

## MILJÖUTSKOTTET

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 Elna 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 förstdirektören 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 §),

— avverkningsområden 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 programmets 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 gets 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 avverkares 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 miljövärd. 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 vördsamt 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 Tiusanen /vänst och Pia Viitanen /sd.

*att lagförslagen i regeringens proposition med hänsyn till skyddet av skogsnaturnen är värda att understödjas,*

*att jord- och skogsbruksutskottet bör precisera lagförslagen enligt det som anförs i detta utlåtande och*

*att jord- och skogsbruksutskottet bör utarbeta sitt betänkande med hänsyn till det som anförs i detta utlåtande även i övrigt.*