skog när det gäller avverkning och annan behandling av särskilt betydelsefulla biotoper (14 §).

Miljöutskottet anser att den föreslagna skogslagen medger goda möjligheter till en ekologiskt uthållig vård av våra ekonomiskogar och att lagen tillsammans med naturvårdslagstiftningen bidrar till att bevara skogsnaturens mångfald.

Formuleringen av bestämmelserna i den före-

slagna skogslagen medger i många delar rätt mycket spelrum. Detta är enligt utskottet i sig helt motiverat, eftersom kunskaperna och uppfattningarna om konsekvenserna av olika skogsbruksåtgärder förändras med tiden. En mindre stram reglering tillåter att skogspolitiken styrs utifrån de bästa tillgängliga kunskaperna vid en given tidpunkt.

Den fria regleringen ställer dock stora krav på skogscentralerna, som enligt den föreslagna lagen skall utarbeta regionala målprogram för skogsbruket samt verkställa och följa upp dem. I programmen skall de lägga fram en helhetssyn på skogsbruket inom området och hur det skall utvecklas, inklusive virkesproduktion samt bevarande av skogsnaturens mångfald och utredning av programmens miljökonsekvenser.

För bevarande och uppföljning av mångfalden i naturen och för utredning av miljökonsekvenserna krävs det allsidiga kunskaper om miljön. För att lagens syften skall uppnås är det mycket viktigt att skogscentralerna har tillgång till en adekvat miljöexpertis. Av denna orsak anför miljöutskottet

att jord- och skogsbruksutskottet i sitt betänkande bör förutsätta att skogscentralernas tillgång till behövlig miljöexpertis värnas och att de bygger ut sitt samarbete med miljömyndigheterna.

Vidare understryker utskottet att regionala program bör upprättas med hänsyn till varje naturgeografiskt områdes särdrag, hur litet det än är, eftersom ekologiska frågor ofta är helt lokala. Vad gäller kalhyggen poängterar utskottet att de inte får äventyra målet att bevara skogsnaturens mångfald.

Enligt 4 § om regionala målprogram skall skogscentralerna samarbeta med nödvändiga intressenter som representerar skogsbruket inom området. Större insyn i den skogspolitiska planeringen är en positiv sak i sig, menar utskottet. Många skogskonflikter har fått sin upprinnelse i att det inte getts tillfälle till förlikning och att de har brutit ut först när det varit dags för konkreta åtgärder i skog och mark. Den föreslagna bestämmelsen är dock inte helt lyckad i och med att den bara talar om intressenter som representerar skogsbruket. Det viktiga är att samarbetet omfattar alla de parter som bör vara med om att uppgöra ett program, däribland naturskydds- och frivilligorganisationer. Därför framhåller miljöutskottet

att jord- och skogsbruksutskottet bör ändra uttrycket i 4 § 1 mom. så att det också avser andra nödvändiga intressenter.

I föreslagna 7 § ingår bestämmelser om avverkarens ansvar. Miljöutskottet finner dem behövliga av de orsaker som framgår av motiveringen, men anför

att jord- och skogsbruksutskottet bör överväga en omplacering av bestämmelsen, eftersom den också har samband med 3 kap. 10 § och 4 kap.

I samband med behandlingen av lagförslaget har det visat sig att det behöver preciseras på en del andra punkter också. Som exempel kan nämnas hänvisningen till byggnadslagen i 2 § 1 mom. 2 punkten om tillämpningsområdet, bestämmelsen om hörande i 12 § 1 mom. om skyddsskogar, bestämmelsen om förbudsvillkor i 16 § 1 mom. om behandlingsförbud och hänvisningsbestämmelsen i 21 § 1 mom. om panträtt.

Det är inte fråga om ändringar utifrån miljöhänsyn och därför framhåller miljöutskottet bara att det anser det vara motiverat att nämnda paragrafer preciseras på det sätt som jord- och skogsbruksministeriet anför i sin skrivelse till bägge utskotten. Vidare kan det vara befogat att förtydliga uttrycket "vederbörande ministerium" som förekommer i flera paragrafer.

Lagen om finansiering av hållbart skogsbruk

Miljöutskottet anser det viktigt att lagstiftningen om skogsförbättringsmedel ses över samtidigt som skogslagen stiftas. Målen för skydd av naturens mångfald måste nödvändigt vägas in i statens beslut om beviljande av anslag.

Lagförslaget medger att medel anslås inte bara för skogsvårdsarbeten i traditionell mening utan också för miljöskydd och miljövård. Utskottet har ingenting att anmärka mot själva lagförslaget, utom att det kunde vara på sin plats att precisera uttrycket "vederbörande ministerium", som förekommer i ett flertal bestämmelser också i denna lag.

Utskottet påpekar dock att resultatet av skyddet av sådana särskilt betydelsefulla biotoper som avses i förslaget till skogslag och förslaget till lag om finansiering av hållbart skogsbruk i stor utsträckning är beroende av hur mycket medel som kan avsättas för åtgärder som inte ökar virkesproduktionen i traditionell bemärkelse.

Det är motiverat att omprioritera resurstilldelningen, anser utskottet.

I detta sammanhang vill miljöutskottet ytterligare uppmärksamma skogshushållningsparternas eget ekonomiska ansvar för skyddet av skogarnas mångfald. Ett ekologiskt uthålligt skogsbruk kommer att spela en allt större roll också för skogsbruksprodukternas konkurrenskraft.

Med stöd av det ovan sagda anför miljöutskottet värdsamt som sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet

Helsingfors den 11 juni 1996

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Esko Seppänen /vänst, vice ordföranden Markku Koski /cent samt medlemmarna Janina Andersson /gröna, Klaus Hellberg /sd, Tytti Isohookana-Asunmaa /cent, Ilkka Joenpalo /sd,

Tarja Kautto /sd, Mari Kiviniemi /cent, Marjaana Koskinen /sd, Ulla-Maj Kukkonen /sv, Suvi Lindén /saml, Hanna Markkula-Kivisilta /saml, Sakari Smeds /fkf, Hannu Takkula /cent, Pentti Tiisanen /vänst och Pia Viitanen /sd.

