



Valtiontalouden tarkastusvirasto
Sanna Ollila

LAUSUNTO

sanna.ollila@vtv.fi

26.5.2017

Dnro 281 /2017

Asia: Metsähallituksen metsäomaisuuden hoidon tuloksellisuus Dnro 378/54/2016

METSÄHALLITUKSEN METSÄOMAISUUS

Valtiontalouden tarkastusvirasto on aloittanut valmistuneen esiselvityksen perusteella tuloksellisuustarkastuksen aiheesta Metsähallituksen metsäomaisuus. Valtiontalouden tarkastusvirasto kysyy:

1. Miten Metsähallitus on onnistunut yhteen sovittamaan yleiset yhteiskunnalliset velvoitteet liiketoimintaan?

1.1 Millä tavalla Metsähallitus huomioi liiketoiminnassaan yleiset yhteiskunnalliset velvoitteet?

1.2 Onko yhteiskunnallisten velvoitteiden tuottamiseen vaadittavaa panostusta arvioitu?

1.3 Onko yhteensovittamisessa synergiahyötyjä tai aiheuttaako yhteensovittaminen ongelmia?

Metsähallituksen metsätalousmaasta noin 70 % sijaitsee poronhoitoalueella. Metsähallituksen tulee lain (234/2016) mukaan harjoittaa liiketoimintaa yhteiskunnallisten velvoitteiden puitteissa. Yhteiskunnallisista velvoitteista säädetään tarkemmin 6 §:ssä, missä todetaan poronhoidon osalta: ”Metsähallituksen hallinnassa olevien luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojeleminen on sovitettava yhteen (...) poronhoitolaissa (848/1990) tarkoitetulla poronhoitoalueella siten, että poronhoitolaissa säädettyt velvoitteet täytetään.” Poronhoitolain (PHL) mukaan maata ei saa käyttää erityisellä poronhoitoalueella siten, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle (PHL 2 §).

Poronhoitolain 53 §:n mukaan viranomaisen on neuvoteltava asianosaisen paliskunnan kanssa suunniteltaessa poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä valtion mailla. Velvoite koskee koko poronhoitoaluetta. Poronhoitolain asettamien velvoitteita poronhoitoalueella on huomioitu ja pyritty toteuttamaan Metsähallituksen ja Paliskuntain yhdistyksen välisillä sopimuksilla neuvottelumenettelyistä sekä Metsähallituksen ja poronhoidon yhteensovittamisesta. Sopimus on allekirjoitettu 19.4.2013.

Käytännössä yhteensovittamista tehdään koko poronhoitoalueella Metsähallituksen ja paliskuntien välisissä neuvotteluissa vuosittain sekä lisäksi jatkuvalla yhteydenpidolla alueellisten toimijoiden kesken tarpeen vaatiessa. Yhteensovittamistyötä tekevät paikallistasolla käytännössä Metsätalous Oy:n ja Luontopalveluiden suunnittelijat sekä esimiehet yhdessä paliskuntien poroisäntien kanssa. Yhteensovittamiseen liittyvät kysymykset ovat moninaiset ja yhteydenpito osapuolten välillä jatkuvaa. Asian tarkemmaksi selventämiseksi lausunnon liitteenä on Paliskuntain yhdistyksen ja Metsähallituksen voimassa oleva sopimus yhteistyömenettelystä poronhoidon ja Metsähallituksen alaan kuuluvien maankäyttökysymysten yhteensovittamisesta poronhoitoalueella (liite 1). Sopimus on voimassa koko poronhoitoalueella lukuun ottamatta muutamaa saamelaisen kotiseutualueen paliskuntaa, joilla on pääsääntöisesti oma voimassa oleva toimintasopimus Metsähallituksen kanssa. Lisäksi saamelaisen kotiseutualueen paliskuntien kanssa on solmittu sopimuksia tärkeimpien laidunalueiden säilyttämisestä 20 vuoden ajan metsätaloustoimien ulkopuolella.



Metsähallituksen neuvottelukunnat

Maakuntiin ja saamelaisten kotiseutualueella kuntiin on perustettu alueelliset neuvottelukunnat. Paliskuntain yhdistyksen edustaja on nimetty Lapin sekä Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun neuvottelukuntiin. Saamelaisten kotiseutualueelle perustettuihin kuntakohtaisiin neuvottelukuntiin on nimetty ainoastaan yksi paliskuntien edustaja. Tämä on huomattava puute. Kunkin paliskunnan johtaja eli poroisäntä on poronhoitolain mukainen alueensa poronhoidon virallinen edustaja ja poronhoitolain 53 §:n mukaisen neuvotteluelvoitteen toteuttaja käytännössä. Kuntakohtaisiin neuvottelukuntiin olisi nimettävä kaikkien asianosaisten paliskuntien poroisännät.

Luonnonvarasuunnittelu

Paliskuntain yhdistys toteaa, että luonnonvarasuunnittelun prosessien nykykäytäntö ei ole asianmukaista eikä ota riittävästi huomioon metsätaloustoimista haittaa kärsiviä tahoja. Luonnonvarasuunnitelmien yhteistyöryhmissä poronhoidon edustus on rajattu minimiin niin, että käytännössä mitään vaikuttamismahdollisuuksia esimerkiksi alueellisiin hakkuutavoitteisiin ei ole. Luonnonvarasuunnittelun merkityksen korostuminen lakiuudistuksen myötä edellyttää kyseisen suunnitteluprosessin kehittämistä aidon vaikutusmahdollisuuden suuntaan poronhoitoalueella. Tämantapainen ”kuullaan muttei kuunnella”-toiminta rakentaa korkean riskin paikallisille konflikteille erityisesti metsätaloustoimissa. Konfliktien muodostumista tulisi pyrkiä aidosti välttämään, sillä niiden vaikutukset säteilevät metsäteollisuuden eri ketjuihin ja paikallistasolla kiistojen osapuoliin valitettavan pitkään.

Metsähallituksen alueelliset luonnonvarasuunnitelmat vahvistetaan liikelaitoksen hallituksessa (12 §). Suunnitelma on Metsähallituksen sisäinen asiakirja, jolloin se ei ole hallintopäätös. Tämä tarkoittaa, että Luonnonvarasuunnitelmien laadinnassa heikkoon osaan jäävän asianosaistahon ainoaksi todelliseksi vaikuttamismahdollisuudeksi on nykyisellä menettelyllä jäämässä kansalaisaktivismi. Virallisten vaikuttamiskanavien puuttuminen on omiaan virittämään näkyviä kiistoja toimijoiden välille. Pohtia sopiinkin, onko toimintakulttuurin ennakoitavissa olevan muutoksen myötä luvassa uusia metsäsotia sinne, missä valtion metsien käytöllä on konkreettista vaikutusta muiden elinkeinojen toimintaedellytyksiin. Lisäksi mahdolliset konfliktit aiheuttavat imagollisen riskin luontoarvojen varaan rakentuvalla Lapin matkailulle ja koko Suomen kansainväliselle imagolle. Konfliktiriski tulee ottaa vakavasti.

Luonnonvarasuunnittelun yhteydessä tulee paliskuntien kanssa järjestää PHL 53 §:n mukaiset neuvottelut, joissa on pyrittävä löytämään yhteisymmärrys muun muassa paliskunnan alueelle asetettavista hakkuutavoitteista ja maanmuokkaukikäytännöistä, ennen kuin suunnitelma vahvistetaan. Metsätaloustoimet ovat ehdottomasti juuri poronhoidon harjoittamisen edellytyksiin olennaisesti vaikuttavia toimia. Asianosaisten paliskuntien kanssa neuvottelua ei näin ollen voi sivuuttaa niiden suunnittelutyössä.

Metsien hakkuut, maanmuokkaukset ja metsäautotiet

Valtion tuloutustavoitteet Metsähallitukselle ovat nykyisellään kohtuuttomia ja johtavat ylisuuriin hakkuumääriin. Tavoitteissa ei ole huomioitu riittävästi muiden elinkeinojen tarpeita.

Metsähallituksen ja Paliskuntain yhdistyksen välisessä sopimuksessa määriteltyihin pelisääntöihin sekä paikallisesti paliskuntien kanssa sovittuihin asioihin on vuosittain tullut poikkeamia ja rikkeitä. Hakkuista on erimielisyyttä etenkin poronhoidon tärkeillä toiminta-alueilla ja tärkeimmillä talvilaidunalueilla. On esimerkiksi sovittu, että hakataan vain lumimaan aikana, jotta jäkäliköt säästyvät, mutta onkin hakattu jo kesämaan aikana. Myös tärkeiden erotusaitojen ympäristöjen hakkuista joudutaan vääntämään



kättä lähes vuosittain. Joillakin alueilla suunnittelijat ovat vaihtuneet tiheästi, jolloin vuoropuhelu on katkennut ja paikalliset pelisäännöt on pitänyt sopia moneen kertaan uudestaan.

Hakkuiden jälkeiset maan muokkaukset ovat poronhoidolle ongelmallisia etenkin jäkälämailla ja porerotusaitojen läheisyydessä. Sopimuksessa (kohta 2.1) määritellään, että maanmuokkausta ei tehdä jäkälämailla ja että toiminta-alueiden maankäsittelystä sovitaan työkohteittain. Muokattavista alueista käydään jatkuvaa vuoropuhelua suunnittelijoiden ja poroisäntien välillä. Paliskunnat joutuvat olemaan kohteiden kanssa erittäin tarkkana. Vuosittain tulee tilanteita, että maata on muokattu sovitusta poiketen tai että ehdotetaan muokattavaksi jäkälämaita. Suunnitelmiin ja sovittuihin asioihin ei ole kaikkialla voinut luottaa. Suunnitelmia voidaan esimerkiksi tehdä talvella, jolloin kuivia kankaita on määritelty muokattavaksi. Erotusaitoihin johtavia porojen kuljetusreittejä on muokattu eri tavalla kuin sovittu. Muokkaamatta jätettäväksi sovittuja alueita pitää tarkkailla erityisesti. Paliskunnat ovat jopa pysäyttäneet maanmuokkauksia, kun maastossa on sattumalta osuttu paikalle ja huomattu, että kohdetta ollaan muokkaamassa, vaikka on sovittu, ettei näin tehdä tai on muokattu sovitusta poiketen.

Metsäkeskus määrää tarkastuksen käytännössä jokaisesta muokkaamatta jätetystä kohteesta ja usein käy niin, että se määrää alueen muokattavaksi, vaikka taimettumista olisi tapahtunut hyvin. Jos metsälain mukainen uudistamisaika on umpeutunut, Metsäkeskus sakottaa alueen suunnittelijaa tai tiimiesimiestä. Tämä johtaa siihen, että Metsähallitus vetoaa metsälakiin, eli menee Metsäkeskuksen ”selän taakse” ja ennemminkin muokkauttaa alueet kuin jättää ne muokkaamatta. Kaiken kaikkiaan maanmuokkausmenetelmiä on kuitenkin viime vuosina paikoitellen hieman kevennetty.

Porojen talvilaidunalueiden vanhoissa metsissä tulisi ehdottomasti jatkossa käyttää uuden metsälain mahdollistamia jatkuvan kasvatuksen menetelmiä, jolloin luppolaidunten häviäminen ja maanmuokkaukset talvilaitumilla tekisivät porolaitumilla pienempää tuhoa.

Metsäautotieverkosto on talousmetsissä tiheä ja aiheuttaa paikoitellen mittavia ongelmia poronhoidolle. Hakkuiden aiheuttamien laidunmuutosten lisäksi metsäautotiet johtavat alueiden metsästyks- ja muun ihmistoiminnan kasvuun, mistä seuraa ongelmia erityisesti irtokoirien kanssa. Myös metsäautotieverkoston mahdollistamista porovarkauksista raportoidaan lisääntyvässä määrin eri puolilta poronhoitoaluetta. Vaikka tiet helpottavat paikoitellen myös poronhoitotöissä liikkumista, on tiestöstä kokonaisuutena arvioiden haittaa poronhoidolle.

Poronhoidolle aiheutuvia taloudellisia menetyksiä ja toiminnallisia ongelmia ei ole missään vaiheessa tarkasteltu osana valtion metsätaloustoiminnan arviointia. Metsätaloustoimien taloudelliset vaikutukset poronhoidolle sekä porolaidunten tilaan tulee ehdottomasti ottaa osaksi tätä tarkastelua. Ajantasaista tutkimustietoa metsätalouden taloudellisesta vaikutuksesta poronhoitoon on saatavilla muun muassa Luonnonvarakeskuksen porotutkimusasemalta.

PALISKUNTAIN YHDISTYS

Anne Ollila
toiminnanjohtaja

ao/ma



ao/ma