



Kansallinen metsäohjelma

Maa- ja metsätalousministeriö

**Kansallisen metsäohjelman 2015
ennakkoarviointi**

Väliraportti Metsäneuvostolle

**Indufor Oy
Yhteistyössä Suomen Itsesuunnittelu Oy:n kanssa
Helsinki
31.7.2007**

INDUFOR

ITSU OY
SUOMEN ITSESUUNNITTELU OY



SISÄLLYSLUETTELO

1.	TIIVISTELMÄ	1
2.	ENNAKKOARVIOINTI: TOIMEKSIANTO JA TYÖN TAVOITTEET	8
3.	ENNAKKOARVIOINNIN VÄLITULOKSET	10
3.1	Ohjelman sisällön ja rakenteen laatu ja toimivuus, Osio I	10
3.1.1	Ohjelman selkeys ja johdonmukaisuus - Strategian keskeiset elementit	12
3.1.2	Metsäalan tulevaisuutta ja toimintaympäristöä koskevat keskeiset haasteet	13
3.1.3	Visio, haasteellinen tahtotila ja painopistealueet	15
3.1.4	Arvot ja neuvottelu yhteisestä arvopohjasta	16
3.1.5	Ohjelman keskeiset sidosryhmät ja hyödynsaajat	16
3.1.6	Markkina- ja asiakaslähtöisyys	17
3.1.7	KMO 2010:n toimeenpanosta ja arvioinneista saadut kokemukset	22
3.1.8	Vertailu muihin kansallisiin politiikkoihin ja ohjelmiin	22
3.1.9	Kotimaisiin ja kansainvälisiin säädöksiin ja sitoumuksiin vastaaminen	22
3.1.10	Suosituksien ohjelman sisällön ja rakenteen parantamiseksi	23
3.2	Ohjelman toimeenpano-, seuranta- ja arviointijärjestelmän toimivuus, Osio II	26
3.2.1	Strateginen johtaminen	28
3.2.2	Valtiovallan rooli metsäsektorin ohjauksessa	30
3.2.3	Metsätalouden kannattavuuden ja kilpailukyvyn merkitys valtiontaloudelle ja KMO:lle	31
3.2.4	Ohjelman toimeenpano-, seuranta- ja arviointimenettely	32
3.2.5	KMO 2015:n ja alueellisten metsäohjelmien toimeenpanojärjestelmien keskinäinen tasapaino	33
3.2.6	Ohjelman tavoitetason realistisuus resurssihin nähden	33
3.2.7	Ohjelman seurantaindikaattorit	33
3.2.8	Suosituksien ohjelman toimeenpanon ja seurannan kehittämiseksi	34
3.2.9	Ohjelman sisältöä ja toimeenpanoa koskeneiden haastattelujen tulokset	34
3.3	Ohjelman vaikutukset ympäristöön, Osio III	35
3.3.1	Kansainväliset ympäristönsuojelua koskevat sopimukset ja säädökset	37
3.3.2	Kansalliset ohjelmat	39
3.3.3	Ympäristön nykytila ja sen todennäköinen kehitys, jos ohjelmaa ei toteuteta	40
3.3.4	Ohjelman myönteiset ja kielteiset vaikutukset ympäristöön	42
3.3.5	Toimenpiteet haitallisten ympäristövaikutusten ehkäisemiseksi	43
3.3.6	Ympäristövaikutuksiin liittyvät suositukset	43
3.4	Ohjelman vaikutukset metsien monimuotoisuuteen, Osio IV	44
3.4.1	KMO tavoitteiden yhteensopivuus kansallisen lainsäädännön ja metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman 2015 kanssa	45
3.4.2	Yhteensopivuus Euroopan metsäministerikonferenssin monimuotoisuustavoitteiden kanssa	46



3.4.3	EU-tason ja kansainväliset monimuotoisuustavoitteet ja säädökset	46
3.4.4	METSO-hankkeen tulosten huomioon ottaminen KMO:ssa	47
3.4.5	Haastattelutulokset	48
3.4.6	Suosituksot monimuotoisuuden suojelulle	48
3.5	Ohjelman vaikutukset tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen ja tasa-arvoon, Osio V	49
3.5.1	Vaikutukset tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen	49
3.5.2	Tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen liittyvät suositukset	55
3.5.3	Vaikutukset sukupuolten ja sukupolvien väliseen tasa-arvoon	55
3.5.4	Suosituksot sukupuolten ja sukupolvien välisen tasa-arvon edistämiseen	62

LIITTEET

Liite 1	Tarkennettu työsuunnitelma	
Liite 2	Arvioinnissa käytetty kirjallinen materiaali	
Liite 3	Haastatellut henkilöt sekä yhteenveto haastatteluista (Osiot I ja II)	
Liite 4	Tulevaisuuden haasteet -matriisi	
Liite 5	KMO 2010:n toimeenpanosta ja arvioinneista saadut kokemukset -matriisi	
Liite 6	Yhteensovitus muiden politiikkojen ja ohjelmien kanssa -matriisi	
Liite 7	Kansalliset ja kansainväliset säädökset ja sopimukset -matriisi	
Liite 8	Wienin ministerikonferenssin eurooppalaiset periaatteet ja COST E19 -ohjelman keskeiset kriteerit -matriisi	
Liite 9	Ohjelman toimeenpanon organisointi (nykytilanne perustuen AMOiin)	
Liite 10	Ympäristövaikutusten arviointimatriisi	
Liite 11	Metsien monimuotoisuusvaikutusten arviointimatriisi	
Liite 12	AMO:t tasapainoisen alueellisen kehityksen ja tasa-arvon näkökulmasta	
Liite 13	Arviointi tasa-arvon näkökulmasta	
Liite 14	Ehdotus KMO 2015:n sisällysluetteloksi	

KUVALUETTELO

Kuva 2.1	Ennakoarvioinnin osiot KMO:n 2015 parantamiseksi	8
Kuva 2.2	Ennakoarvioinnin viitekehys	9
Kuva 3.1	Strategia karttana eli hyvän strategian perusvaatimukset	12
Kuva 3.2	Karikatyri metsäsektorin julkisuuskuvasta: talous hallitsee, ympäristö ja sosiaaliset asiat ja kulttuuri ovat taloudelle alisteisia	16
Kuva 3.3	KMO 2015 tavoitteet, toimijat ja hyödynsaajat	17
Kuva 3.4	Metsän tuotteiden kysyntä ja tarjonta	19
Kuva 3.5	Metsien kokonaishyöty	20
Kuva 3.6	KMO:n 2015 Kuusi painopistealuetta (+1 tukiohjelma)	21
Kuva 3.7	Tasapainoisen strategisen johtamisen nelikenttä	29
Kuva 3.8	Alueen/valtion kilpailukyvyyn kehityksen vaiheet	30
Kuva 3.9	Ekosysteemipalvelut	47
Kuva 3.10	Temaattisen arvioinnin kulku	49

TAULUKKOLUETTELO

Taulukko 1.1	Tasa-arvon edistäminen valtavirtaistamalla ja erityistoimin	7
Taulukko 2.1	Arviointitiimin ja vertaisarviointiryhmän jäsenet	9
Taulukko 3.1	Ohjelman sisällön ja rakenteen toimivuuden arviointi, osio I	10
Taulukko 3.2	Ohjelman toimeenpano-, seuranta-, ja arviointijärjestelmän arviointi, osio II	27
Taulukko 3.3	Ohjelman ympäristövaikutusten arviointi, osio III	36



Taulukko 3.4	Ohjelman metsien monimuotoisuusvaikutusten arviointi, osio IV	44
Taulukko 3.5	Ohjelman tasapainoiseen aluekehitykseen ja tasa-arvoon kohdistuvien vaikutusten arviointi, osio V	49
Taulukko 3.6	Tasa-arvon edistäminen valtavirtaistamalla ja erityistoimin	59

LAATIKKOLUETTELO

Laatikko 3.1	Ennakoarviointitiimin määrittelemät suurimmat tulevaisuuden haasteet metsäsektorille	15
Laatikko 3.2	Suosituksset Suomen metsäsektorin menestymisstrategiaksi	23
Laatikko 3.3	Suosituksset tulevaisuuden haasteiden huomioon ottamiseksi	23
Laatikko 3.4	Visio ja haasteellinen tahtotila - suositukset	23
Laatikko 3.5	Suosituksset metsäsektorin imagon parantamiseksi viestinnällä ja arvostiriitojen ratkaisemiseksi	24
Laatikko 3.6	Suositus avaintoimijoiden ja hyödynsaajien nimeämisestä	24
Laatikko 3.7	Suosituksset markkina- ja asiakaslähtöisyydestä ja muiden relevanttien metsäsektorin kehitysohjelmien huomioon ottamisesta	24
Laatikko 3.8	Suosituksset painopistealueiksi	25
Laatikko 3.9	Suosituksset koskien KMO 2010:n toimeenpanoa ja arviointeja	25
Laatikko 3.10	Muita politiikkoja, ohjelmia, kansallisia ja kansainvälisiä säädöksiä koskevat suositukset	26
Laatikko 3.11	Metsälön yksikkökoon suurentaminen kiinteistörahastolainsäädännön avulla	32
Laatikko 3.12	Suosituksset metsäohjelman toimeenpanoon ja seurantaan	34
Laatikko 3.13	Ympäristövaikutuksiin liittyvät suositukset	43
Laatikko 3.14	Suosituksset monimuotoisuuden suojelulle	48
Laatikko 3.15	Suosituksset tasapainoisen alueellisen kehityksen edistämiseen	55
Laatikko 3.16	Suosituksset tasa-arvon edistämiseksi	62



LYHENNELUETTELO

AMO	Alueellinen metsäohjelma
BKT	bruttokansantuote
BSC	Balanced scorecard
CBD	YK:n biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus (Convention on Biological Diversity)
EFI	Euroopan Metsäinstituutti
ENAFLEG	Europe and North Asia Forest Law Enforcement and Governance
EU	Euroopan unioni
ICT	Information and Communication Technology
ISTO	Ilmastonmuutokseen sopeutumisen tutkimusohjelma
ITSU	Suomen Itsesuunnittelu Oy
Kemera	Kestävän metsätalouden rahoituslaki
KMO	Kansallinen metsäohjelma
m ³	kuutiometri
MEKKE	Metsien ekologinen kestävyys
Metla	Metsäntutkimuslaitos
METSO	Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelma
MMM	Maa- ja metsätalousministeriö
MN	Metsäneuvosto
MOSSE	Monimuotoisuuden tutkimusohjelma
pk-yrittäjyys	Pienet ja keskisuuret yrittäjät
PUTTE	Puutteellisesti tunnettujen ja uhanalaisten metsälajien tutkimusohjelma
SOVA	Suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointi
SUVAUS	Ohjelman sukupuolivaikutusten arviointi
SWOT	Strengths, weaknesses, opportunities, threats -analyysi
T&K	tutkimus ja kehitys
TEKES	Teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus
Tpk	Toimenpidekokonaisuus (AMOissa)
UNFF7	YK:n 7. metsäfoorumi
v	Vuosi
YK	Yhdistyneet kansakunnat



1. TIIVISTELMÄ

Vuoden 2007 aikana maa- ja metsätalousministeriön (MMM) metsäosasto laatii Kansallinen metsäohjelma (KMO) 2015 asiakirjan. Laadinta etenee osallistavana prosessina, jonka yksi osa on asiakirjan ennakoarviointi. Indufor Oy yhdessä Suomen Itsesuunnittelu Oy:n (ITSU) kanssa sai MMM:ltä toimeksiannon toteuttaa KMO 2015:n ennakoarvioinnin.

Ohjelman ennakoarvioinnin keskeisenä tavoitteena on parantaa ohjelman sisältöä ja rakennetta sekä tehostaa ohjelman toimeenpanoa ja seuranta. Lisäksi arvioidaan ohjelman vaikutukset ympäristöön, luonnon monimuotoisuuteen, aluekehitykseen ja tasa-arvoon. Arvioinnin kohteena on *Metsäneuvoston (MN) marraskuussa 2006 julkaistava Metsäsektorin tulevaisuuskatsaus - Metsäneuvoston linjaukset metsäsektorin painopisteiksi ja tavoitteiksi* (väliraportti) sekä *Luonnon KMO 2015 asiakirjaksi* (loppuraportti) Lisäksi konsultin työhön kuuluu seurata ja tukea KMO:n 2015 kehittämissuunnitelmia siltä osin kuin toimeksianto edellyttää. Ennakoarviointi tapahtuu ohjelman laadinnan rinnalla siten, että arvioinnin tuloksena syntyvät suositukset voidaan ottaa huomioon ohjelman sisällössä.

ENNAKKOARVIOINNIN TULOKSET

Ohjelman sisällön ja rakenteen toimivuus

Tulevaisuuskatsauksessa ohjelman tavoitetasoa ei vielä ole asetettu, eikä ole tehty tarkennettuja arvioita ja laskelmia ohjelman vaikutuksista. Meneillään olevassa ohjelma-asiakirjan laadintaprosessissa asetetaan varsinaiset painopistealueet ja strategiset päämäärät sekä laaditaan niille priorisoidut tavoitteet ja toimenpideohjelmat, joilla vastataan kansallisiin ja kansainvälisiin haasteisiin. Pitemmän aikavälin haasteista keskeisimpiä ovat ilmastonmuutos, globalisaatiosta johtuvat kansallisen ja paikallisen toimintaympäristön muutokset, mikä merkitsee siirtymistä ”investoinneista innovointiin”, sekä metsien eri käyttömuotojen priorisointi kysyntää vastaavaksi eri alueilla ottaen huomioon metsän aineettomien tuotteiden kysynnän kasvu. Lähitulevaisuuden suurin haaste on puuraaka-aineen riittävyys ja markkinoille saanti, varsinkin jos Venäjän tuontipuun määrä pienenee puutullien seurauksena. Myös väestö- ja yhteiskuntarakenteen muutokset vaikuttavat puun tarjontaa pienentävästi.

Ohjelman hyvää visiota voidaan terävöittää toiminta- ja brändiorientoitumisella eli ilmaiseamalla selkeä tahtotila ja keinot, joilla erotetaan muista toimijoista markkinoilla. Tahtotilaa toteuttavien strategisten päämäärien ja tavoitteiden tulee olla kysyntälähtöisiä, mitattavissa ja vastuutettavissa eri toimijoille. Ohjelman imago ja siitä viestittäminen tulisi rakentaa vastuullista markkina- ja asiakaslähtöisyyttä korostavaksi, on sitten kyse aineellisista tai aineettomista metsän tuotteista. Metsävaroja kaiken kaikkiaan olisi hoidettava niin, että käyttövaihtoehdot säilyvät muuttuvissa olosuhteissa.

Ohjelmassa on jo huomioitu melko hyvin aiemmista metsäohjelmista saadut kokemukset, mutta ristiriitailanteiden ratkaisumekanismien kehittämiseen ja dialogin lisäämiseen eri tahojen kanssa on kiinnitettävä edelleen huomiota, vaikka paljon on jo tehtykin. Ohjelmalla tulisi olla yhteiset arvot, jotka perustuvat metsien kestäväan hoitoon ja käyttöön. Ohjelma on jo nyt sovittanut yhteen hyvin muiden sektoreiden kehitysohjelmia ja huomioinut kansallisia sekä kansainvälisiä alan säädöksiä ja sopimuksia.

Toimeenpano, seuranta- ja arviointijärjestelmän toimivuus

Uuden ohjelman toteuttamisesta tulevat vastaamaan lukuisat toimijat sekä kansallisella että aluetasolla. Ensimmäisestä metsäohjelmasta saadun kokemuksen perusteella on todettavissa, että vaikka toimijat ovat sitoutuneet hyvin suunnitelman laatimiseen, sen toteuttamisessa on kehittämisen varaa. Kansallisella tasolla ohjelman



toteuttamista voidaan parantaa nimeämällä selkeästi kunkin painopistealueen avaintoimijat sekä priorisoimalla hankkeet ja huolehtimalla niiden resursoinnista. Aikajänne voisi olla esimerkiksi kolme vuotta. Pitää kuitenkin välttää luomasta liian raskasta toteutusjärjestelmää.

Kansallisella tasolla ohjelman seuranta ja arviointia tehdään jo nyt vuosittain ja olemassa olevia käytäntöjä voidaan jatkaa. Seurannan indikaattorit arvioidaan sen jälkeen kun ohjelman strategiset päämäärät, tavoitteet ja mittarit on luotu.

Kun tarkastellaan alueellisten metsäohjelmien toteuttamista ja niihin liittyviä toimenpiteitä, voidaan todeta, että valmistella oleva ohjelma jatkaa jo aiemmin hyväksi todettuja käytäntöjä. Aluetasolla määrällisten puuntuotantotavoitteiden saavuttamiseen tähtäävät toiminnot sekä seurantamekanismit ovat selkeitä ja toimivat hyvin. Alueellisten metsäohjelmien (AMO) päivityksessä taloudellisten, sosiaalisten ja ekologisten tavoitteiden keskinäiseen riippuvaisuuteen ja yhteensovittamiseen pitää kiinnittää erityistä huomiota, jotta vältetään ristiriitojen syntyminen, etenkin jos eräillä alueilla puuntuotantoa tullaan merkittävästi lisäämään nykytasostaan.

Merkittävin haaste ohjelman toimeenpanossa aluetasolla on metsäalan kannattavan yritystoiminnan edellytysten luominen. Metsätalouden eri organisaatioiden roolit ja toiminnot pitäisi selkiyttää vastaamaan toimintaympäristön haasteita ja ja turvaamaan tasavertainen kilpailuasema metsäalan yrityksille ja neuvontaorganisaatioille.

Ohjelman vaikutukset ympäristöön ja metsien monimuotoisuuteen

KMO:n keskeisenä tavoitteena on nostaa puuntuotantoa ja hakkuumääriä. Metsänparannustoimet ja puunkorjuu kuormittavat vesistöjä ja lisäävät eroosioriskiä, etenkin muuttuvissa ilmasto-olosuhteissa. Metsäluonnon monimuotoisuus on myös vähentynyt osittain metsätalouden seurauksena, eikä Suomi pysty saavuttamaan EU:n tavoitetta monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämisessä vuoteen 2010 mennessä.

KMO sisältää lukuisia tavoitteita ja toimenpiteitä metsätalouden haitallisten ympäristövaikutusten minimoimiseksi, mutta ohjelmassa tulisi varmistaa toimenpiteiden tehokkuus aluetasolla aluesuunnittelun kautta sekä riittävän taloudellisen tuen ohjaaminen ympäristönhoitoon kestävän metsätalouden rahoitusjärjestelmän kautta.

Ohjelma sisältää tavoitteita ja suosituksia ilmaston muutoksen hidastamiseen, mutta eri toimintojen vaikutuksia hiilidioksidipäästöihin ja toisaalta ilmastonmuutokseen sopeutumiseen tulee sisällyttää systemaattisesti uuteen ohjelmaan. Lisää tutkimustietoa tarvitaan tavoitteiden ja keinojen tarkentamiseksi sekä neuvontaan ja suunnitteluun niin metsätalouden kuin vesien-, maaperän suojelun tai monimuotoisuuden suojelun näkökulmasta. Muuten on vaarana, että ohjelma perustuu olettamuksiin metsien ja metsätalouden kehitymisestä, jotka eivät ole realistisia.

Kansainvälisesti ja kansallisesti ympäristön- ja luonnonhoidon ohjaamisessa on omaksuttu kestävää metsien hoitoa ja käyttöä (so. metsätaloutta) täydentävä, *ekosysteemilähestymistapa*, johon liittyy *ekosysteemipalvelujen ylläpito*. Lähestymistapa laajentaa käsitystä metsien toiminnoista ja palveluista ja se on jo otettu huomioon monissa kansainvälisissä, kansallisissa ja alueellisissa luonnon monimuotoisuutta koskevissa toimenpideohjelmissa ja niiden seurannassa. Lähestymistavan soveltaminen edesauttaa ilmastonmuutokseen sopeutumista, lisää vesiensuojelun toimenpiteiden tehokkuutta, ja antaa valmiuksia uusien lainsäädännöllisten sitoumusten täytäntöönpanoon (vesipuidedirektiivi, vesilain kokonaisuudistus erityisesti pienvesien osalta, maaperänsuojelun direktiivi). Lähestymistavan sisällyttäminen kansalliseen metsäohjelmaan on siten perusteltua ja parantaa ohjelman kokonaistaloudellisuutta ja vaikuttavuutta.

Menetelmiä monimuotoisuuden ja ympäristönhoitoon on kehitettävä edelleen, mikä edellyttää riittäviä resursseja tutkimukseen, tulosten soveltamiseen, seurantaan ja



koulutukseen ja neuvontaan. Hyvän ja ennakoivan ympäristönhoidon osalta suurimmat haasteet liittyvät vesien ja maaperän suojeluun ja luonnonhoidon osalta monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämiseen. Näin voidaan turvata metsäekosysteemien säilyminen ja niiden tuottokyky myös pitkällä aikavälillä ilmaston muuttuessa. Samalla huolehditaan siitä, että vastataan kansainvälisiin sitoumuksiin.

Ohjelman vaikutukset tasapainoiseen taloudelliseen kehitykseen ja tasa-arvoon

Valtaosa alueellisista metsäohjelmista (2006-2010) on tavoitteenasettelultaan hyvin talouspainotteisia; lähes kaikki mitoittavat hakkuutavoitteensa suurimmalle kestäväälle tasolle tai hyvin lähelle sitä. Taloudellisten, sosiaalisten ja ekologisten tavoitteiden mahdolliset ristiriitaisuudet jäävät ohjelmissa vähäiselle huomiolle. Alueellisten metsäohjelmien suhteessa muihin ohjelmiin painotetaan erityisesti rahoituksellista täydentävyyttä. EU:n alueelliset kehittämissuunnitelmat nousevat yllättävän harvoin esille.

Metsäsektorin tulevaisuuskatsauksesta ei voida tunnistaa selkeää vaikuttavuusmekanismia tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen, sillä katsaus on priorisoinnin osalta puutteellinen, kohderyhmiä erittelemätön ja kovin yleispiirteinen. Tämän vuoksi Kansallisen metsäohjelman vaikutuksia alueellisesti tasapainoiseen kehitykseen on ollut tarpeen seurata ja arvioida alueellisten metsäohjelmien kautta sekä sisällyttää ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat metsäkeskusten laatimiin metsä- ja ympäristökertomuksiin. Lisäksi AMO:t tullaan päivittämään lähitulevaisuudessa vuoteen 2015 ja tällöin alueellisiin vaikutusmekanismeihin on mahdollisuus kiinnittää aikaisempaa enemmän huomiota.

Metsäteollisuuden asema ja rooli alueellisesti tasapainoisen kehityksen säilyttäjänä ja luoja on kansallisen tason ohjelmassa (Metsäsektorin tulevaisuuskatsaus) astetta näkyvämmän huomioon kuin alueellisissa metsäohjelmissa. Myös metsien terveyden eri alueilla kiinnitetään enemmän huomiota kansallisella tasolla kuin alueellisissa metsäohjelmissa. Metsien monikäytön ulottuvuus ja siihen liittyvät alueellista kehitystä tukevat tekijät tulevat puolestaan astetta selkeämmin esille alueellisissa metsäohjelmissa.

Ohjelman sukupuolivaikutusten arvioinnin perusteella voidaan todeta, että jokainen KMO 2015 -ohjelmointivaihe on sukupuolisokea, mikä haittaa naisiin liittyvien voimavarojen hyödyntämistä. Ohjelmointiin osallistuneista on virallisissa työryhmissä noin kolmannes naisia, eikä nuorten edustajia lainkaan (alueellisissa metsäohjelmissa vielä vähemmän). Organisaatiot ovat tilastojen mukaan hyvin miesvaltaisia ja naiset ovat lähes marginaalisessa asemassa. Naiset kärsivät sekä horisontaalisesta että vertikaalisesta työmarkkinoiden segregaatista. Metsäalalla näyttääkin vallitsevan ”näkyvästi sukupuolisopimus”, joka toteutuu perinteisten sukupuoliroolien mukaisena työnjakona.

SUOSITUKSET

Ohjelman sisällön ja rakenteen parantamiseksi suositukset ovat seuraavat:

Kansallisen metsäohjelman tulisi olla Suomen metsäsektorin menestymisstrategia ja sen tulisi pitää sisällään seuraavat elementit:

- (1) Selkeä, priorisoitu ja ohjaava strateginen tahtotila (hyvin kuvattu ja helppo ymmärtää) joka perustuu metsän tuotteiden (laajasti ymmärrettyinä) kysyntään.
- (2) Tahtotilaa toteuttavat päämäärät ja tavoitteet, jotka ovat mitattavia ja joiden toteutus eri toimenpiteillä on selkeästi ja yksiselitteisesti vastuutettavissa.
- (3) Selkeät valinnat, jotka fokusoivat palvelut, tuotteet ja arvot (”vaarallisinta on tehostaa asioita, joita ei pitäisi tehdä lainkaan”).
- (4) Strategiset hankkeet, joilla strategia toteutetaan (hankesalkku).
- (5) Yhteisen arvopohjan ja hyödynsaajien määrittely.



Suosituksat tulevaisuuden haasteiden huomioonottamiseksi ovat:

- (1) Globalisaation tuomiin haasteisiin (mm. kiihtyvä kilpailu luonnonvaroista) vastataan tulevaisuudessa aikaisempaa nopeammin: esim. metsä- ja ympäristöalan think tankin perustaminen valitun olemassa olevan organisaation yhteyteen.
- (2) Ilmastonmuutos ja väestön ikääntyminen otetaan huomioon kaikessa metsäpolitiikassa.
- (3) KMO:n päämäärien tulee perustua selkeään metsien eri käyttömuotojen priorisointiin kysyntää vastaavaksi eri alueille. Kotimaisen puun saannin turvaaminen on erityishaaste.
- (4) Metsäekosysteempalveluita ja metsien aineettomia hyötyjä tulee edistää ja luoda niille markkinoita ja käypä hinta.
- (5) Valtiovallan rooli metsäohjelman toteuttamisessa on lisääntyvässä määrin suotuisan toimintaympäristön luominen, toteuttajana toimiminen vähenee.
- (6) Lyhyellä tähtäimellä : Venäjän tuontipuun mahdollisesta. loppumista/vähentymisestä johtuvat puun saantiin liittyvät kysymykset (ml. ympäristö- ja monimuotoisuus) ratkaistaan tehokkaasti. Tämä liittyy keskeisesti metsänomistajien puunmyyntihalukkuuden lisäämiseen.

Suosituksat koskien metsäohjelman visiota, arvoja, metsäsektorin imagoa ja ristiriitailanteita ovat

- (1) Ohjelman visio kuvaa haasteellisen tahtotilan tulevaisuudessa. Vision tulee olla lyhyt, inspiroiva, dynaaminen ja kertoa miten erotutaan kilpailijoista.
- (2) Sidosryhmät "neuvottelevat" ohjelmalle yhteiset arvot, joihin toteuttajat voivat sitoutua, arvoperustana esim. metsien kestävä hoito ja käyttö.
- (3) Metsäsektorin imagon parantamiseksi ohjelmasta viestimiseen panostetaan riittävästi. Ohjelmaa toteutettaessa viestitetään selkeästi metsien käytön moniarvoisuudesta ottamalla huomioon niin yhteiskunnalliset kuin metsänomistajien tavoitteissakin tapahtuvat muutokset.
- (4) Metsien käytön ristiriitailanteiden ratkaisemista kehitetään edelleen ja pyritään löytämään uusia tapoja toimia ja lisätä dialogia.

Suosituksat koskien muita politiikkoja, ohjelmia, kansallisia ja kansainvälisiä säädöksiä ja sitoumuksia ovat:

- (1) Metsäohjelman toteuttamisessa muut politiikat ja ohjelmat otetaan huomioon silloin, jos politiikka edellyttää metsäohjelmalta toimenpiteitä toteuttajana tai kun tavoitteet tai toimenpiteet ovat päällekkäisiä. Vetovastuu on sovittava muiden ministeriöiden ja toimijoiden kanssa kussakin tapauksessa erikseen.
- (2) YK:n 7.metsäfoorumin metsiä koskevan asiakirja sisältää 26 suositusta koskien kansallista metsäpolitiikkaa. Nämä suositukset on käytävä lävitse ja varmistettava, että ko. suositukset on otettu huomioon metsäohjelmassa
- (3) Ulkoasianministeriön Kehityspoliittinen ohjelma tulee ottaa huomioon kansainvälistä metsäpolitiikkaa valmisteltaessa nykyistä selkeämmin.

Suosituksat KMO:n kuudeksi painopistealueeksi:

- (1) Yritykset, yrittäjät ja verkostot tyydyttävät asiakastarpeet markkinalähtöisesti ja kilpailukykyisesti.
- (2) Metsä- ja puumarkkinapalvelut vastaavat metsänomistajien tarpeisiin ja ne tuotetaan tehokkaaseen kilpailuun perustuen.
- (3) Uusia tuotteita, palveluja ja osaamista innovoidaan ja tuotteistetaan riskiä ottaen.
- (4) Metsien luonto- ja ympäristöhyödyt (ml ilmastonmuutos ja bioenergia) turvataan ja tuotteistetaan ja niille luodaan markkinoita.
- (5) Virkistys- ja matkailupalvelut hyödyntävät metsää elämyksellisesti.



- (6) Kansainvälisessä metsäpolitiikassa edistetään voimakkaasti kestävänsä metsätalouden periaatteiden toteuttamista kaikkialla maailmassa niin että syntyy tasapuoliset kilpailuolosuhteet Suomen kannalta samalla kun vähennetään kehitysmaiden metsästä riippuvan väestön köyhyyttä.

Lisäksi tarvitaan kuuden painopistealueen toteuttamista tukeva ohjelma ”Metsäsektorin ohjaustapoja ja keinovalikoimaa nykyaikaistetaan”.

Kaikille painopistealueille tulee määritellä strategiset päämäärät, määrälliset tavoitteet, avaintoimijat, hyödynsaajat ja hankesalkku. Strategisten päämäärien tulisi olla selkeästi kysyntälähtöisiä, mutta sen lisäksi ne on johdettava yhteiskunnallisista tavoitteista.

Suosituksien metsäohjelman toimeenpano-, seuranta- ja arviointimenettelyn kehittämiseksi ovat:

- (1) Valtion ohjauskeinojärjestelmä tulee tarkistaa siten, että valtio luo toimintaedellytykset, mutta ei ole aktiivinen toimija sektorilla.
- (2) Metsätalouden eri organisaatioiden roolit ja toiminnot selkeytetään vastaamaan muuttunutta toimintaympäristöä (mm. kilpailuttaminen).
- (3) Valtion roolia uusien innovaatioiden ja metsäalan yritystoiminnan edistäjänä on syytä korostaa.
- (4) Ohjelman toiminnoissa pitää painottaa erityisesti metsätalouden kannattavuutta ja metsäalan yrittämisen edellytyksiä, sillä ilman kannattavaa metsätaloutta metsänomistajilla ei ole motivaatiota hakata ja hoitaa metsiään kestävästi, eikä tuotettu raakapuu ole kansainvälisesti kilpailukykyistä.
- (5) Ohjelman priorisoiduilla tavoitteilla vastaavilla toiminnoilla pitää olla tarkoin määritelty toteuttaja. Toteuttajat pitää sitouttaa tai vastuuttaa hoitamaan heille kuuluvat tehtävät osallistavassa prosessissa.
- (6) Ohjelman strategisille tavoitteille laaditaan käytännölliset indikaattorit käyttäen hyväksi jo olemassa olevaa seurantajärjestelmää.

Ympäristövaikutuksiin liittyvät suositukset ovat seuraavat:

- (1) Kestävän metsätalouden rahoituksessa luonnonhoidon tukemista ja siihen liittyvää työllisyyttä ja alueellisia hankkeita tulisi edistää KMO:n avulla.
- (2) Ilmastonmuutoksen riskikuvaa on täsmennettävä tutkimuksin ja valmistauduttava siihen sopeutumiseen.
- (3) Energiansäästöä, energiatehokkuudesta ja uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämisestä tarvitaan oma sektorikohtainen priorisoitu toimenpideohjelma, joka on linjassa Vanhasen II hallitusohjelman ja EU-tavoitteiden kanssa.
- (4) Vesipuitedirektiivin toimeenpano kansallisesti ja vesienhoitoalueilla sekä kansallinen vesilain uudistus, erityisesti pienvesien osalta, edellyttää hyvää ennakkosuunnittelua metsätalouden toimenpiteissä, joihin KMO:ssa tulee varautua myös riittävin resurssein.
- (5) Vesipuitedirektiivin toimeenpano ja vesilain uudistuminen lisää tarvetta tarkistaa Kestävän metsätalouden rahoituslakia (Kemera), jotta saadaan riittävät rahoitukselliset resurssit uusien säädösten toimeenpanoon.
- (6) Lisääntyvän energiabiomassan keräämisen vaikutus vesistöihin, maaperään, monimuotoisuuteen, ravinnekiertoon ja puuntuotantokykyyn sekä hiilitaseisiin on arvioitava ja otettava huomioon metsätalouden toimenpiteissä. Tämä edellyttää lisätutkimusta.
- (7) Metsien uusilla tuotteilla ja palveluilla on pääasiassa positiivisia ympäristövaikutuksia (jalostusarvoa nostavia). Lisääntyvä bioenergian tuotanto voi kuitenkin aikaansaada erilaisia positiivisia tai negatiivisia vaikutuksia alue- ja paikallistasolla. Nämä olisi selvitettävä erikseen.



- (8) Metsätalouden ja matkailun sekä monikäytön/virkistyskäytön positiivisia synergiaedut tulisi tunnistaa, ja siten lisätä hyötyjä alue- ja paikallistaloudelle (so. metsämatkailu, luontomatkailu).

Monimuotoisuuden suojelun suositukset ovat seuraavat:

- (1) Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelmasta (METSO) saadut myönteiset kokemukset antavat perusteet kehittää vapaaehtoisen suojelun keinoja koko maassa, kunhan varmistetaan, että ohjelmakaudella tarvittavat resurssit toteutukseen ovat riittävät. Samalla on varauduttava Kemeran tarkistamiseen, jotta voidaan edistää monimuotoisuuden suojelua myös vesiensuojelun näkökulmasta.
- (2) Alkuvaiheessa edellä mainittuja resursseja voitaisiin kohdentaa esimerkiksi Natura-alueille, joilla on sosiaalisista ja taloudellistakin merkitystä ja joilta puuttuvat vesienhoidolliset hoito- ja käyttösuunnitelmat.
- (3) Monimuotoisuuden ja vesien suojelussa metsäohjelmaan tulisi turvata uusimman tutkimus- ja kokeilutoiminnan tulosten ja kokemusten hyödyntäminen käytännössä, eli metsänomistajien neuvonnassa ja metsätalouden suunnittelussa, ja myös ennakoivassa suunnittelussa. Näin voidaan luoda edellytykset paikallisesti ja alueellisesti tehokkaampien luonnonhoitotoimien toteuttamiseen. Nykytoimet saattavat hidastaa monimuotoisuuden vähenemistä, mutta niiden avulla ei saavuteta kansallisia ja kansainvälisesti sovittuja tavoitteita.
- (4) Uusin tutkimustieto (kotimainen ja kansainvälinen), kuten METSO:n seuranta-tutkimukset (Puutteellisesti tunnettujen ja uhanalaisten metsälajien tutkimusohjelma PUTTE, Monimuotoisuuden tutkimusohjelma MOSSE, muu monimuotoisuustutkimus) edellyttävät alueellista ja ekosysteemilähestymistä.
- (5) Taloudellisia kannustimia voidaan kehittää ja yrittäjyyttä tukea lisäämällä kilpailua metsätalouden ja ympäristönhoidon suunnittelu- ja neuvontapalvelujen tarjonnassa, mikä antaa samalla mahdollisuuden metsänkäsittelytavoitteiden ja -keinojen monipuolistamiseen ja haitallisten ympäristövaikutusten vähentämiseen ja positiivisten ympäristövaikutusten vahvistamiseen. Tämä vahvistaa asiakaslähtöisyyttä myös neuvonnassa ja suunnittelussa ja metsänomistajien tavoitteet tulevat paremmin huomioon otetuiksi.

Suosituksia tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen edistämiseen ovat:

- (1) Tarkistettavana olevaan Kansalliseen metsäohjelmaan on kirjattava seuranta- ja arviointimittareita alueellisen tasapainon osalta, soveltuvin osin myös sukupuolen mukaan eriteltyinä.
- (2) Metsä- ja ympäristökertomuksiin on lisättävä alueellisen kehityksen ja alueellisen tasapainon edistymisen seuranta- ja arviointia alueellisten metsäohjelmien osalta.
- (3) Alueellisten metsäohjelmien seurannassa erityishuomiota on kiinnitettävä niihin toimenpidekokonaisuuksiin, jotka on todettu ennakoarvioinnissa merkittävästi alueellista kehitystä edistäviksi. Ne muodostavat ns. hyviä käytäntöjä myös alueelliselle tasapainolle. Toimenpiteiden hyödynsääjää pitää tarkastella myös sukupuolen ja sukupolvien näkökulmasta.
- (4) Eri sukupuolta ja sukupolvia edustavien sidosryhmä- ja asiantuntijankempeksiä kannattaa hyödyntää laajemmin alueellisia metsäohjelmia tarkistettaessa.
- (5) Kansallisen ja alueellisten ohjelmien aluekehityksen ja alueellisen tasapainon tavoitteellista mekanismia olisi selkeytettävä.
- (6) Ohjelmien laadinnasta vastaavat organisaatiot olisi esiteltävä suoraan ohjelma-asiakirjassa.
- (7) Alueellisten metsäohjelmien suhde muihin alueellisiin suunnitelmiin, ohjelmiin ja maakuntakaavoihin (lukumääräisesti noin 10 maakunnittain) olisi selvitettävä. Selvitykset olisi tehtävä sekä juridis-hallinnollisesta että toteutuksen näkökulmasta.



- (8) Ympäristövaikutusten seurantaan laaditaan joukko indikaattoreita, jotka toimivat raportoinnin ja korjaavien toimenpiteiden perustana niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin.

Suosituksat tasa-arvon edistämiseen:

- (1) Metsäalan keskeiset tilastot pitäisi eriyttää sukupuolen mukaan. Ne ovat taloudellinen asema (metsäalan työntekijöiden ansiot ja metsänomistajat), eriasteinen koulutus, työllisyys (naiset ja miehet eri metsäalan sektoreilla) sekä naisten ja miesten vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet organisaatioiden ja yritysten hallituksissa ja valtuustoissa.
- (2) Ohjelmassa pitäisi tuoda selkeästi julki kehittämishaasteet yleisesti sekä kohderyhmittäin sukupuolen mukaan eriteltyinä silloin kun se on perusteltua.
- (3) Ohjelman tavoitteet ja odotetut tulokset pitäisi priorisoida ja suhteuttaa haasteisiin kohderyhmän ja toimintaympäristön kannalta.
- (4) Sukupuolten välinen tasa-arvo pitäisi valtavirtaistaa KMO 2015:een sekä luoda mahdollisuuksia sekä naisille että myös nuorille osallistua alueellisten ohjelmien toteuttamiseen yhdessä erisosaaliryhmiä edustavien verkostojen kanssa. Tasa-arvon edistäminen valtavirtaistamalla ja erityistoimin sekä henkilöstöpoliittisina että toimialakohtaisina toimenpiteinä on esitetty alla (Taulukko 1.1).
- (5) Ohjelmassa pitäisi ilmaista odotettuihin tuloksiin johtavat vaikutusmekanismit.
- (6) KMO:n ja alueellisten metsäohjelmien (AMO) toteutusjärjestelmät omine yksityiskohtineen tarvitsevat monia syvällisiä toimenpiteitä, jotka liittyvät erilaisten toimijoiden muodostamien verkostojen ohjaamiseen ja koordinointiin. Vuorovaikutteisia osallistumisprosesseja pitäisi tukea välittäjäammattilaisten (mediators, consensus builders; Susskind *et al.* 1999) avulla AMO:jen laadinnassa ja toteuttamisessa.

Taulukko 1.1 Tasa-arvon edistäminen valtavirtaistamalla ja erityistoimin

	Henkilöstöpoliittinen	Toiminnallinen
Valtavirtaistaminen	<ul style="list-style-type: none">- Sukupuolen mukaan eriteltyt tilastot ja seuranta (henkilöstötilinpito)- Tasa-arvovalmennus	<ul style="list-style-type: none">- Sukupuolen mukaan eriteltyt keskeiset tilastot- KMO 2015, sen ohjaus- ja toteutusprosessi- Metsäalan koulutus ja tutkimus- ”Puuketjuun” naisia ja nuoria- Hyväksytään monimuotoinen metsänhoito- Sovelletaan kansainvälisen metsäpolitiikan tasa-arvo-ohjeita
Eryistimet	<ul style="list-style-type: none">- Rekrytointi- Urakehitys- Mentorointi- Kiintiöt koulutukseen ja keskijohtoon	<ul style="list-style-type: none">- Naisverkostojen vahvistaminen ja kytkeminen AMO- ja KMO 2015-prosesseihin- Neuvonta ja erityistilaisuudet naismetsänomistajille sekä luontoyrittäjille- Metsäakatemian nuoriso- ja naisseminaarit



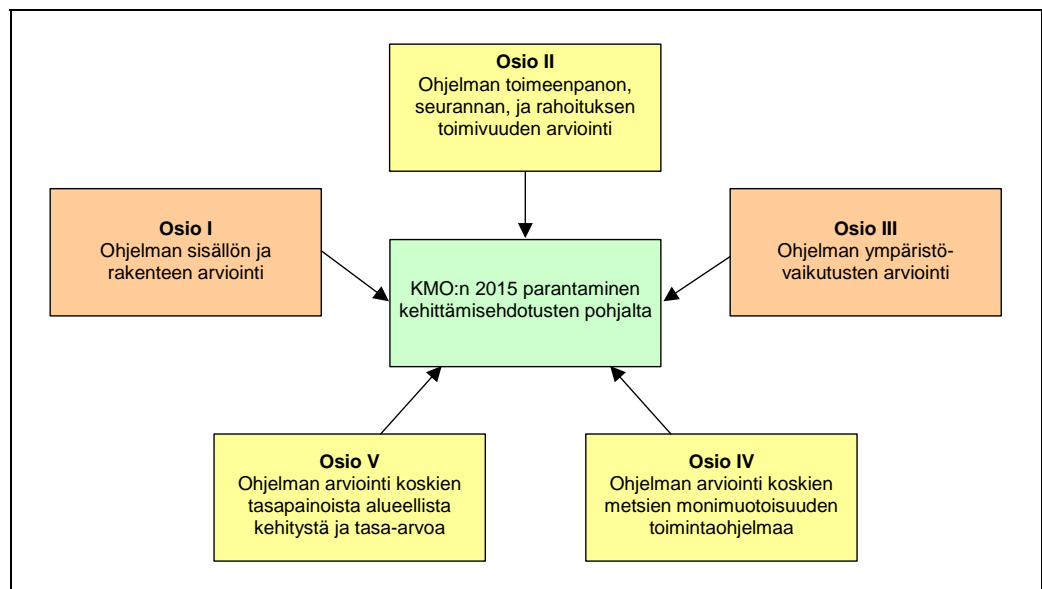
2. ENNAKKOARVIOINTI: TOIMEKSIANTO JA TYÖN TAVOITTEET

Vuoden 2007 aikana MMM:n metsäosasto laatii KMO 2015 asiakirjan. Laadinta etenee osallistavana prosessina, jonka yksi osa on asiakirjan ennakoarviointi. Indufor Oy yhdessä ITSU:n kanssa sai MMM:ltä toimeksiannon toteuttaa MN:n marraskuussa 2006 julkaisema Metsäsektorin tulevaisuuskatsaus - MN:n linjaukset metsäsektorin painopisteiksi ja tavoitteiksi asiakirjan ennakoarvioinnin.

Ohjelman ennakoarvioinnin keskeisenä tavoitteena on parantaa ohjelman sisältöä ja rakennetta sekä tehostaa ohjelman toimeenpanoa ja seurantaa. Lisäksi arvioidaan ohjelman vaikutukset ympäristöön, luonnon monimuotoisuuteen, aluekehitykseen ja tasa-arvoon. Vaikka arvioinnin kohteena on staattinen dokumentti, kuuluu konsultin työhön seurata ja tukea KMO:n 2015 kehittämisprosessia parhaalla mahdollisella tavalla. Ennakoarviointi tapahtuu ohjelman laadinnan rinnalla siten, että arvioinnin tuloksena syntyvät suositukset voidaan ottaa huomioon ohjelman sisällössä.

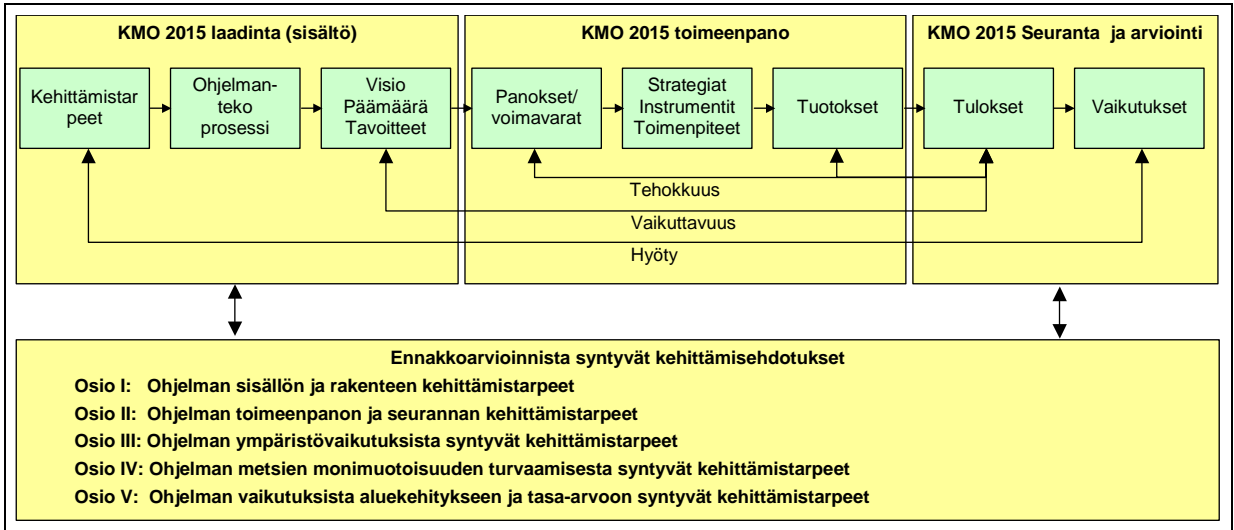
Toimeksiannon mukaan ennakoarvioinnissa on viisi osiota, joiden avulla ohjelman kehittämistarpeet selvitetään (Kuva 2.1).

Kuva 2.1 Ennakoarvioinnin osiot KMO:n 2015 parantamiseksi



Ennakoarvioinnissa vastataan ohjelman parantamisen kannalta keskeisiin kysymyksiin ja annetaan konkreettiset kehittämisehdotukset koskien ohjelman sisältöä, toimeenpanoa ja seurantaa.

Ennakoarvioinnin viitekehys esitetään kuvassa 2.2. Kuvasta näkyvät KMO:n 2015 laadinnan, toimeenpanon sekä seurannan ja arvioinnin keskinäiset kytkökset, ohjelman tehokkuutta, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta mitattavat tunnusluvut sekä ennakoarvioinnin osiot, joiden mukaisesti kehittämistarvesuositukset tehdään.

Kuva 2.2 Ennakoarvioinnin viitekehys


Ennakoarviointitiimin jäsenet, heidän tehtävänsä ja roolinsa arvioinnissa on kuvattu taulukossa 2.1.

Taulukko 2.1 Arviointitiimin ja vertaisarviointiryhmän jäsenet

Tiimin jäsen	Tehtävä arvioinnissa
Simula Anna-Leena, Indufor	Koko ennako-arvioinnin vastuhenkilö, Ohjelman sisältö ja rakenne (arviointiosio I), sekä muiden osioiden ohjaus ja seuranta.
Blåsten Anni, Indufor	Ennako-arvioinnin vastuhenkilön assistentti ja hankkeen hallinnollinen koordinaattori, Ohjelman sisältö ja rakenne, tulevaisuustyö (arviointiosio I)
Nikinmaa Hanna, Indufor	Ohjelman sisältö ja rakenne (arviointiosio I), Ympäristövaikutukset (arviointiosio III) ja METSO (arviointiosio IV)
Lehtonen Petri, Indufor	Ohjelman toimeenpano ja seuranta (arviointiosio II)
Puustjärvi Esa, Indufor	Ohjelman sisältö ja rakenne (arviointiosio I) ja Ohjelman toimeenpano ja seuranta (arviointiosio II)
Ojala Juha, asiantuntija	Ohjelman sisältö ja rakenne, ohjelman toimeenpano ja seuranta (arviointiosiot I ja II)
Piispa Päivi, asiantuntija	Ympäristövaikutukset (arviointiosio III) ja METSO (arviointiosio IV)
Horelli Liisa, ITSU Roininen Janne, ITSU Heikki Kukkonen, ITSU	Tasapainoinen aluekehitys ja tasa-arvo (arviointiosio V)
Haltia Olli, Indufor Kuuluvainen Jari, Helsingin yliopisto Tikkanen Ilpo, Euroopan metsäinstituutti (EFI)	Vertaisarviointiryhmä



3. ENNAKKOARVIOINNIN VÄLITULOKSET

Tässä luvussa kuvataan, mitä ennakkoarviointitiimi on tehnyt kesäkuun loppuun mennessä ja työn tulokset. Kehittämistarpeita ja suosituksia esitetään kutakin osiota käsittelevään kappaleen lopussa. Työ on edennyt tarkennetun työsuunnitelman mukaisesti (liite 1). Arvioinnissa käytetty kirjallinen materiaali on esitetty liitteessä 2 ja luettelo haastatelluista henkilöistä sekä yhteenveto osioiden I ja II haastatteluosuuksista on esitetty liitteessä 3.

3.1 Ohjelman sisällön ja rakenteen laatu ja toimivuus, Osio I

Ohjelman onnistumisen kannalta on tärkeää, että ohjelmalla on selkeät strategiset päämäärät ja tavoitteet, jotka vastaavat toimintaympäristön haasteisiin ja auttavat voimavarojen oikeassa kohdentamisessa. Kun ohjelman strateginen tahtotila on selkeästi määritelty ja eri toimijoiden tiedossa, sen saavuttaminen ja toteuttaminen helpottuu, etenkin jos ihmisten muutosjohtamisesta huolehditaan.

Vastaukset ohjelman sisältöä, rakennetta ja toimivuutta koskeviin arviointikysymyksiin on esitetty taulukossa 3.1. Ne perustuvat olemassa olevan kirjallisen materiaalin analysointiin sekä 31.6.2007 mennessä tehtyihin haastatteluihin. Materiaalin perusteella on laadittu matriisit, joissa on analysoitu yksityiskohtaisesti ja systemaattisesti kaikki ohjelman sisältöä koskevat kysymykset ja se, miten ne on otettu huomioon Metsäsektorin tulevaisuuskatsauksessa.

Tarkastelualueita ovat olleet mm. Tulevaisuusfoorumin tuottama ja muu tulevaisuusmateriaali, KMO 2010:n toimeenpanosta ja arvioinneista saadut kokemukset, metsäsektoria koskevat kotimaiset ja kansainväliset politiikat, säädökset ja sitoumukset, sekä Wienin metsäministerikonferenssin kansallisia metsäohjelmia koskevat päätöslauselmat.

Taulukko 3.1 Ohjelman sisällön ja rakenteen toimivuuden arviointi, osio I

Kysymykset	Vastaukset
<p>1. Onko ohjelma selkeä ja johdonmukainen:</p> <ul style="list-style-type: none">- Ovatko ohjelman strategiset päämäärät ja tavoitteet riittävän selkeitä ja löytyykö niistä selkeitä strategisia valintoja?- Ovatko visio, strategiset päämäärät, tavoitteet ja toimenpiteet johdonmukaisia keskenään?- Keskittääkö ohjelma käytettävissä olevat voimavarat strategian valintojen mukaisesti?- Vastaako ohjelma tulevaisuuden ja toimintaympäristön muuttuviin haasteisiin ja hyödyntääkö se syntyviä mahdollisuuksia?- Ovatko painotukset oikeita MN:n alla tehdyn työryhmätyön, sidosryhmien sekä markkina- ja asiakaslähtöisyyden kannalta katsottuna?	<ul style="list-style-type: none">- Selkeät strategiset valinnat puuttuvat kansantalouden tasolla, AMO:t ovat pitkälti puun- tuotanto-, eivät markkinalähtöisiä.- Tulevaisuuskatsauksen painopistealueet eivät vielä ole selkeästi kysyntälähtöisiä strategisia päämääriä, eivätkä niiden alla luetellut keinot johda selkeästi annettujen päämäärien toteuttamiseen.- Tulevaisuuskatsaus ei sisällä strategisia valintoja, eikä siinä ole vielä tehty selkeää priorisointia siitä, mihin voimavarat kohdennetaan.- Ei kaikilta osin, kts. yksityiskohtainen tarkastelu liitteessä 4.- Katsauksessa ei ole vielä riittävästi kiinnitetty huomiota markkina- ja asiakaslähtöisyyteen. (kts myös Liite 3b).



Kysymykset	Vastaukset
2. Onko ohjelmassa huomioitu - KMO 2010:n toimeenpanosta ja arvioinneista saadut kokemukset?	- Melko hyvin. Osa kehittämis ehdotuksista tulee olemaan pidemmällä aikavälillä toteutettavissa olevia, osa on vanhentunut. - Ristiriitatilanteiden ratkaisumeکانismeissa vielä kehittämistä, vaikka paljon on jo tehty. - Vaikuttavuutta muiden sektoreiden toimintaan voidaan parantaa. - Kts. yksityiskohtainen tarkastelu liitteessä 5.
3. Onko ohjelma yhteen sovitettu - muiden merkityksellisten politiikkojen ja ohjelmien kanssa ja - tuottaako yhteensovitus lisäarvoa? - Onko markkina- ja asiakaslähtöisyys mukana poikkisektoraalisessa tarkastelussa?	- Melko hyvin. Ulkoasianministeriön Kehityspoliittisen Ohjelman huomioon ottaminen puuttuu. - Kts. yksityiskohtainen analyysi liitteessä 6. - Ei vielä riittävästi.
4. Onko ohjelmassa otettu huomioon - Kansalliset ja kansainväliset säädökset ja sopimukset?	- Kyllä, melko hyvin. Otettava myös huomioon EU:n maatalous-, ympäristö-, energia-, ilmasto-, maaseutu-, jne. politiikkojen vaikutukset metsäsektoriin. - EU:n vesipuidedirektiivi otettava huomioon. - ENAFLEG ¹ -sopimus edellyttää myös Suomelta laittomien hakkuiden vastaisen toimenpideohjelman sisällyttämistä KMO:hon. - Yhdistyneiden kansakuntien (YK) 7. metsäfoorumin ei-sitova asiakirja sisältää 26 kansalliseen metsäpolitiikkaan liittyvää suositusta. - EU:n metsästrategian ja -ohjelman sekä muun EU metsiin vaikuttava lainsäädännön laatimisessa Suomella tärkeä rooli. - Kts. yksityiskohtainen analyysi liitteessä 7.
5. Noudattaako KMO 2015 - Wienin ministerikonferenssin päätöslauselmassa VI kansalliselle metsäohjelmalle määritellyjä eurooppalaisia periaatteita ja - COST E19 -ohjelmassa metsäohjelmalle esitettyjä keskeisiä kriteereitä?	- Kyllä, melko hyvin. <u>Osallistuminen</u> : alue-tasolla Metsäkeskusten rooli nykyisin erittäin suuri. Alueelliset yliopistot ja muut toimijat myös mukaan. <u>Kumppanuudet</u> : yhteistyössä kehittämisen varaa. Yrityssektori sitoutettava KMO:hon. - Melko hyvin. <u>Sektoreiden välinen koordinaatio</u> : Otettava huomioon, että myös muiden sektoreiden politiikat vaikuttavat metsäsektoriin, eikä vain toisin päin. <u>Suunnitteluprosessi</u> : ennalta määritellyjä tavoitteita näyttää olevan melko paljon. <u>Hallinnon hajauttaminen</u> toteutunut melko hyvin. Seuranta ja sen tiedonkeruu vaativat kehittämistä. - Kts. yksityiskohtainen tarkastelu liitteessä 8.

¹ Europe and North Asia Forest Law Enforcement and Governance.



3.1.1 Ohjelman selkeys ja johdonmukaisuus - Strategian keskeiset elementit

Strategia on suunnitelma, joka integroi organisaation tai verkoston keskeiset pitkän tähtäimen päämäärät ja tavoitteet, toimintaperiaatteet, –politiikat sekä -suunnitelmat yhtenäiseksi kokonaisuudeksi. Hyvin muotoiltu strategia auttaa johtamaan ja suuntaamaan resurssit tuottavimmalla tavalla ottamalla huomioon käytettävissä olevat resurssit ja muiden toimijoiden toimenpiteet (Mintzberg & Quinn 1991).

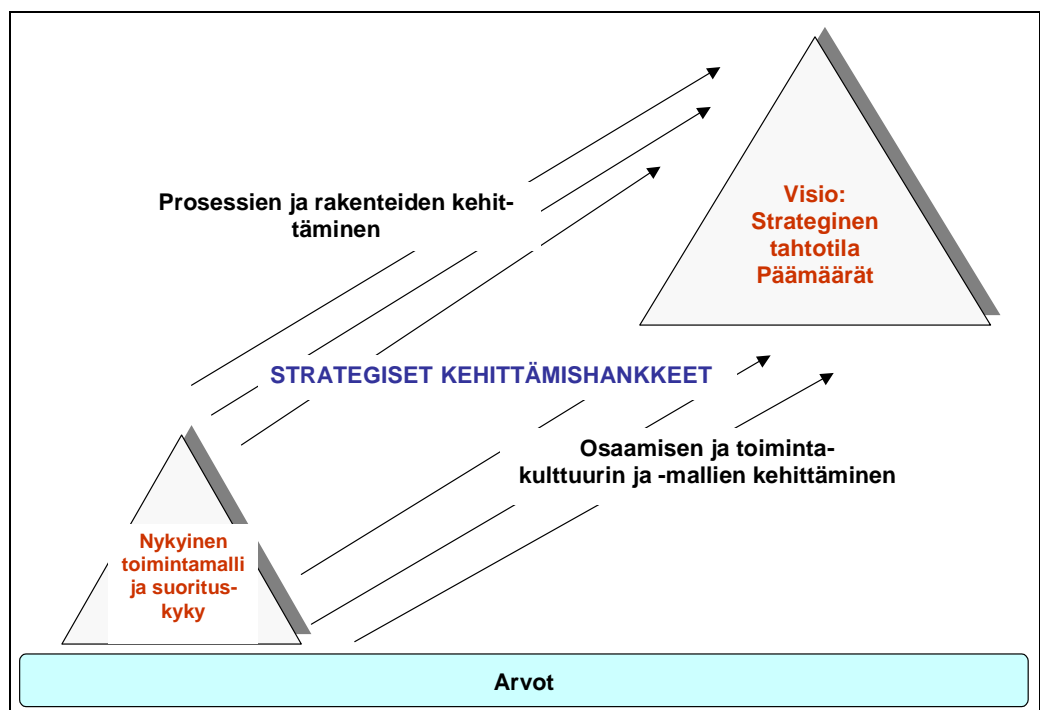
Hyvä strategia edellyttää seuraavia ominaisuuksia:

- se on selkeä,
- se on tulevaisuutta luova,
- siinä on selkeitä valintoja resurssien kohdentamiseksi,
- strateginen tahtotila on haasteellinen (ei nykytilanteen kuvaus), sekä
- se sisältää vain muutaman tahtotilaa toteuttavan keskeisimmän päämäärän ja niitä toteuttavat hankkeet.

Hyvä strategia on lisäksi erilainen kuin muilla alan toimijoilla tai alueilla ja se muodostaa eheän kokonaisuuden - ei siis eri intressejä toteuttavia erillisiä toimenpiteitä. Lisäksi strategiaa on johdettava hyvin, joka edellyttää osaavia ja vastuullisia johtajia sekä selkeitä vastuita. Kuvassa 3.1 esitetään hyvän strategian perusvaatimukset.

Menestyksellisen strategian lähtökohtana ovat aina asiakkaiden tarpeet – siis kysyntä ja tarvelähtöisyys. Vain tämä lähtökohta voi taata pitkällä tähtäimellä menestymisen. Tuotantolähtöinen ajattelutapa on mahdollista vain uusilla toimialoilla, ja niilläkin vain joitakin vuosia (esim. matkapuhelinmarkkina). Asiakkaiden/markkinoiden tulevaisuuden tarpeista on johdettava oma strategia. Tuotanto- tai tuotelähtöiset strategiat ovat nykyisessä toimintaympäristössä lyhytaikaisia ja osin mahdottomia (vrt. Voikkaan paperitehtaan sulkeminen: ongelmana ei ollut raaka-aineiden saanti tai tuotteiden laatu, vaan markkinatilanne (kansainvälinen ylitarjonta kyseisissä paperilajeissa sekä lisäksi tehtaan heikko kilpailukyky konsernin sisällä).

Kuva 3.1 Strategia karttana eli hyvän strategian perusvaatimukset



Lähde: Ojala J.



3.1.2 Metsäalan tulevaisuutta ja toimintaympäristöä koskevat keskeiset haasteet

Metsäalan tulevaisuusfoorumin alla on tuotettu viime kuukausina runsaasti urauurtavaa materiaalia metsäsektorin toimintaympäristön keskeisiä tulevaisuutta koskevista haasteista. Näiden uusimpien julkaisujen mukaan metsäsektorilta vaaditaan tulevaisuudessa uudenlaista asennetta, kansainvälistä näkökulmaa kehitykseen ja valmistautumista ulkoisen toimintaympäristön yhä kiihtyvämpää vauhtia tapahtuviin ja yhä arvaamattomimpiin muutoksiin. Tulevaisuusmateriaalin analyysi on esitetty liitteessä 4.

Suurimmat tulevaisuuden kansainväliset haasteet metsäsektorille, jotka samalla myös tarjoavat uusia mahdollisuuksia, ovat ilmastonmuutos ja siihen liittyvä bioenergian käytön lisääminen sekä globalisaatio. Suurimpia kotimaisia haasteita ovat väestön ikääntyminen, metsän eri käyttömuotojen tasapainoinen sovittaminen eri alueilla ja ainespuun saaminen metsistä markkinoille.

Väestön ikääntyminen tulee aiheuttamaan työvoimapulaa kaikilla aloilla ja samalla kiristämään kilpailua metsäalan työntekijöistä.

Bioenergian ja biojalosteiden tuotannon lisääminen, jota tuetaan useillakin politiikan keinoilla, tuo suuria mahdollisuuksia metsäalalle. Metsäenergian käytön merkittävä lisääminen tuo metsien ekologiaan ja monimuotoisuuteen liittyviä uusia haasteita. Samoin puuaineksen käytön polttopuuna on oltava kansantaloudellisesti järkevää.

Globalisaation tuoma kilpailu luonnonvarojen käytöstä, mm. metsät ja makea vesi, saattaa kärjistää kansainvälisiä konflikteja. Näihin vastaaminen merkitsee lisääntyvää yhteistyötä Ulkoasiainministeriön kanssa, koska ympäristön tilan heikkeneminen ja pahenevat luonnonkatastrofit merkitsevät pahimmillaan turvallisuusriskiä myös Suomelle ja muulle Euroopalle. Globalisaation tuomaa kehitystä voitaisiin seurata nykyistä reaaliaikaisemmin perustamalla kansainvälinen metsä- ja ympäristö think tank. Muita merkittäviä tulevaisuuden haasteita ovat mm. julkisen rahoituksen mahdollinen väheneminen ja sen edellyttämä tuottavuuden parantaminen metsäsektorilla ja metsäpolitiikan uusiminen metsätalouden edistämisympäristön osalta, sekä sosiaalisen kestävyuden elementtien integrointi metsäpolitiikkaan yhtä vahvasti kuin miten taloudelliset ja ympäristötekijät on jo otettu huomioon.

Kokonaan metsäsektorille uusia haasteita tuovat mukanaan eettisyyden korostaminen ja päätään nostavat hedonistisuus tai elämyksellisyys arvoina.

Osa tulevaisuuden metsäsektorille asettamista haasteista on ulkoisia, joihin joudutaan sopeutumaan. Sisäisiin haasteisiin voidaan vaikuttaa. Osa haasteista toteutuu vasta pitkällä aikavälillä ja osa hyvinkin nopeasti (esim. Venäjän tuontipuuasiat).

Metsäntutkimuslaitos Metlan julkaisussa Suomen metsiin perustuva hyvinvointi 2015 (Hetemäki *et al.* 2006b) on esitetty kaksi mahdollista tulevaisuuden kuvaa: "nykyrakenteiden kehittämisen" ja "aktiivisen muutoksen" vaihtoehdot. Menestyäkseen Suomen metsäsektorin on valittava aktiivisen muutoksen vaihtoehto. Lisäksi Metla esittää kolme äkillistä suurta muutosta, joihin olisi hyvä varautua (tuontipuun käytön puolittuminen, metsäalan julkisen tuen romahtaminen ja ilmastonmuutoksen yllättävät käänteet). Näistä sekä tuontipuun tuonti Venäjältä että ilmastonmuutoksen todentuminen ovat jo itse asiassa alkaneet tai käynnissä. Myös uusiutuvan (hiilineutraalin) energian nopeasti laajeneva kysyntä on jo käynnissä oleva äkillinen suuri muutos. Tulevaisuuteen valmistautumisesta tulee kilpajuoksua, sillä tulevaisuus toteutuu entistä nopeammin.

Venäjän esittämät puunvientitullit ja niiden vaikutus Suomen raakapuumarkkinoihin olivat vielä vuonna 2006 täysin ennakoimattomia. Nyt tuonti Venäjältä uhkaa loppua kokonaan vuoteen 2009 mennessä, minkä odotetaan lisäävän kysyntää peräti 10-15 miljoonaa m³/v (kotimaan puulle ja/tai tuontipuulle muualta). Tuontipuun vähe-



nemisen aiheuttama mahdollinen hakkuiden lisääntyminen Suomessa saattaa myös vaikeuttaa monimuotoisuuden suojelua.

Metlan laatimat määrälliset laskelmat ja laadulliset arviot (KMO-skenaariot)

Metsäntutkimuslaitoksen (Metla) parhaillaan laatimissa KMO-skenaarioissa puun tuonnin vaikeutuminen otetaan huomioon kahdella eri skenaariolla. Metlan parhaillaan työstämät viisi skenaariota ovat seuraavat:

1. Nykytila jatkuu
2. Puun tuonti alas
3. Puun tuonti alas ja lisäsuojelua
4. Bioenergia ja uudet tuotteet
5. Hakuut ovat suurimmat kestävä

Kaikissa näissä skenaarioissa tarkastellaan myös skenaarion toteutumisen vaikutuksia metsien virkistyskäyttöön ja matkailuun sekä näiden metsänkäyttömuotojen kehittämismahdollisuuksia. Lisäksi luodaan "Metsien virkistyskäytöskenaario", jonka toteutumisen vaikutuksia tarkastellaan pääasiassa kvalitatiivisten arvioiden pohjalta. Ennakoarvointitiimi on keskustellut skenaarioista Metlan ja MMM:n asiantuntijoiden kanssa ja suositellut sekä "bioenergia ja uudet tuotteet" ja "metsien virkistyskäyttö" -skenaarioiden mukaan ottamista.

Laatikossa 3.1 esitetään yhteenveto KMO:n 2015 ennakoarvointitiimin kokouksesta, joka pidettiin 13.4.2007.

Suomessa toteutettiin 1980-luvulla teknologinen siirtymä, kun Suomen metsäsektorin tuotantorakenteen, strategian ja osaamisen painottuminen ns. paino- ja kirjoituspaperiin. Vähittäinen siirtymä korkeamman jalostusasteen paperilaatujen hallitsevaan asemaan on ollut paljon voimavaroja vaatinut prosessi, jonka mahdollistivat valtion suora ja epäsuora tuki, metsäteollisuuden "kärsivällinen" omistus pohja, metsäteollisuuden myyntikartellit, yhtenäinen eliitti sekä vahva metsäklusteri konepaja- ja kemianteollisuutta myöten (Donner-Amnell 2007a ja 2007b).

Nykyaikana tarpeellisen siirtymän saavuttaminen vaatii vielä suurempaa ponnistusta, sillä yhteiskunta ja koko maailma ovat muuttuneet: kärsivällistä rahaa ei enää ole. Metsäsektorin tulevaisuutta koskevasta uusimmasta materiaalista voidaan tehdä sen johtopäätös, että maailman muutokset ovat tulleet yhä tempoilevammiksi ja arvaamattommiksi, ja ne tapahtuvat yhä kiihtyvämmällä nopeudella. Metsäsektorin joustavuuden ja reaktiokyvyn lisääminen on yksi tärkeimmistä onnistumisen edellytyksistä.

Vaikka maailma muuttuu nopeasti, metsä muuttuu hitaasti Suomen olosuhteissa. Sen vuoksi pitkän aikavälin tarkastelujen merkitys korostuu erityisesti metsäpolitiikassa. Strategian kannalta metsävaraa olisi hoidettava niin että optiot säilyvät muuttuvissa olosuhteissa. On kuitenkin joukko pakollisia valintoja, kuten puolajien suosiminen (lehtipuukysymys), jotka on tehtävä.



Laatikko 3.1 Ennakoarviointitiimin määrittelemät suurimmat tulevaisuuden haasteet metsäsektorille

1. Metsien eri käyttömuotojen priorisointi kysyntää vastaavaksi eri alueille ja metsiin perustuvan lisäarvon luominen

Tavoitteena on optimoida kokonaishyöty kansantaloudelle; ottaen huomioon eri toimialat, hyödynsaajat, sekä hyödynsaajien, sukupuolten ja sukupolvien välinen tasa-arvo. Valtiovallan tehtäviin kuuluu määritellä ohjauskeinot (mm. julkiset tuet) sen mukaan, miten eri toiminnot tai elinkeinot eri alueilla optimoivat metsistä kansantaloudelle saatavan hyödyn. Esim. matkailun ja metsätalouden välinen suhde on erilainen eri alueilla. Tähän liittyy myös **Metsän (metsäklusterin) imagon parantaminen**.

2. Ilmastonmuutos

Ilmastonmuutos aiheuttaa muutoksia metsien tuotossa ja käytössä, metsiin voi tulla uusia lajeja ja uusia tauteja, metsäpalot saattavat yleistyä, metsien tuotto muuttuu. **Bioenergian käytön edistäminen** liittyy ilmastonmuutoksen vastaiseen taisteluun.

3. Globalisaatiosta johtuva kansallisen ja paikallisen toimintaympäristön muutos

Metsäteollisuus toimii globaalisti ja mm. UPM-Kymmenen ja Stora Enson omistus on jo hyvin kansainvälistä.

4. Metsäekosysteemipalveluiden edistäminen

Metsien aineettomat hyödyt: esim. biodiversiteetti, ilmasto- ja vesistöhyödyt, jne. otettava huomioon metsäpolitiikan suunnittelussa tasavertaisina tuotteina puutuotteiden ja virkistyspalveluiden rinnalle.

5. Metsäpolitiikan tahtotila ja johtaminen, julkisen sektorin roolin määrittely

Valtion ohjauskeinojärjestelmä tulee tarkistaa siten, että valtio luo toimintaedellytykset, mutta ei ole aktiivinen toimija sektorilla; resurssien jako; poliittinen sitoutuneisuus /koordinaatio. Mihin valtiovalta voi ja mihin sen kannattaa ohjata julkisia varoja.

6. Väestörakenteen ja yhteiskuntarakenteen muutokset

7. Venäjältä tulevan tuontipuun väheneminen tai loppuminen kokonaan todettiin erittäin tärkeäksi haasteeksi, johon pitää varautua. Se onkin jo mukana keskeisenä muutostekijänä Metlan parhaillaan laskemissa vaihtoehtoskenaarioissa. Tuontipuun korvaaminen kotimaisella puulla liittyy keskeisesti siihen, millaisella keinovalikoimalla metsänomistajien puunmyyntihalukkuutta voidaan tulevaisuudessa lisätä.

3.1.3 Visio, haasteellinen tahtotila ja painopistealueet

Metsäalan tulevaisuuskatsaus ei täytä kaikkia hyvälle strategialle asetettuja perusvaatimuksia, koska ohjelman tavoitetasoa ei vielä ole asetettu, eikä ole tehty tarkennettuja laskelmia ja arvioita ohjelman vaikutuksista. Tulevaisuuskatsaus ei myöskään määritellyt haasteellista tahtotilaa, joka vuoteen 2015 mennessä pyritään saavuttamaan. Tulevaisuuskatsauksen kahdeksan painopistealuetta eivät ole selkeitä kysyntälähtöisiä strategisia päämääriä, jotka pyritään toteuttamaan tietyllä toimenpidevalikoimalla. Vasta sen jälkeen kun lopulliset painopistealueet on sovittu, valitaan ja priorisoidaan toimenpiteet tavoitteiden toteuttamiseen. Priorisoinnilla varmistetaan resurssien riittävyys KMO:n 2015 tavoitteiden saavuttamiseksi. Painopistealueiden hierarkisuus on myös varmistettava ja katsottava, että ohjelman päämäärät ja keinot vastavat toisiaan.

Hyvä visio kuvaa sen, missä halutaan olla tulevaisuudessa. Hyvään visioon sisältyvät keskeiset perusarvot, joihin uskotaan. Visio on tavallisesti lyhyt, inspiroiva ja dynaaminen eli siinä käytetään toimintaa kuvaavia sanoja.



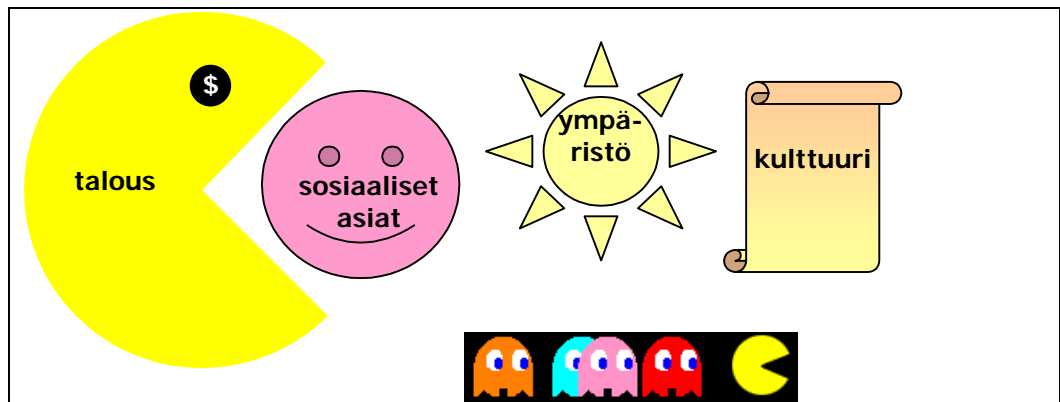
3.1.4 Arvot ja neuvottelu yhteisestä arvopohjasta

Vaikka yhteinen arvopohja on utopiaa, neuvottelu yhteisestä arvopohjasta on erityisen tärkeä strategian osa, jotta löydetään edes joitakin yhteisiä arvoja. Tällä hetkellä Suomen metsäsektorin arvopohja on yhä heterogeenisempi, koska metsätalous ei ole enää ainoa toimiala, joka hyödyntää kannattavasti metsäalueita, eivätkä metsänomistajien arvot ole enää yhtä homogeenisia kuin vielä 20-30 vuotta sitten. Arvopohja on kuitenkin keskeinen ja yleensä pysyvin osa strategiaa, joten myös KMO:n 2015 yhteydessä tulisi neuvotella yhteisestä arvopohjasta.

Taloudelliset arvot ovat edelleen määräävässä asemassa sekä Kansallisen metsäohjelman päivityksessä, että suurimmassa osassa päivityksen taustatyössä hyödynnetystä tulevaisuusmateriaalista (Kuva 3.2). Esim. yleisimmät tulevaisuuskenaariot perustuvat taloudellisiin tekijöihin, ja vasta hiljattain on opittu ottamaan huomioon myös kulttuurisia ja poliittisia tekijöitä sekä kehityksen itsensä aiheuttamia vasta-reaktioita (esim. Häyrynen *et al.* 2007).

Metsäsektorin arvomaailmaa hallitsee vieläkin miehisuus, vaikkakin naisten osuus on lisääntynyt. Vielä toistaiseksi naisia on hyvin vähän mukana esim. suurten metsäyritysten hallituksissa tai metsänhoitoyhdistysten valtuustoissa. Jotkut yritykset ovat pyrkineet aktiivisesti lisäämään naisten osuutta niin hallituksessa kuin rekrytointeissaan, kun taas toisten hallituksissa ei ole yhtään naista. Metsänhoitoyhdistysten valtuustoissakin naisten osuus on vain 10-15 %. Naismetsänomistajien osuus on jo ainakin neljännes metsänomistajien kokonaismäärästä ja jopa 40 %, kun kuolinpesien osakkaat otetaan huomioon.

Kuva 3.2 Karikatyyri metsäsektorin julkisuuskuvasta: talous hallitsee, ympäristö ja sosiaaliset asiat ja kulttuuri ovat taloudelle alisteisia



3.1.5 Ohjelman keskeiset sidosryhmät ja hyödynsaajat

Strategia tulee kytkeä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa toimijoihin ja hyödynsaajiin (eroteltuna sukupuolen ja mahdollisesti iän mukaan). Kysyntä- ja asiakaslähtöisyyden toteuttaminen edellyttää sitä, että tiedetään keitä asiakkaat ovat. Eri toimijoiden sitouttaminen kansallisen metsäohjelman toteuttamiseen edellyttää myös, että heidät nimetään jo prosessin alkuvaiheessa ja heidän tarpeensa otetaan huomioon.

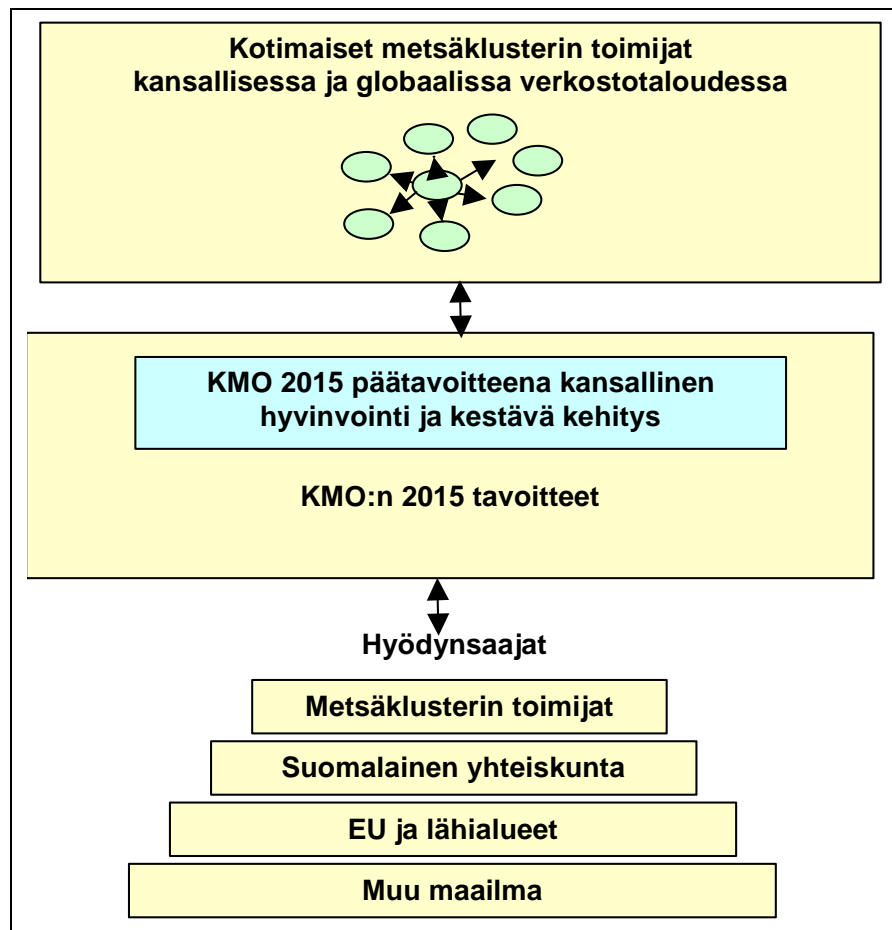
Kansallisen metsäohjelman hyödynsaajat ovat erittäin laaja-alainen joukko. Heihin kuuluvat alueen paikallisväestö, kylät, kunnat, jne. eli aluetaso, kansallinen taso ja sitten EU ja koko maailma (Kuva 3.3). Hyödynsaajia ovat metsänomistajat, metsätyöntekijät, teollisuuden omistajat, maaseudun asukkaat, yrittäjät, ml. matkailuyrittäjät, ja yrittäjien asiakkaat. Lisäksi laite- ja konevalmistajat, teollisuuden raaka-aineen ja palveluiden tuottajat sekä asiakkaat, metsämaakuntien aluetalouden hyödynsaajat, kansallinen ja kansainvälinen "eliitti", metsäntutkijat, luonnon- ja historiantutkijat,



kulttuurin tutkijat sekä yhteiskuntatieteilijät, luonnonsuojelijat (järjestäytyneet ja järjestäytymättömät, kansainväliset ja kotimaiset), monikäyttö- ja virkistyssektori, pohjois- ja itäsuomalaiset, naiset ja miehet, vanhat ja nuoret, koululaiset, lapset, sekä kaikki veronmaksajat. Suomen metsäteollisuuden investoinneista suurin osa ja kapasiteettistakin jo yli puolet on Suomen rajojen ulkopuolella. Hyödynsaajia ovat myös teollisuuden ketjun ulkomailla sijaitsevat osat: puun ja paperin ostajat, tukkurit, kustannusyhtiöt, rakennusliikkeet, kuluttajat, yritysten työntekijät ja heidän järjestönsä, kansainväliset ympäristöjärjestöt ja ympäristöpolitiikan tekijät (EU yms.), uusien tuotantomaiden viranomaiset, ja uusien tuotantomaiden kansalaiset, ml. alkuperäiskansat ja maattomat. Lista ei ole vielä kattava, mutta kuvaa hyvin ettei metsäpolitiikkaa ja kansallista metsäohjelmaa tehdä vain metsäsektorin toimijoille.

On kuitenkin syytä todeta, että Suomessa metsäsektorin varsinaiset toimijat ja hyödynsaajat menevät osittain päällekkäin, koska Suomessa suuri osa väestöstä on myös toimijoita (metsänomistajia tai toteuttajia).

Kuva 3.3 KMO 2015 tavoitteet, toimijat ja hyödynsaajat



3.1.6 Markkina- ja asiakaslähtöisyys

KMO:n lähtökohtana tulee olla asiakkaiden tarpeet. Markkina- ja kysyntälähtöisyyttä on selvitetty kuvassa 3.4, jossa esitetään metsäsektorin tarjonta, toimijat ja kysyntä. KMO:n päivityksessä strategisten päämäärien tulisi olla selkeästi kysyntälähtöisiä, mutta sen lisäksi ne on johdettava yhteiskunnallisista tavoitteista.

Kansallisen metsäohjelman yleisenä tavoitteena on loogisesti ymmärrettynä: **metsien kansantaloudelle tuottaman kokonaisyödyn optimointi**, eikä lähtökohtaisesti



yhden metsän käyttömuodon (esim. hakkuumäärän optimointi) edistäminen. Kokonaishyödyn optimoinnissa on otettava huomioon sekä käyttöarvot että ei-käyttöarvot, suorat ja epäsuorat hyödyt sekä nykyiset ja tulevat arvot (Kuva 3.5). Metsänomistajan omista tavoitteista kuitenkin viime kädessä riippuu, miten hän metsäänsä haluaa käyttää. Toisaalta on muistettava, että myös ekosysteemipalveluille alkaa vähitellen syntyä markkinoita ja käypä hinta.

KMO selkiytyy, jos sen painopistealueet (tai strategiset päämäärät) perustuvat metsän käyttömuotojen/tuotteiden kysyntään (Kuva 3.6). **Ehdotamme kuutta painopistealuetta** seuraavasti:

1. Metsäteollisuuden tuotteet (painopistealue 1)
2. Metsä- ja puumarkkinapalvelut (painopistealue 2)
3. Uudet tuotteet, palvelut ja osaaminen (painopistealue 3)
4. Metsien luonto- ja ympäristöhyödyt (painopistealue 4)
5. Virkistys- ja matkailupalvelut (painopistealue 5)
6. kansainvälinen metsäpolitiikka (painopistealue 6)

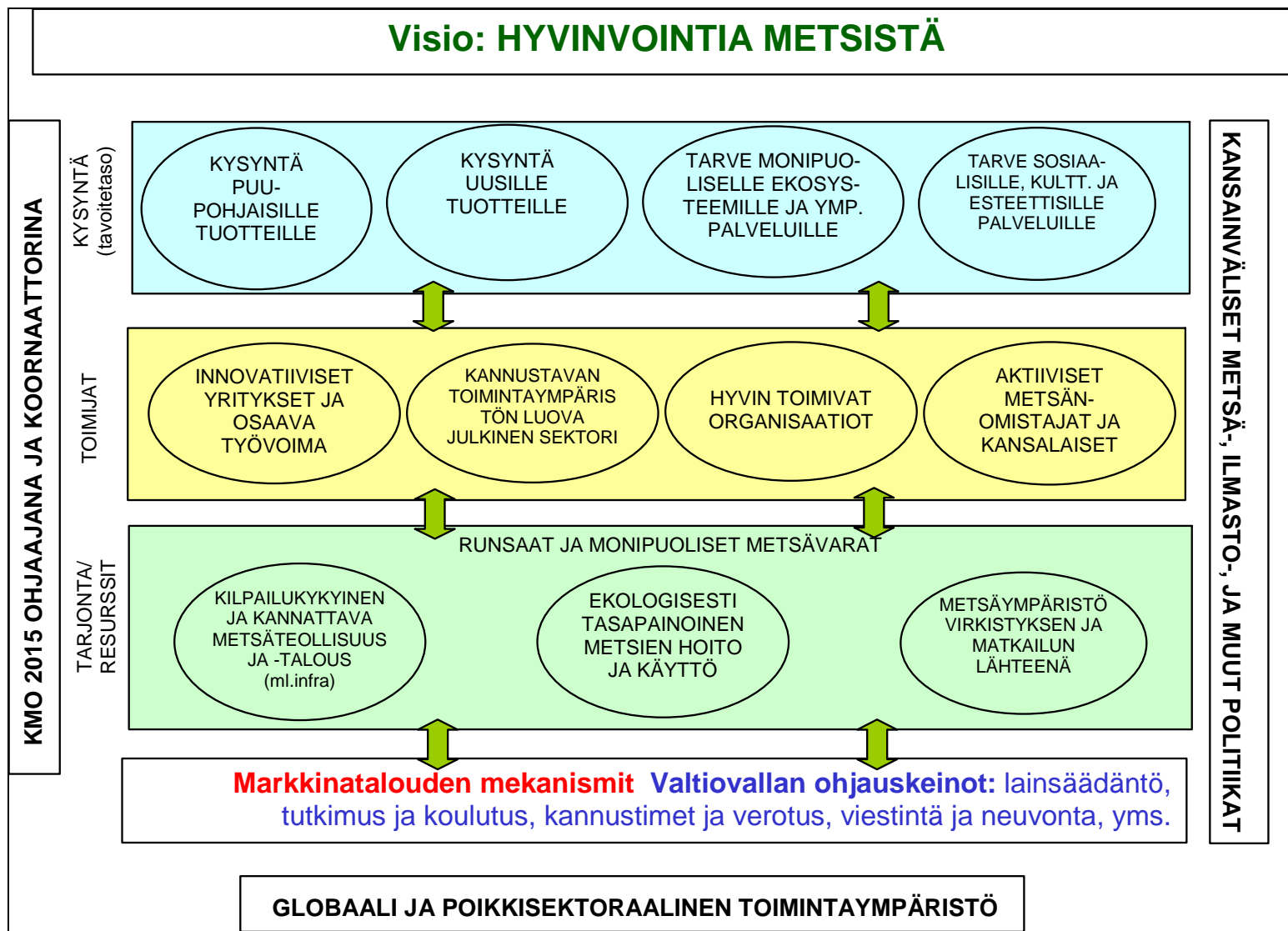
Lisäksi metsäsektorin ohjaustavat ja keinovalikoima olisi oma tukiohjelmansa (+1).

Ehdotetut painopistealueet vastaavat pitkälti Tulevaisuuskatsauksen strategisia painopisteitä, mutta hyvän strategian peruslähtökohtaisesti ne tulisi rakentaa kysyntälähtöisesti. Kuten jo aikaisemmin luvussa 3.1.1 todettiin, KMO:sta 2015 tulee Suomen metsäsektorin menestysstrategia sitä varmemmin, mitä paremmin myös teollisuus siihen sitoutuu.

Ohjelman kysyntälähtöisyyteen on jo kiinnitetty huomiota mm. linkittämällä siihen kiinteämmin tai löyhemmin metsäteollisuuden kehitysohjelmat, esim. Suomen metsäklusterin tutkimusstrategia (2006) - Maailman johtavana metsäklusterina vuoteen 2030 ja puutuoteteollisuuden kehitysohjelmat. Nämä teollisuuden kehitysohjelmat liittyvät etenkin ehdotettuihin painopistealueisiin 1. ja 3.

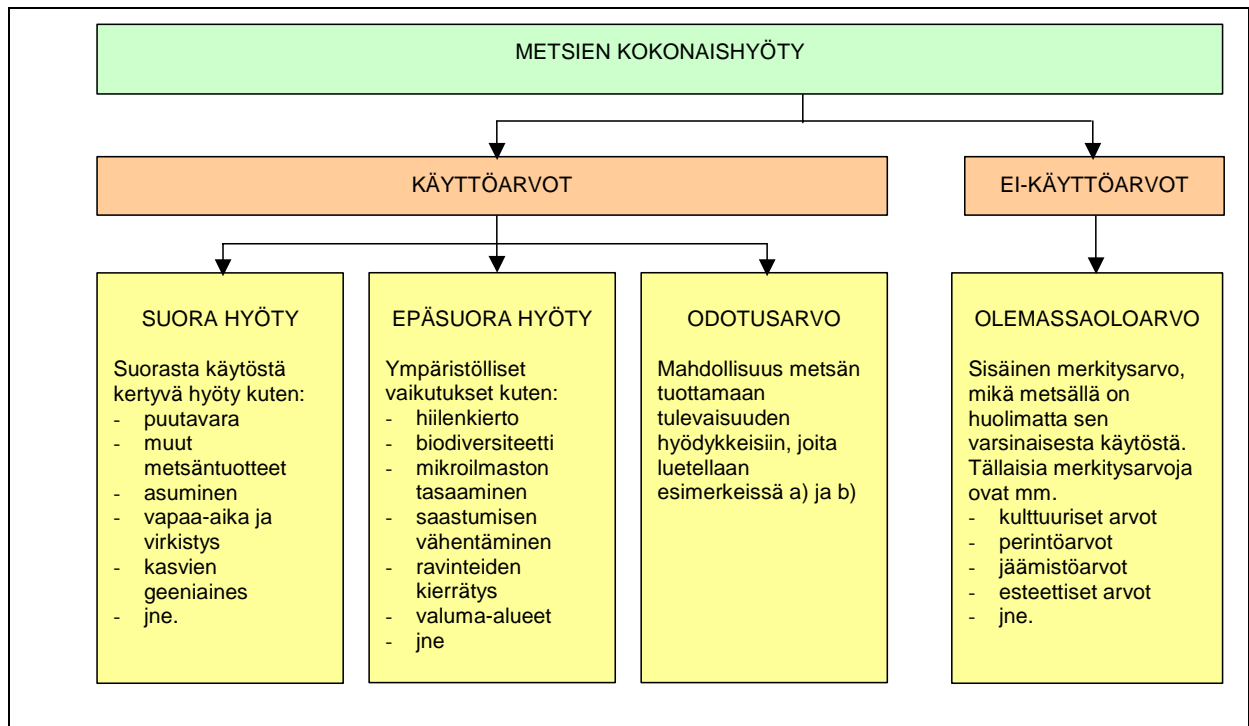


Kuva 3.4 Metsän tuotteiden kysyntä ja tarjonta



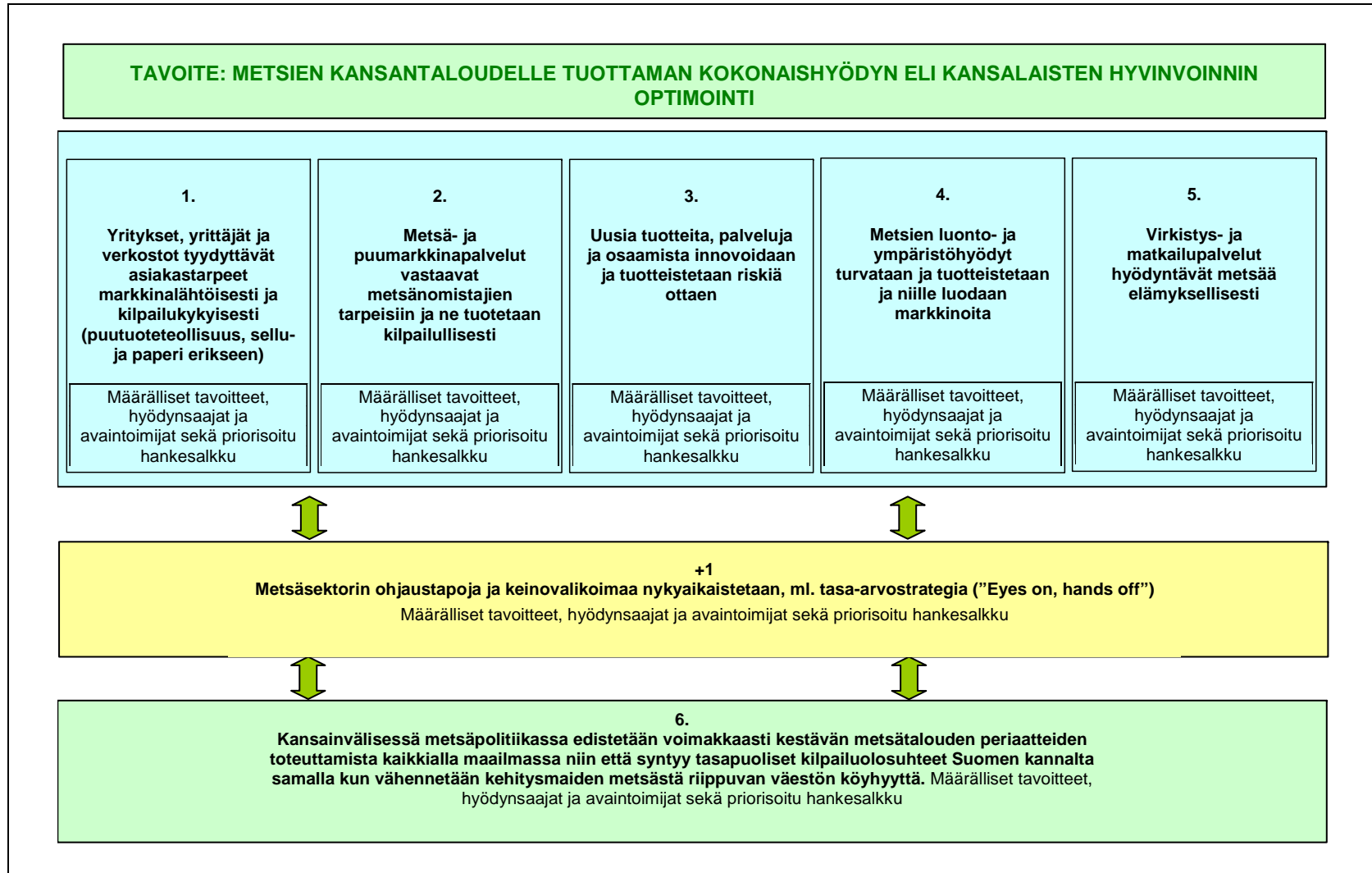


Kuva 3.5 Metsien kokonaishyöty





Kuva 3.6 KMO:n 2015 Kuusi painopistealuetta (+1 tukiohjelma)





3.1.7 KMO 2010:n toimeenpanosta ja arvioinneista saadut kokemukset

Osa KMO:n 2010 toimeenpanoon liittyvistä suosituksista tulee olemaan pidemmällä aikavälillä toteutettavissa olevia, osa on jo vanhentunut, osa on jo toteutettu ja osa on otettava huomioon KMO:n päivityksessä. Arvioinneissa toistuva suositus metsäsektorin ristiriitojen ratkaisumekanismin luomisesta vaatii edelleen kehittämistä.

Vaikuttavuus muiden sektoreiden toimintaan on arviointien mukaan riittämätöntä, mutta myös toisinpäin: muiden sektoreiden ohjelmissa toteutetaan asioita, joilla on vaikutus metsäsektoriin. Dialogin eri ministeriöiden välillä tulee olla kaksisuuntaista ja yhteisestä näkemystä tarvitaan siitä, miten esim. energiapolitiikkaan sisältyvät metsäpoliittiset toimenpiteet hoidetaan. Yksityiskohtainen analyysi on liitteessä 5.

3.1.8 Vertailu muihin kansallisiin politiikkoihin ja ohjelmiin

Tarkastelussa on verrattu tärkeimpien kansallisten politiikkojen ja ohjelmien sisältöä MN:n tulevaisuuskatsauksen linjauksiin. Tavoitteena on ollut selvittää, ovatko ne linjassa keskenään (ei ristiriitaisuuksia, ei aukkoja) ja katsoa, onko KMO:n tarkistus yhteen sovitettu ja tuoko mahdollinen yhteensovittaminen lisäarvoa.

Hyvin monet kansalliset strategiapaperit käsittelevät samoja asioita kuin KMO. Aiheet ovat läpileikkaavia, ja kansainväliset ja eurooppalaiset sitoumukset koskevat useaa sektoria samalla kertaa. Tärkeintä on ottaa muut politiikat huomioon KMO:n päivityksessä silloin, kun politiikka edellyttää KMO:lta toimenpiteitä (toteuttajana) tai kun tavoitteet tai toimenpiteet ovat päällekkäisiä.

Maaseutu-, ilmasto- ja energiapolitiikat on osittain otettu hyvin huomioon KMO:n päivityksessä. Luonnon virkistyskäytön edistämisen osalta täytyy harkita, mikä on KMO:n rooli tietyn toimenpiteen osalta, jos päävastuu sen toteutuksesta on määritelty muille toimijoille. Päävastuu voi olla muillakin kuin MMM:llä. Ulkoasianministeriön Kehityspoliittinen ohjelma tulee ottaa huomioon kansainvälistä metsäpolitiikkaa valmisteltaessa nykyistä selkeämmin. Yksityiskohtainen analyysi on esitetty liitteessä 6.

3.1.9 Kotimaisiin ja kansainvälisiin säädöksiin ja sitoumuksiin vastaaminen

Kotimaiset ja kansainväliset säädökset ja sitoumukset on otettu hyvin huomioon KMO:n päivityksessä (kts. liitteet 7 ja 8). Yhteistyössä muiden sektoreiden kanssa kotimaassa on jonkin verran parantamisen varaa, ja on huomattava, että myös muiden sektoreiden politiikkaohjelmat vaikuttavat metsäsektoriin, jopa huomattavasti. Tällaisia ovat mm. energia- ja ilmastopolitiikka. Sama pätee myös EU-tasolla; EU:n maatalous-, energia- yms. politiikoilla on suuri vaikutus koko Euroopan metsäsektoriin.

YK:n 7. metsäfoorummin (UNFF7) metsiä koskevan oikeudellisesti sitomaton asiakirja sisältää 26 suositusta kansallisen metsäpolitiikan suhteen. Mm. suositellaan kestävänsä metsätalouden 7 temaattisen osa-alueen (metsävarat, biologinen monimuotoisuus, metsien terveys ja elinvoima, metsien tuotantofunktiot, metsien suojelufunktiot, sosio-ekonomiset funktiot, sekä poliittinen, laillinen ja institutionaalinen viitekehys) sisällyttämistä kansallisiin metsäohjelmiin. Johtamistyökalujen käyttöä ja laaja-alaisen metsäpolitiikan kehittämistä rohkaistaan. KMO:iden yhteensovittaminen muiden kansallisten politiikkojen kanssa mainitaan myös, sekä yhteistoiminta (partnership eri metsien käyttäjien kanssa), tieteellinen tutkimus, yksityisen sektorin rohkaiseminen on myös mainittu.



3.1.10 Suositukset ohjelman sisällön ja rakenteen parantamiseksi

Ohjelman sisältöä ja rakennetta koskevat kehittämistarpeet ovat seuraavat:

Laatikko 3.2 Suositukset Suomen metsäsektorin menestymisstrategiaksi

”Kansallisen metsäohjelman” tulisi olla Suomen metsäsektorin menestymisstrategia ja sen tulisi pitää sisällään seuraavat elementit:

- selkeä, priorisoitu ja ohjaava strateginen tahtotila (hyvin kuvattu ja helppo ymmärtää)
- joka perustuu metsän tuotteiden (laajasti ymmärrettyinä) kysyntään
- tahtotilaa toteuttavat päämäärät ja tavoitteet, jotka ovat mitattavia ja joiden toteutus eri toimenpiteillä on selkeästi ja yksiselitteisesti vastuutettavissa
- selkeät valinnat, jotka fokusoivat palvelut, tuotteet ja arvot (”vaarallisinta on tehostaa asioita, joita ei pitäisi tehdä lainkaan”)
- strategiset hankkeet, joilla strategia toteutetaan (hankesalkku)
- neuvottelu yhteisestä arvopohjasta ja hyödynsaajien määrittely

Laatikko 3.3 Suositukset tulevaisuuden haasteiden huomioon ottamiseksi

KMO:n päämäärien tulee perustua selkeään metsien eri käyttömuotojen priorisointiin kysyntää vastaavaksi eri alueille. Kotimaisen ainespuun saannin turvaaminen on erityishaaste.

Ilmastonmuutos ja väestön ikääntyminen on otettava huomioon kaikessa metsäpolitiikassa.

Globalisaatiosta johtuva toimintaympäristön muutos on otettava huomioon. Harkitaan kansainvälisen think tankin perustamista metsäalalle globalisaation tuomien muutosten havaitsemiseksi ajoissa.

Metsäekosysteemipalveluita ja metsien aineettomia hyötyjä tulee edistää ja luoda niille markkinoita ja käypä hinta.

Valtiovallan rooli metsäohjelman toteuttamisessa on lisääntyvässä määrin suotuisan toimintaympäristön luominen, ei itse toteuttajana toimiminen.

Lyhyellä tähtäimellä: Venäjän tuontipuun mahdollisesta loppumisesta tai vähentymisestä johtuvat puun saatavuuteen liittyvät kysymykset on ratkaistava tehokkaasti. Tämä liittyy keskeisesti metsänomistajien puunmyyntihalukkuuden lisäämiseen.

Laatikko 3.4 Visio ja haasteellinen tahtotila - suositukset

Hyvä visio kuvaa sen, missä halutaan olla tulevaisuudessa. Hyvään visioon sisältyvät keskeiset perusarvot, joihin uskotaan. Visio on tavallisesti lyhyt, inspiroiva ja dynaaminen eli siinä käytetään toimintaa kuvaavia sanoja.



Laatikko 3.5 Suositukset metsäsektorin imagon parantamiseksi viestinnällä ja arvostiriitojen ratkaisemiseksi

Metsäklusterin imagon parantaminen vaatii, että KMO:n toteuttamisen yhteydessä viestintään panostetaan riittävästi ja kerrotaan selkeästi metsäpolitiikasta, jossa talous, ympäristö, sosiaaliset asiat ja kulttuuri ovat tasapainoisesti mukana eli toiminta on moniarvoista.

Moniarvoisuuden ja dialogin lisääminen edellyttää, että tulevaisuudessa KMO ja alueelliset ohjelmat rakennetaan yhä vuorovaikutteisemmin ja verkostoitunutta lähestymistapaa käyttäen.

Laatikko 3.6 Suositus avaintoimijoiden ja hyödynsaajien nimeämisestä

Kansallisen metsäohjelman tulee nimetä jokaisen tavoitteen tai alaohjelman avaintoimijat ja hyödynsaajat.

Laatikko 3.7 Suositukset markkina- ja asiakaslähtöisyydestä ja muiden relevanttien metsäsektorin kehitysohjelmien huomioon ottamisesta

KMO:n päivityksen strategisten painopistealueiden/päämäärien ja niihin liittyvien tavoitteiden tulisi olla markkina- ja asiakaslähtöisiä; metsien käyttömuotojen eri alueilla tulee perustua alueellisiin kysyntätekijöihin, joissa otetaan huomioon metsien tuottama kokonaishyöty koko kansantaloudelle.

Jotta ohjelmasta tulisi Suomen metsäsektorin menestysstrategia, siihen linkitetään metsäteollisuuden laatimat kehitysohjelmat, mm. Metsäklusteriohjelma ja puutuote-teollisuuden kehitysohjelma (kauppa- ja teollisuusministeriö). Osittain näin on jo tehtykin.



Laatikko 3.8 Suositukset painopistealueiksi

Painopistealue 1. Yritykset, yrittäjät ja verkostot tyydyttävät asiakastarpeet markkinalähtöisesti ja kilpailukykyisesti

(puutuoteteollisuus, sellu- ja paperi erikseen). Tämä vastaa kohtaa ”Kysyntä puupohjaisille tuotteille” edellä kuvassa 3.4.

Painopistealue 2. Metsä- ja puumarkkinapalvelut vastaavat metsänomistajien tarpeisiin ja ne tuotetaan kilpailullisesti.

Myös tämä liittyy kohtaan ”Kysyntä puupohjaisille tuotteille” kuvassa 3.4.

Painopistealue 3. Uusia tuotteita, palveluja ja osaamista innovoidaan ja tuotteistetaan riskiä ottaen.

Liittyy kohtaan ”Kysyntä uusille tuotteille” kuvassa 3.4.

Painopistealue 4. Metsien luonto- ja ympäristöhyödyt (ml ilmastonmuutos) turvataan ja tuotteistetaan ja niille luodaan markkinoita.

Liittyy kohtaan ”Tarve monipuoliselle ekosysteemille ja palveluille” kuvassa 3.4.

Painopistealue 5. Virkistys- ja matkailupalvelut hyödyntävät metsää elämyksellisesti.

Tämä liittyy kohtaan ”Tarve sosiaalisille, kulttuurisille ja esteettisille palveluille” kuvassa 3.4.

Painopistealue 6. Kansainvälisessä metsäpolitiikassa edistetään voimakkaasti kestävä metsätalouden periaatteiden toteuttamista kaikkialla maailmassa niin että syntyy tasapuoliset kilpailuolosuhteet Suomen kannalta samalla kun vähennetään kehitysmaiden metsästä riippuvan väestön köyhyyttä.

Liittyy pystypalkkiin ”Kansainväliset ilmasto-, metsä- ja muut politiikat” kuvassa 3.4.

Tukiohjelma +1 Metsäsektorin ohjaustapoja ja keinovalikoimaa nykyaikaistetaan (”Eyes on, hands off”). Tämä liittyy vaakapalkkiin ”Markkinamekanismit ja Valtiovallan ohjauskeinot” kuvassa 3.4, ja on yksi vahvimmista KMO:n työkaluista metsäpolitiikan luomisessa.

Kaikille painopistealueille määritellään strategiset päämäärät, määrälliset tavoitteet, avaintoimijat, hyödynsaajat ja hankesalkku.

Laatikko 3.9 Suositukset koskien KMO 2010:n toimeenpanoa ja arviointeja

Vaikuttavuus muiden sektoreiden toimintaan on arviointien mukaan riittämätöntä, mutta myös toisinpäin: muiden sektoreiden ohjelmissa toteutetaan asioita, joilla on vaikutus metsäsektoriin. Dialogin eri ministeriöiden välillä tulee olla kaksisuuntaista ja ministeriöiden välillä on erikseen kussakin tapauksessa sovittava kenellä on vetovastuu.



Laatikko 3.10 Muita politiikkoja, ohjelmia, kansallisia ja kansainvälisiä säädöksiä koskevat suositukset

Hyvin monet kansalliset strategiapaperit käsittelevät samoja asioita kuin KMO. Aiheet ovat läpileikkaavia, ja kansainväliset ja eurooppalaiset sitoumukset koskevat useaa sektoria samalla kertaa. Tärkeintä on ottaa muut politiikat huomioon KMO:n päivityksessä silloin, kun politiikka edellyttää KMO:lta toimenpiteitä (toteuttajana) tai kun tavoitteet tai toimenpiteet ovat päällekkäisiä. Kussakin tapauksessa on päätettävä erikseen, mikä on KMO:n rooli tietyn toimenpiteen osalta, jos päävastuu sen toteutuksesta on määritelty muille toimijoille.

Ulkoasianministeriön Kehityspoliittinen ohjelma tulee ottaa huomioon kansainvälistä metsäpolitiikkaa valmisteltaessa.

YK:n 7. metsäfoorumien metsiä koskevan asiakirja sisältää 26 suositusta koskien kansallista metsäpolitiikkaa. Nämä suositukset on tarpeen käydä lävitse ja varmistaa, että ko. suositukset on otettu huomioon tavoitteina jonkin metsäohjelman painopisteen alla tai suositukset on muotoiltava omiksi painopisteiksi.

3.2 Ohjelman toimeenpano-, seuranta- ja arviointijärjestelmän toimivuus, Osio II

Toimivuuden arviointi toteutettiin analysoimalla toteuttamisen ja seurannan organisoimisen nykytilaa, kokonaisuuden johtamista sekä rakenteiden että ihmisten johtamisen näkökulmista sekä arvioimalla käytettävissä olevien järjestelmien toimivuutta ja luotettavuutta. Analyysin pohjalta tehtyjä johtopäätöksiä on tuettu avainhenkilöiden haastatteluilla sekä alueellisesti että kansallisesti merkittävillä tahoilla.

Ohjelman toimeenpanon, seurannan ja arvioinnin toimivuus kiteytettiin vastaamalla seuraaviin kysymyksiin (Taulukko 3.2):

- (1) Onko ohjelman toimeenpano-, seuranta- ja arviointimenettely toimiva?
- (2) Ovatko KMO 2015:n ja alueellisten metsäohjelmien toimeenpanojärjestelmät keskenään tasapainossa?
- (3) Onko ohjelman tavoitetaso realistinen resursseihin nähden?
- (4) Onko ohjelmalla sopivat seurantaindikaattorit?

Lähtökohtaisesti on huomioitava seuraavat asiat: (i) tulevaisuuskatsauksessa ohjelman tavoitteita ei vielä ole priorisoitu, sillä selkeät strategiset valinnat puuttuvat, kuten osion I arvioinnissa jo todetaan, (ii) alueellisten metsäohjelmien tavoitteet sekä toiminnot ovat olemassa jaksolle 2006-2010 ja ne tullaan päivittämään lähitulevaisuudessa vuoteen 2015, sekä (iii) toimenpiteistä vastaavista toimijoista valtaosa on kyllä sitoutunut ohjelman toteuttamiseen, mutta toimenpiteiden "jalkauttaminen" vaatii toimintatapojen kehittämistä, mm. verkostomaista lähestymistapaa. Ohjelman laadinnassa ja toimeenpanossa keskeisesti mukana olevat toimijat esitetään liitteessä 9. Em. syiden takia ohjelmassa esitettyjen toimintojen yksityiskohtainen analysointi osion II osalta ei kaikilta osin ole ollut relevanttia.



Taulukko 3.2 Ohjelman toimeenpano-, seuranta-, ja arviointijärjestelmän arviointi, osio II

Kysymykset	Vastaukset
<p>1. Onko ohjelman toimeenpano-, seuranta- ja arviointimenettely toimiva?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Onko toimeenpano organisoitu tehokkaasti ja selkeästi vastuutettu? - Onko seuranta- ja arviointimenettely selkeä ja strategian suuntainen? - Ovatko seurantamittarit valideja suhteessa tavoitteisiin? 	<ul style="list-style-type: none"> - Ohjelman toiminnoista vastaavat lukuisat toimijat, jotka kaikki kyllä ovat sitoutuneet ohjelmaan, mutta kaikilta osin toimenpiteiden jalkauttaminen ei ole tarpeeksi selkeää. - Metsäkeskuksilla on keskeinen rooli metsäohjelman toteuttajana, tärkeä rooli on myös TE- ja ympäristökeskuksilla, joita kaikkia ohjataan tulosohjauksella, mutta esim. TE-keskusten roolia voitaisiin vahvistaa. - Etenkin yksityissektorin rooli ja toiminnot vaativat selkeyttämistä (mm. kilpailuttaminen). - Seuranta- ja arviointimenettely on selkeää puuntuotannon osalta, mutta vaatii kehittämistä mm. ympäristön, monimuotoisuuden, tasa-arvon ja alueellisen tasapainon seurannan osalta. - Seurantamittarien validius pitää tarkastaa. - Eri toimijoiden välistä työnjakoa voidaan selkiyttää ja tehostaa, mm. kilpailutusta lisäämällä.
<p>2. Ovatko KMO 2015:n ja alueellisten metsäohjelmien toimeenpanojärjestelmät keskenään tasapainossa?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Miten varmistetaan se, että alueellisten metsäohjelmien toimeenpano on yhden-suuntainen KMO 2015 kanssa? - Toimeenpanojärjestelmien vaikuttavuus ja tehokkuus? 	<ul style="list-style-type: none"> - Alueelliset metsäohjelmat kytkeytyvät hyvin KMO:n tavoitteisiin. - Toimeenpanojärjestelmät vaativat tehokkaampaa käytäntöön jalkauttamista.
<p>3. Onko ohjelman tavoitetaso realistinen resursseihin nähden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ovatko tavoitteet selkeät ja mitattavissa olevia? - Onko tavoitteita pystytty priorisoimaan strategiavalintojen mukaisesti ja suuntaan? - Ovatko tavoitteet toimintaympäristöä palvelevia ja markkinalähtöisiä? - Voidaanko ne realistisesti saavuttaa esitetyillä toimenpiteillä ja rahoituksella? - Onko tavoitteiden asettamisessa hyödynnetty Metlan MMM:n toimeksiannosta laatimia vaihtoehtolaskelmia tehokkaalla tavalla? 	<ul style="list-style-type: none"> - Strategiset tavoitteet ja niiden mittarit luodaan meneillään olevassa KMO-prosessissa. - Operatiiviset tavoitteet ovat helposti mitattavia, mutta ei välttämättä kaikilta osin relevantteja strategian onnistumisen seurannassa; esim. hakkuuvolyymit eivät kerro metsätalouden kannattavuudesta; KMO-prosessin aikana tavoitteet tarkistetaan. - Tavoitteet ovat pääosin tarjontalähtöisiä. - Metlan skenaariot valmistuvat vasta myöhemmin.
<p>4. Onko ohjelmalla sopivat seurantaindikaattorit?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Onko tavoitteille asetettu sopivat indikaattorit? - Voivatko indikaattorit toimia perustana ohjelman seurannalle ja arvioinnille? 	<ul style="list-style-type: none"> - Ohjelman seurantaraportointi toimii hyvin. - Pääpaino on liiaksi nykytilan kuvauksessa. - Metsäkeskusten toiminnan ja talouden seurantajärjestelmät eivät vielä tuota tietoa, joka tukee modernilla tavalla johtamista, kustannusten seuranta ja taloudellisuuden kehittämistä. - Varsinaiset ohjelman seurantaindikaattorit ovat tekeillä.



3.2.1 Strateginen johtaminen

Strateginen johtaminen nähdään yritysten, julkisten organisaatioiden sekä alueiden ja valtioiden menestyksen perustana. Toiminta ilman selkeää, konkreettista ja ohjaavaa strategiaa hukkaa resursseja, aiheuttaa päällekkäisiä toimia ja saa aikaan tehottomuutta. Tämä koskee myös julkista toimintaa mm. alueita (maakuntia, kaupunkeja) ja valtioita (mm. Michael E. Porter, Kansakuntien kilpailuetu). Selkeä strateginen tahtotila, sitä tarkentavat päämäärät ja niistä johdetut, ja vain niitä toteuttavat toimenpideohjelmat auttavat kohdentamaan inhimilliset ja taloudelliset resurssit tuloksia tuottavalla tavalla.

Strateginen johtaminen julkisella sektorilla, yritysmaailmassa ja myös erilaisissa verkostoissa on kehittynyt pitkän tähtäimen toimenpiteiden suunnittelusta halutun tulevaisuuden luomiseen. Nyt ja tulevaisuudessa menestyksellisen strategian tavoitteena ei ole sopeutua toimintaympäristön muutoksiin, vaan luoda haluttu tulevaisuus strategiaa toteuttamalla (mm. Hamel & Prahalad, Competing for the Future ja Chan Kim & R. Mauborge, Blue Ocean Strategy).

Strategian toteutumiseksi tarvittavat toimenpideohjelmat, organisaatio- ja verkostoratkaisut, kumppanuudet ja resursoinnit johdetaan halutusta tahtotilasta. Tällä tavoin fokusoidaan toimintaa ja ohjataan rajalliset resurssit toteuttamaan vain niitä päämääriä, joita halutaan toteutuvan. Ja vältetään turha resurssien käyttö. Päinvastainen toimintamalli ei saa aikaan haluttuja tuloksia ja resursseja hukataan, oli sitten kyseessä kansallinen verkostostrategia, julkisen sektorin tai yrityksen toimintastrategia.

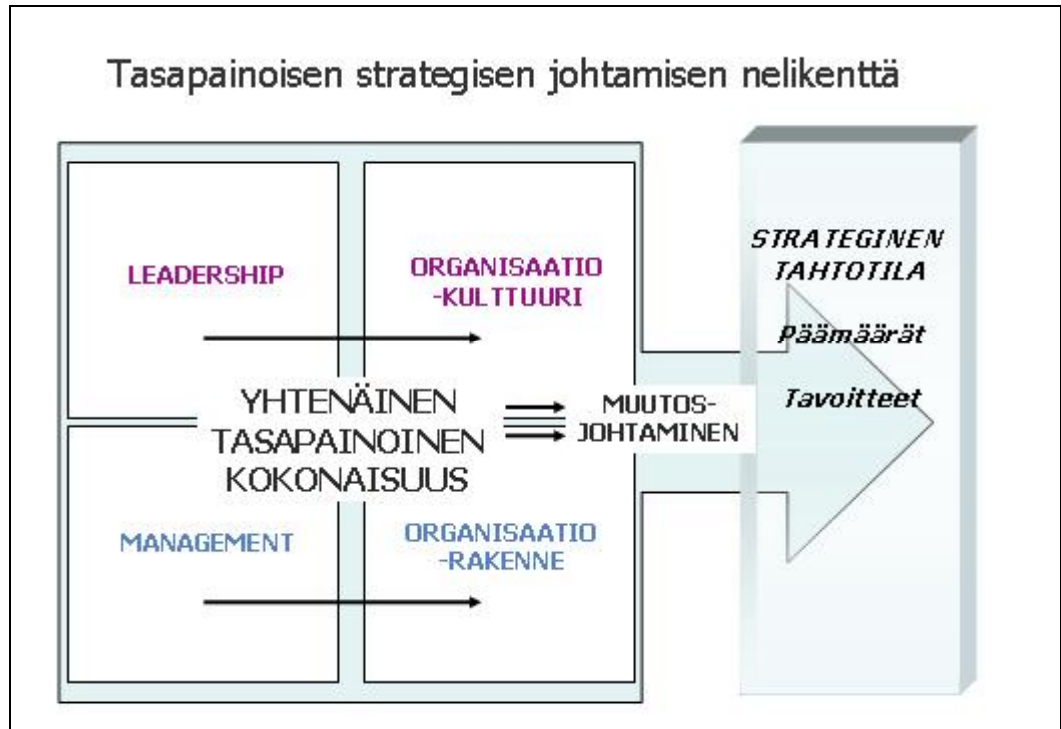
Hyvin oleellista on erottaa strategia/strateginen johtaminen operatiivisesta toiminnasta, jonka tulisi olla seuraus ja tulos hyvästä strategiasta. Mm. hakkuumäärät, nuoren metsän hoitomäärät, energiapuun hankintamäärät ovat seurauksia, eivät strategisia tavoitteita tai päämääriä vaan hyvin tuotantolähtöinen tarkastelutapa.

Hyvän strategian lisäksi vaaditaan organisaatioilta, verkostoilta ja kansallisella tasolla valtioilta vahvaa johtajuutta. Hyvinkään muotoiltu strategia ei toteudu ilman selkeitä vastuualuejakoja, aikatauluja, tavoitteita ja hyvää ihmisten johtamista. Tämä korostuu erityisesti verkostoissa ja kumppanuuksien pohjalta toimivissa organisaatioissa. Vahva johtajuus edellyttää sekä hyvää leadershipiä että managementia. Ilman hyvää ihmisten johtamista ei saada haluttuja muutoksia liikkeelle. Leadership (vahva johtajuus, yhteiset arvot, motivointi jne.) strategisen johtamisen osana on tärkein edellytys strategian toteutumiselle. Managementilla (organisaatioilla, ohjeilla, tavoitteilla) luodaan vasta puitteet onnistumiselle. Ihmisten johtamisella, innostamisella ja aktiivisella suunnan näyttämällä toteutetaan strategiset tavoitteet. Tämä edellyttää osaavia johtajia, vastuunkantoa ja tinkimätöntä toteuttamista sekä johtajilta ja vastuuhenkilöiltä ehdotonta sitoutumista strategian toteuttamiseen. Tämä tarkoittaa myös oikeita henkilöitä oikeille paikoille oli sitten kyseessä verkosto, kumppanuusohjelma tai yksittäinen organisaatio.

Hyvä tapa saada aikaan tasapainoinen tavoitteisto on tarkastella valittuja päämääriä Balanced Scorecard (BSC) -tulostulostiston avulla (Kaplan & Norton) avulla, joka pakottaa tarkastelemaan niitä myös ihmisten, asiakkaiden, henkilöstön/osaamisen ja talouden kannalta. Tämä sopii erittäin hyvin myös alueiden tai valtioiden strategian laadintaan.



Kuva 3.7 Tasapainoisen strategisen johtamisen nelikenttä



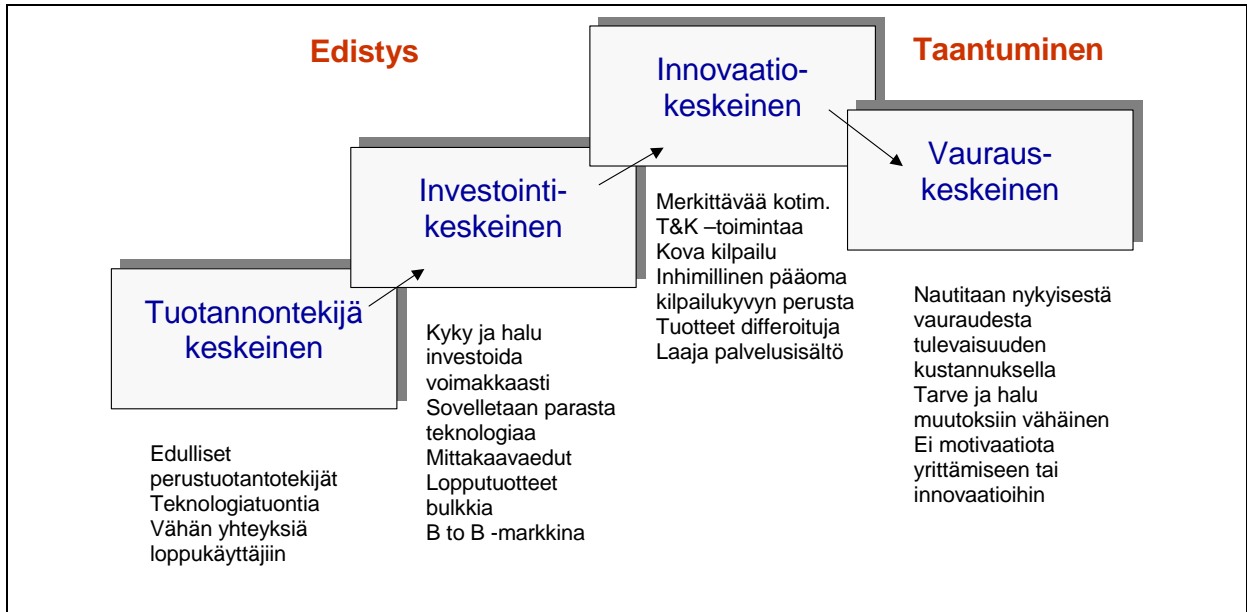
Lähde: Ojala J.

Strategisesti Suomen metsätalouden nykyistä tilannetta voidaan kuvata Michael E. Porterin kansakuntien ja alueiden strategiaan liittyvällä kehityskuvalla (Kuva 3.8). Se kuvaa alueiden tai valtioiden kilpailukyvyn kehityskulkua tuotannontekijäkeskeisyydestä innovaatiokeskeiseen vaiheeseen ja edelleen, jos niin käy, taantuvaan vaurauskeskeiseen vaiheeseen. Suomen metsätalous ja sen tärkein asiakas, nyt kansainvälisessä omistuksessa oleva metsäteollisuus, on edelleen investointikeskeisessä ja osin tuotantokeskeisessä kehitysvaiheessa. Innovaativaiheeseen siirtyminen edellyttäisi kilpailun lisäämistä katalysaattoriksi koko metsätalouteen innovaatioiden luomiseksi, tutkimus ja kehitys (T&K) –rahoituksen voimakasta lisäämistä markkinalähtöisesti, panostamista palvelujen kehittämiseen ja tuotannontekijöiden ja rakenteiden joustavuuden lisääminen. Tärkeä edellytys kasvun aikaansaamiseksi olisi innovatiivisen kilpailun edistäminen tehokkuuden lähteenä, eräiden valtion tukien uudelleentarkastelu ja -kohdentaminen, kannustejärjestelmien parantaminen ja panostukset inhimilliseen pääomaan.

Tärkeätä olisi luoda yrityksille (pienille ja isoille) mahdollisimman hyvät edellytykset toimia menestyksellisesti ja tukeutua Suomen metsiin useilla eri toimialoilla (metsäteollisuus, puutuoteteollisuus, matkailu, porotalous ym. toimialat).



Kuva 3.8 Alueen/valtion kilpailukyyn kehityksen vaiheet



Lähde: Ojala (Porter)

3.2.2 Valtiovallan rooli metsäsektorin ohjauksessa

Valtiovallan keskeinen tehtävä markkinataloudessa on luoda edellytykset kannattavalle elinkeinotoiminnalle vääristämättä markkinoiden tuottamaa resurssien jakoa yksityishyödykkeiden (markkinahyödykkeiden) tuotannossa. Tämä merkitsee mm. markkinoiden toiminnalle välttämättömän infrastruktuurin edistämistä ja ylläpitämistä sekä kilpailun rajoitusten poistamista lainsäädännöllisin yms. keinoin. Metsäpolitiikan suunnittelussa tämä edellyttää kaikkien metsiin perustuvien markkinahyödykkeitä tuottavien elinkeinojen huomioon ottamista.

Valtiovallan toinen tärkeä tehtävä on kansalaisten hyvinvointia lisäävien markkinattomien tuotteiden ja palvelusten, ns. julkishyödykkeiden, tuotannon ohjaus, koska näitä vapaasti toimivat markkinat eivät automaattisesti tuota riittävästi. Näihin kuuluvat monet metsien tuottamat ekosysteemipalvelut kuten virkistyskäyttömahdollisuudet, monimuotoisuus ja hiilensidonta. Suomen metsävarojen käytössä valtion ohjauksen keskeinen tehtävä on pyrkiä löytämään koko yhteiskuntaa parhaiten palveleva tasapaino metsien eri käyttömuotojen välille, kuitenkin niin, että metsätalouden tulee olla liiketaloudellisesti kannattavaa toimintaa ja tuotetun raakapuun kilpailukykyistä kansainvälisillä markkinoilla, ks. tästä tarkemmin luku 3.2.3.

Suomen metsäpolitiikassa metsäohjelmien asema on 1960-luvulta lähtien ollut keskeinen. Metsäpolitiikan perinteisenä tavoitteena on ollut metsien kasvun, ts. kestävien hakkuumahdollisuuksien lisääminen, kärjistäen maksimaalinen teollisuuden puuraaka-aineen tuotanto. Tämän katsottiin turvaavan Suomen kansataloudelle tärkeän metsäteollisuuden toimintaedellytykset. Metsäsektorin toimintaympäristö on kuitenkin muuttunut. Suomessa sijaitsevan metsäteollisuuden omistus on kansainvälistynyt. Kasvu Suomen metsäteollisuuden perinteisillä markkina-alueilla ja perinteisissä tuoteryhmissä on hidasta. Metsäteollisuusyritysten perinteisten toimialojen uusinveistoinnit suuntautuvat lähelle kasvavia markkinoita tai raaka-ainelähteitä. Perinteisen metsäteollisuuden ohella muut puun- ja metsienkäyttömuodot kasvavat, ja metsien tuottamien markkinoitavien ja markkinattomien ekosysteemipalveluiden arvostus kasvaa. Suomen julkisen vallan mahdollisuudet vaikuttaa näihin metsäsektorin maailmanlaajuisiin kehitystrendeihin ovat vähäiset.



Kuten teollisessa tutkimus- ja kehitystoiminnassa yleensä metsäklusterin innovaatio-toiminnassa kansantalouden nauttima hyöty yksityisen yrityksen T&K-investoinnista ja tutkimuksesta on usein suurempi kuin yrityksen itsensä saama voitto tutkimustulosten valuessa pitkällä tähtäimellä muidenkin markkinaoperaattoreiden käyttöön - patentti-järjestelmästä huolimatta. Tästä syystä julkisen sektorin rahoitusinterventio on usein oikeutettu kansantaloudellisesti optimaalisen panostuksen varmistamiseksi. Metsätalouden ja -teollisuuden uusien tuotteiden ja teknologioiden tapauksessa erityinen rahoitusinstrumenttien muotoilu saattaa olla tarpeen ensinnäkin ottaen huomioon eri toimialojen (Information and Communication Technology ICT, lääketiede, elintarviketeollisuus, energiasektori) vuorovaikutuksen välttämättömyys ja toiseksi pk-yritysten kannustamiseksi yhteistyöhön suurten metsäteollisuusyritysten kanssa.

Julkisen sektorin rooli uuden teknologian tarjonnan tukijana ei kuitenkaan välttämättä ole ratkaisevaa liiketoiminnan lopullisen menestyksen kannalta. Paljon olennaisempaa on usein, että uusille tuotteille ja teknologioille luodaan markkinat. Julkisen sektorin rooli kysynnän vahvistajana saattaa olla korvaamattoman tärkeä laajakatseisena standardien (metsäteollisuuden tapauksessa esim. pakkaus- ja rakentamisstandardit) sekä käytännön ”laboratorio-olosuhteiden luojana ja markkinoiden avaajana. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että yritykset ja julkinen sektori käyvät riittävästi vuoropuhelua siitä, mitä voitaisiin tehdä markkinoiden luomiseksi.

3.2.3 Metsätalouden kannattavuuden ja kilpailukyvyn merkitys valtiontaloudelle ja KMO:lle

Metsätalous on muuttunut metsänomistuksen muutoksen myötä. Noin 10 000 metsälöä vaihtaa vuosittain omistajaa ja noin neljännes omistajavaihdoksista johtaa osittamiseen. Metsänomistuksen pirstoutuminen jatkuu edelleen tulevaisuudessa. Tämä kehityssuunta vaikeuttaa puun saatavuutta, nostaa puunkorjuu- ja logistiikkakustannuksia ja vaikuttaa metsäteollisuuden kilpailukykyyn kansainvälisillä markkinoilla.

Myös metsänomistajan profiili on muuttunut. Maatalousyrittäjien osuus on laskenut metsänomistajista nykyiseen vajaan viidennekseen yksityisistä metsänomistajista samalla, kun eläkeläisistä on tullut suurin omistajaryhmä yli 40 %:n osuudella. Tutkimusten valossa ei ole täysin selvää, mikä tämän muutoksen vaikutus on aktiiviseen metsänhoitoon tulevaisuudessa, mutta mitä ilmeisemmin metsätalous on metsänomistajien päätoimialana entistä harvemmin.

Metsätalouden kansainvälisen kilpailukyvyn parantaminen edellyttää, että metsätalouden piirissä syntyy uutta, kestävyuden kaikki tunnusmerkit täyttävää yritystoimintaa, joka pyrkii optimaaliseen skaalaan, parhaaseen mahdolliseen tulokseen ja kustannusten minimointiin. Ottaen huomioon metsänomistajan ammatillisen ja fyysisen etäännyksen metsästä, tämä saattaa vaatia, että lainsäädännöllisesti tuetaan mahdollisuutta erottaa toisistaan funktionaalisesti yhtäältä metsänomistus ja toisaalta operatiivinen metsänhoito², milloin metsänomistaja näin haluaa.

Valtiontalouden kannalta tavoitteena tulisi olla metsätalouden dynamiikan ja pääomatulojen lisääminen siten, että metsätalouden verokertymä nousee kestävyuden asettamassa kehityksessä. Päätoimisen metsätalouden yritystoiminnan voisi kuvitella selkiyttävän päätöksentekijän tavoitefunktiota ja lisäävän entisestään hänen kiinnostustaan sellaisia markkinaehtoisia suojelumekanismeja kohtaan kuten esim. luonnon-
arvokauppa.

² Laajasti ottaen yritystoiminta yleensä on olennaisesti hyötynyt osakeyhtiömuotoisesta corporate governance-mallista, joka mahdollistaa **omistamisen ja ammattijohtajuuden separoinnin**. Johtuen standardin osakeyhtiön kaksinkertaisesta verotuksesta tavallinen osakeyhtiömalli ei yleensä ole attraktiivinen metsänomistuksen järjestämiseksi vaan metsien omistuksen arvopaperistamiseksi on luotava esim. kiinteistörahastolainsäädäntöön perustuva instrumentti (Laatikko 3.11).



Laatikko 3.11 Metsälön yksikkökoon suurentaminen kiinteistörahastolainsäädännön avulla

Päätoimisen metsätalouden yritystoimintaa ja sen kilpailukykyä voitaisiin mitä ilmeisemmin lisätä soveltamalla parhaillaan harkittavana olevaa kiinteistörahastolainsäädäntöä (luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi kiinteistörahastolain ja sijoitusrahastolain muuttamisesta) erityisesti metsänomistukseen ja sen arvopaperistumiseen. Kysymyksessä olisi tällöin yhtiömalli, joka sallii (1) epäsuoran metsänomistuksen, joka on verotuksellisesti yhdenmukainen suoran metsänomistuksen kanssa eli yksinkertainen verotus toteutuisi sijoittajan tasolla (verohelpotuksille sinänsä ei ole tarvetta); (2) omistavan organisaation ja metsänhoitotöihin erikoistuvan organisaation erottamisen toisistaan milloin tarpeellista; (3) metsätalouden harjoittamisen päätoimialana; sekä (4) metsäsijoittamisen aikaisemmin metsää omistamattomille instituutioille ja henkilöille (likvidi ja siirrettävä osake).

Kyseessä olevan lain saadessa onnistuneen muodon, se kannustaisi suurentamaan metsälön yksikkökokoja. Helpottaessaan metsäsijoittamista, laki kasvattaisi todennäköisesti myös metsätalouden yksityissektorilta tulevaa rahoitusta vähentäen julkisen sektorin tuen tarvetta investointeihin, jotka eivät ole olleet perusteltavissa yksittäisen metsänomistajan näkökulmasta.

On huomattava, että vastaava laki on viime aikoina saatettu voimaan useissa Euroopan maissa, mm. Ranskassa ja seuraavaksi ilmeisesti Isossa-Britanniassa. Kun muissa Euroopan valtioissa kiinteistörahastolaki keskittyy nimenomaan rakennettuihin kiinteistöihin, mutta on usein periaatteessa sovellettavissa myös metsänomistamiseen, olisi varmistettava, että Suomessa laki riittävässä määrin ottaa huomioon metsäkiinteistöjen erikoispiirteet siten, että kansainvälistä etua ei tällä sektorilla missään tapauksessa menetetä.

3.2.4 Ohjelman toimeenpano-, seuranta- ja arviointimenettely

Ohjelman toiminnoista vastaavat lukuisat toimijat, jotka kaikki kyllä ovat sitoutuneet ohjelmaan, mutta joiden osalta toimenpiteiden jalkauttaminen kentälle vaatii kehittämistä.

KMO 2015 toimeenpanon, seurannan ja arvioinnin onnistumisen kannalta on ensinnäkin oleellista se, että tavoitteet priorisoidaan meneillään olevassa KMO-prosessissa aikaisempaa paremmin ja lisäksi selkeästi organisoidaan ja vastuutetaan. Alueellisilla metsäkeskuksilla on keskeinen tehtävä ohjelman toteuttajana sekä koordinoijana. Liitteessä 9 on esitetty matriisi, jossa karkeasti analysoidaan tavoitteet, toiminnot ja niistä vastaavat toimijat. Siitä käy ilmi, että toimenpiteiden vastuut hajoavat useille tekijöille. KMO-prosessia pitääkin kehittää siten, että muut toimijat saadaan aikaisempaa paremmin mukaan toteuttamaan metsäohjelman tavoitteita.

Hyvän johtamis- tai ohjausjärjestelmän keskeisiin periaatteisiin kuuluu, että vastuutus on tehty selkeästi ja että ko. vastuutaho voi omilla toimenpiteillään oleellisesti vaikuttaa tuloksiin. Erityisesti metsätalouden kannattavuuteen merkittävästi vaikuttavat toimenpiteet ja niiden toteuttajat olisi sitoutettava selkeästi ohjelmaan. Lisäksi toimenpiteet, jotka liittyvät työllisyyteen ja aluekehitykseen sekä osaamiseen, osallistamiseen ja yhteistyön kehittämiseen jäävät joko monen toimijan vastuulle tai ilman selkeää toimijaa. Jos yksi taho ei ole selkeästi vastuussa toteutuksesta, on epätodennäköistä, että tavoite menestyksellisesti saavutetaan.



3.2.5 KMO 2015:n ja alueellisten metsäohjelmien toimeenpanojärjestelmien keskinäinen tasapaino

Alueellisten metsäohjelmien tavoitteet sekä toiminnot ovat tällä hetkellä olemassa jaksolle 2006-2010 ja ne tullaan lähitulevaisuudessa tarkistamaan vuoteen 2015, jolloin kansallisten ja alueellisten ohjelmien yhteensopivuutta voidaan parantaa. Jo nyt alueelliset metsäohjelmat kytkeytyvät hyvin KMO:n tavoitteisiin ja toimivat hyvin niiltä osin kuin toimenpiteet ovat muutoinkin metsäkeskusten tehtäviä.

Alueellisia metsäohjelmia käsitellään yksityiskohtaisemmin luvussa 3.5.1. Valtaosa alueellisista metsäohjelmista on tavoiteasettelultaan hyvin operationaalisia ja talouspainotteisia. Lähes kaikki mitoittavat hakkuutavoitteensa suurimmalle kestäväälle tasolle tai hyvin lähelle sitä. Yleisimmät perustelut hakkuumäärien kasvattamiselle liittyvät lisääntyneeseen markkinapuun tarpeeseen ja työllisyystekijöihin. Tavoitteissa ei juuri puututa metsätalouden kannattavuuteen.

Alueelliset metsäohjelmat nähdään useimmiten suhteessa maakuntasuunnitelmiin, maakuntaohjelmiin, alueellisiin maaseudun kehittämissuunnitelmiin ja alueellisiin ympäristöohjelmiin.

3.2.6 Ohjelman tavoitetason realistisuus resursseihin nähden

Varatut resurssit ja organisointi ovat riittäviä, mutta mitä ilmeisimmin niitä voidaan käyttää tehokkaammin saavuttaen parempia tuloksia, jos palvelujen tarjonnan kilpailuedellytksiä edistetään.

Sikäli kun tarkastellaan perinteistä puuntuotantoa ja siihen liittyviä toimenpiteitä, ohjelma jatkaa jo aiemmin hyväksi todettuja käytäntöjä. Tavoitteet ovat lähes kokonaan operatiivisia työmäärätavoitteita ja tarvittavat panokset perustuvat edellisten vuosien kokemukseen. Näiden määrällisten puuntuotantotavoitteiden saavuttamiseen tähtäävät toiminnot sekä seurantamekanismit ovat selkeitä ja toimivat hyvin. Tässä yhteydessä on korostettava, että varsinaiset strategiset tavoitteet puuttuvat esim. metsätalouden kannattavuuden parantamiseksi.

Voidaan siis todeta, että toistaiseksi strategiset tavoitteet ja niiden mittarit puuttuvat, mutta kansallisen ohjelman valmistuttua myös AMO:t päivitetään ja niiden seuranta-järjestelmää kehitetään. Nyt operatiiviset tavoitteet ovat helposti mitattavia, mutta ei välttämättä relevantteja strategian onnistumisen seurannassa; esim. hakkuuvolyymit eivät kerro metsätalouden kannattavuudesta. Lisäksi tavoitteet ovat pääosin tarjontalähtöisiä.

Tavoitteiden analysointi on vielä puutteellinen, sillä Metlan skenaariot valmistuvat vasta myöhemmin.

3.2.7 Ohjelman seurantaindikaattorit

Ohjelman varsinaiset seurantaindikaattorit ovat vasta tekeillä. Nykyiset metsäkeskusten toiminnan ja talouden seurantajärjestelmät eivät tuota tietoa, joka parhaalla mahdollisella tavalla tukisi johtamista, kustannusten seuranta ja taloudellisuuden kehittämistä, joten seurantaindikaattoreiden kehittäminen on tärkeää.

Ohjelman seurantaraportointi sinänsä toimii hyvin ja raporttien jakelusta on huolehdittu. Pääpaino on kuitenkin liiaksi nykytilan kuvauksessa, eivätkä mittarit näin ollen huomioi strategisia muutoksia.



3.2.8 Suositukset ohjelman toimeenpanon ja seurannan kehittämiseksi

Edellä, laatikossa 3.8 (Suositukset painopistealueiksi), on esitetty, että KMO:n 2015 tukiohjelman alla keskityttäisiin valtion metsäpoliittisten ohjaustapojen ja keinovalikoiman ennakkoluulottomaan nykyaikaistamiseen. Lähtökohtana mm. markkinatalouden vaatimukset ja metsänomistajien tarpeiden muuttumisen myötä syntyneet paineet nykyaikaistaa metsä- ja puumarkkinapalveluja ja tehdä niistä yhä enenevässä määrin asiakaslähtöisiä ja kilpailukykyisiä.

Kansainvälisen käytännön mukaan valtiovallan rooli KMO:n laatimisessa on luoda kannustava toimintaympäristö (enabling environment), mutta ei olla itse aktiivinen toimija sektorilla. Keskeinen kysymys on, mihin valtiovalta voi ja mihin sen kannattaa ohjata julkisia varoja.

Suomen julkinen valta ei voi vaikuttaa maailmanlaajuisiin kehitystrendeihin - se voi kuitenkin vaikuttaa siihen millaisia valmiuksia metsätaloudellamme on vastata näihin kehitystrendeihin. On perusteltua aloittaa julkisia varoja yksityisen sektorin T&K-projekteihin, koska innovaatioista koitua hyöty valuu lopulta koko kansantalouden parhaaksi, ei pelkästään innovoivalle yritykselle. Tästä syystä julkisella vallalla on keskeinen rooli ja vastuu kansakunnan inhimillisen pääoman materialisoinnissa vauraudeksi ja hyvinvoinniksi. MMM voisi edistää nykyistä aktiivisemmin sellaista T&K-politiikkaa, joka olisi synkronissa metsäteollisuuden ja -klusterin sekä koko kansantalouden innovaatiotavoitteiden kanssa. (vrt. "Hollannin malli").

Metsätalouden kannattavuuden pitäisi ollen keskeisessä asemassa ohjelman toimeenpanossa. Täydentävänä keinovalikoimana nykymuotoistakin metsäyrittämistä tulisi edistää verotuksellisilla toimenpiteillä, joilla helpotettaisiin sukupolvenvaihdoksia. Myös pirstoutumista voitaisiin hidastaa perintö- ja lahjaverolakia kehittämällä siten, että kannustettaisiin sukupolvenvaihdoksessa metsätilan pitämistä kokonaisuena.

Laatikko 3.12 Suositukset metsäohjelman toimeenpanoon ja seurantaan

Valtion ohjauskeinojärjestelmä tulee tarkistaa siten, että valtio luo toimintaedellytykset, mutta ei ole aktiivinen toimija sektorilla.

Metsätalouden eri organisaatioiden roolit ja toiminnot selkeytetään vastaamaan muuttunutta toimintaympäristöä (mm. kilpailuttaminen).

Valtion roolia uusien innovaatioiden ja metsäalan yritystoiminnan edesauttajana on syytä korostaa.

Ohjelman toiminnoissa pitää painottaa erityisesti metsätalouden kannattavuutta ja metsäalan yrittämisen edellytyksiä, sillä ilman kannattavaa ja kilpailukykyistä metsätaloutta metsänomistajilla ei ole motivaatiota hoitaa metsiään, eikä tuotettu puu ole kilpailukykyistä kansainvälisillä markkinoilla.

Ohjelman priorisoiduilla tavoitteilla vastaavilla toiminnoilla pitää olla tarkoin määritelty toteuttaja. Ko. toteuttaja pitää sitouttaa tai vastuuttaa hoitamaan tehtävää.

Strategisille tavoitteille laaditaan käytännölliset indikaattorit käyttäen hyväksi jo olemassa olevaa seurantajärjestelmää.

3.2.9 Ohjelman sisältöä ja toimeenpanoa koskeneiden haastattelujen tulokset

Haastatteluissa nousi esille pelko puun saannin riittävyydestä., etenkin jos puun saanti Venäjältä vähenee nopeasti. Metsänomistajien arvoissa on jo tapahtunut iso muutos, mikä heijastuu puun saatavuuteen. (ks liite 3b suosituksineen). Tarvitaan uusia innovatiivisia tapoja metsänomistajien puunmyyntihalukkuuden lisäämiseen, varsinkin jos puuta pitää saada markkinoille 10-15 milj. m³ enemmän kuin nyt. Lisäksi jos metsiä suojeltaisiin tulevaisuudessa 10% metsäalasta, vuosikasvun tulisi olla peräti



100-130 milj m³/v, jotta kaikki tarpeet saataisiin tyydytettyä. Uusia metsäpoliittisia keinoja tarvitaan metsien hoidon ja käytön hyväksyttävyyden takaamiseksi. Pohjois-Suomen metsien käyttö olisi kuitenkin ratkaistava erikseen; tähän tarvitaan konfliktien ratkaisumekanismien kehittämistä. Ehdotettiin myös metsä- ja ympäristötalouden tukien ”tulostuullistamista”.

Metsämatkailussa katsottiin olevan paljon potentiaalia, mutta tuotteistamiseen olisi panostettava ja löydettävä keinot, joilla palveluista voidaan rahastaa. Myös metsästyksessä olisi monia lisämahdollisuuksia maaseudun kannalta katsottuna, mutta tarvittaisiin uusajattelua palvelujen luomiseen ja markkinointiin.

Kaiken kaikkiaan palvelukeskeisyyttä ja yrittäjyyttä olisi rohkaistava niin metsän- kuin ympäristönkin hoidossa; esim. eri toimenpiteiden ulkoistaminen yrittäjille; tilaaja-tuottajamallin kehittäminen; palvelusetelin käyttöönotto jne. Myös suojelun tehokkuutta on tarpeen arvioida. Toisen sukupolven biojalostamoita arveltiin mahtuvan Suomeen 4-5 laitosta.

Vesien suojelu olisi katsottava kokonaisuutena ja energiapuussa tuki olisi suunnattava teknologian ja menetelmien kehittämiseen. Energia- ja ilmastoasioita on seurattava tarkasti ja toimittava harkiten.

Ohjelmalta toivottiin myös aikaisempaa parempaa priorisointia, metsäneuvoston roolin selkiyttämistä ja vahvistamista. Myös muiden toimijoiden rooleissa ja resursoinnissa on parantamisen varaa. Seurantamittareita kaivattiin puun markkinoille tuloon, jotta puuvirta saataisiin tasaisemmaksi.

Haastatteluissa nousi riskinä esille metsäsektorin konservatiivisuus. Alan katsottiin edelleen olevan sulkeutunut; ei avoin innovatiivisuudelle ja tuotekehitykselle. Menneisyys on edelleen painolasti, koska suljettu talous, devalvoinnit, pitkät perinteet ja vahva rooli taloudessa ovat luoneet jäykät rakenteet ja vahvat etupoliittiset asemat, jotka purkautuvat hitaasti. Metall- ja elektroniikkateollisuuden katsottiin olevan innovatiivisempia ja ulospäinsuuntautuneempia.

3.3 Ohjelman vaikutukset ympäristöön, Osio III

Laissa viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (200/2005, jäljempänä SOVA³-laki) § 2 ympäristövaikutuksella tarkoitetaan ohjelman välittömiä ja välillisiä vaikutuksia Suomessa ja sen alueen ulkopuolella:

- ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen;
- maaperään, vesiin, ilmaan, ilmastoon, kasvillisuuteen, eliöihin ja luonnon monimuotoisuuteen;
- yhdyskuntarakenteeseen, rakennettuun ympäristöön, maisemaan, kaupunkikuvaan ja kulttuuriperintöön;
- luonnonvarojen hyödyntämiseen; sekä
- edellisten tekijöiden keskinäisiin vuorovaikutussuhteisiin.

Kansallisella metsäohjelmalla vuoteen 2015 on merkittäviä SOVA-lain tarkoittamia vaikutuksia. Merkittävimmät vaikutukset kohdistuvat maaperään, vesiin, ilmastoon, maisemaan ja luonnon monimuotoisuuteen. Ohjelman vaikutuksia ympäristöön arvioidaan alla esitettyjen arviointikysymysten avulla (Taulukko 3.3). Nyt taulukossa esitetyt arviot ovat alustavia ja perustuvat asiantuntijahaastatteluihin ja politiikka-analyysiin, jossa on arvioitu, millaisia haasteita ja kehittämistarpeita eri kansainvälisistä ja kansallisista ympäristöpoliitikoista ja –lainsäädännön kehittymisestä ohjelmavalmisteluksi olisi asetettava.

³ Suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointi.



Lopulliset arviot ohjelman ympäristövaikutuksista voidaan tehdä vasta, kun Metlan skenaariolaskelmat valmistuvat elokuussa 2007. Arvioijat ovat yhdessä MMM:n asiantuntijoiden kanssa keskustelleet ja sopineet Metlan kanssa tarkennuksista skenaariolaskelmissa käytettäviin muuttujiin ja seurattaviin tuloksiin, jotta laskelmat antaisivat mahdollisimman hyvät tiedot ympäristövaikutusten arviointiin. Skenaariotarkasteluun on lisätty uudet tuotteet ja bioenergiaskenaario sekä laadullisena tarkasteluna virkistys- ja monikäyttöskenaario. Kansallisen metsäohjelman vaikutukset monimuotoisuuteen on esitetty erikseen omassa luvussaan 3.4. Arviointimenetelmänä on käytetty politiikka-analyysiä ja haastatteluja ja yksityiskohtaiset tulokset on esitetty liitteessä 10.

Analyysissä on otettu huomioon METSO-ohjelman sekä ympäristöministeriön johtaman hankkeen ”Biologinen monimuotoisuus talouskysymyksenä” johtopäätökset sekä metsien ekologinen kestävyys (MEKKE) –työryhmän ja uuden kansallisen monimuotoisuusohjelman selvitysryhmän linjaukset. Arviointiryhmä seuraa edelleen työryhmien työskentelyä ja osallistuu tarpeen mukaan niiden kokouksiin.

Seuraavaan on lyhyesti koottu ensimmäisen vaiheen ja tehtyjen haastattelujen perusteella arviot keskeisistä ympäristövaikutuksista, niihin liittyvät politiikkatason tavoitteet ja haasteet. Vaikutusten huomioonottaminen ja negatiivisten vaikutusten ehkäisyn tulisi näkyä ohjelman painopistealueina, tavoitteissa ja rahoituskehyksessä.

Taulukko 3.3 Ohjelman ympäristövaikutusten arviointi, osio III

Kysymykset	Vastaukset, ennen Metlan laskelmia ja arvioita
1. Ympäristön nykytila ja sen todennäköinen kehitys, jos ohjelmaa ei toteuteta?	<ul style="list-style-type: none">- Metsätalous kuormittaa pienvesiä ja suunniteltu hakkuumäärän nostaminen lisää kuormitusta varsinkin pienvesissä ja latvavesissä.- Ohjelma vähentää metsätalouden negatiivisia vaikutuksia maaperään (korjaavat ja ehkäisevät toimenpiteet).- Ilmastonmuutosvaikutukset näkyvät voimakkaampina ilman ohjelmaa (korjaavat ja ehkäisevät toimenpiteet).
2. Onko ohjelman kannalta merkitykselliset ympäristöongelmat otettu huomioon ohjelma-asiakirjassa?	<ul style="list-style-type: none">- Ohjelmavalmistelutyöryhmässä ”Metsien ekologinen kestävyys” on tehty tausta-analyysi merkittävistä ympäristöhaasteista (vesiensuojelu, maaperän suojelu, geenivarojen suojelu, luonnon monimuotoisuuden suojelu, maiseman suojelu, ilmastonmuutos ja siihen sopeutuminen sekä metsien kyky toimia hiilinieluinä), jotka ohjelmakaudella on otettava huomioon.- Keskeiset ympäristöhaasteet näkyvät jo tavoitteina ohjelma-asiakirjassa, kuitenkin keinovalikoimaa on tarkennettava ja resursseja kohdennettava ja lisättäväkin selvästi vesistökuormituksen vähentämiseen, monimuotoisuuden vapaaehtoiseen suojeluun talousmetsissä sekä ilmastonmuutoksen hallintaan ja siihen sopeutumiseen.
3. Onko ohjelmassa otettu huomioon kansainväliset, EU-tason ja kansalliset ympäristönsuojelua koskevat sopimukset ja säädökset?	<ul style="list-style-type: none">- EU:n valmisteilla oleva maaperän suojelun direktiivi edellyttää tavoitteiden sisällyttämistä ohjelmaan.- EU:n bioenergian tuotannon tavoitteet edellyttävät toimenpiteitä ja resursseja maaperän suojeluun ja vesistökuormituksen vähentämiseen- EU:n vesipuidedirektiivi edellyttää metsätaloussuunnittelulta entistä tarkempaa valuma-aluekohtaista ennakkosuunnittelua.- Vesipuidedirektiivin mukaisesti vesistöhoitoalueille voidaan tehdä erilliset metsätalouden vesiensuojelun toimenpideohjelmat.



Kysymykset	Vastaukset, ennen Metlan laskelmia ja arvioita
	<ul style="list-style-type: none">- Vesilain uudistus tiukentaa pienvesien suojelua.- Energiansäästöön, energiankäytön tehokkuuteen ja uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämiseen tarvitaan omat sektorikohtaiset tavoitteet priorisoituna.- Ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja ilmastonmuutoksen hallinta edellyttävät tarkennettuja tavoitteita ja resurssien oikeaa kohdentamista; tässä tarvitaan lisää tutkimustietoa toimenpiteiden kohdentamisesta ja niiden vaikutuksista.
4. Mitkä ovat ohjelman myönteiset ja kielteiset vaikutukset ympäristöön, kuten luonnon monimuotoisuuteen, maaperään, veteen, ilmaan, ilmastotekijöihin, yhdyskuntarakenteeseen, maisemaan, kulttuuriperintöön, luonnonvarojen hyödyntämiseen, väestöön, ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyisyyteen sekä edellä mainittujen tekijöiden välisiin suhteisiin?	<ul style="list-style-type: none">- Tähän kysymykseen voidaan vastata vasta, kun Metlan skenaariotarkastelu on valmistunut elokuussa 2007.
5. Sisältääkö ohjelma riittävästi toimenpiteitä, joilla voidaan ehkäistä, vähentää tai poistaa ohjelman toteutumisesta ympäristölle mahdollisesti aiheutuvat merkittävät haitalliset vaikutukset?	<ul style="list-style-type: none">- Puuntarjonnan merkittävä kasvu, 10-15 milj. m³/v, nykytasosta ja bioenergiatarpeen (8-10 m³/v) tyydyttäminen samalla kun Venäjän tuontipuun tarjonta vähenee, lisää tuntuvasti ympäristöriskejä: vesistökuormitusta, eroosioriskiä, monimuotoisuuden heikentymistä.- Ilmastonmuutoksen hallinta ja siihen ilmastonmuutokseen sopeutuminen edellyttää uusien tavoitteiden asettamista; tässä tarvitaan lisää tutkimustietoa toimenpiteiden kohdentamisesta ja niiden vaikutuksista (esimerkkinä suometsien hoito).

3.3.1 Kansainväliset ympäristönsuojelua koskevat sopimukset ja säädökset

Ilmastonsuojelu

Kansainvälisen ilmastopaneelin seurantaraportit julkaistiin keväällä 2007. Yksi keskeisistä tuloksista on se, että sopeutuminen on välttämätöntä ilmastonmuutoksesta selviämiseen. Jos ilmastonmuutosta ei hillitä eikä sopeutumiskykyä paranneta, ovat haitalliset vaikutukset ilmastopaneelin arvioiden mukaan merkittävät.

EU on sitoutunut vähentämään yksipuolisesti kasvihuonekaasupäästöjä vuoteen 2020 mennessä 20 prosentilla vuoden 1990 tasosta ja kasvattamaan uusiutuvan energian osuutta 20 prosenttiin koko unionin alueella vuoteen 2020 mennessä. Mikäli päästörajoituksissa päästään maailmanlaajuiseen sopimukseen, EU sitoutuu vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä 30 prosentilla vuoden 1990 tasosta. Tavoitteena on löytää keinot, joilla samaan aikaan turvataan energian säästö, energiatehokkuuden parantaminen, energian saatavuus, energiaomavaraisuuden kohentaminen ja päästöjen vähentäminen. EU:n ilmastonmuutossuunnitelma (2005), strategia liikenteen biopolttoaineille (2006) ja biomassasuunnitelma (2005) sekä lukuisat direktiivit asettavat sektorikohtaisia velvoitteita, jotka on otettava myös metsäsektorilla huomioon (ks. liite 10).



EU vesiputedirektiivi

Vesienhoito ja suojelu ovat saaneet yhtenäiset tavoitteet EU:n jäsenmaissa: vesiputedirektiivi edellyttää, että pinta- ja pohjaviesien tulee olla hyvässä tilassa vuoden 2015 loppuun mennessä. Direktiivin mukaisesti tulee perustaa vesienhoitoalueet, joille laaditaan hoitosuunnitelmat, jotka valtioneuvosto hyväksyy. Vesienhoitosuunnitelma sisältää perustiedot alueen vesistöistä, niihin kohdistuvista paineista ja vesistöjen ekologisesta tilasta sekä vesien hoidon ja suojelun tavoitteista. Hoitosuunnitelmien osana laaditaan toimenpideohjelma, joka sisältää lainsäädännön keinot ja tekniset ja taloudelliset menetelmät, joilla pyritään turvaamaan vesistöjen hyvä ekologinen ja kemiallinen tila. Hoitosuunnitelmakausi on kuusi vuotta.

Vesienhoitosuunnitelmiin voidaan sisällyttää erikseen sektoriohjelmia ja –tavoitteita vesiensuojelun hyvän tilan saavuttamiseksi. Perinteiseen vesiensuojeluun tulee lisänä tavoite vesien hyvästä ekologisesta tilasta: vesistöjen tilaa arvioidaan vesieliöstön ja sen elinolosuhteiden perusteella (liite 10).

Vesiputedirektiivi asettaa uudenlaisia haasteita uuden kansallisen metsäohjelman valmistelulle:

- (a) Miten toteutetaan käytännössä tehokkaasti vesienhoitoalueilla metsätalouden vesiensuojelun suunnittelu ja toimenpideohjelmat?
- (b) Millaiset resurssit tarvitaan vesiensuojelun suunnitteluun, toimenpiteiden toteutukseen ja seurantaan ohjelmakaudella tarkentuvan vesiensuojelun tarpeisiin?
- (c) Millaisia uusia suunnitteluvälineitä (kuten paikkatietopohjaiset suunnitteluvälineet) ja seurannan välineitä on käytettävissä?

Tarvittaviin lisäresursseihin voidaan ottaa kantaa, kun vaihtoehtoskenaariot ovat valmistuneet ja voidaan arvioida tarkemmin, millaisia vesiensuojelutoimenpiteitä lisääntyvä puun- ja bioenergian tuotanto edellyttää ohjelmakaudella.

EU luonnonvarojen kestävä käytön strategia

Strategia vahvistaa suuntaviivat EU:n toimille seuraaviksi 25 vuodeksi. Strategian tavoitteena on kehittää luonnonvarojen käyttöä niiden koko elinkaaren aikana tehokkaammin ja kestävämmiin. Strategian tavoitteena on vähentää kielteisiä ympäristövaikutuksia, joita syntyy luonnonvarojen käytöstä (so. varojen ehtyminen ja ympäristön pilaantuminen), ja samalla edistää Lissabonin Eurooppa –neuvoston kokouksessa vahvistettujen talouskasvua ja työpaikkojen lisääntymistä koskevien tavoitteiden saavuttamista.

Komissio aikoo 2008 mennessä kehittää indikaattoreita, joilla voidaan valvoa ja arvioida säännöllisesti strategian tavoitteen toteutumista. Kyseisillä indikaattoreilla mitataan luonnonvarojen käytön tehokkuuden paranemista sekä sitä, kuinka luonnonvarojen käytön ja niiden ympäristövaikutusten välinen yhteys sekä kielteisten ympäristövaikutusten ja taloudellisen kasvun välinen yhteys on onnistuttu purkamaan. Metsäteollisuuden tuotteiden materiaali- ja energiatehokkuutta arvioidaan varmaan tulevaisuudessa tarkemmin, ja tämä voi heijastua esimerkiksi siinä, miten Metsäklusteri suuntaa tutkimus- ja tuotekehitysvarojaan uusien tuotantoprosessien ja tuotteiden tutkimiseen.

Luonnonvarojen kestävä käytön strategian toimeenpanosta seuraa metsätalouden harjoittamiseen seuraavia kysymyksiä, jotka KMO:n valmistelussa tulisi ottaa huomioon:

- (a) Miten kansallisesti tullaan raportoimaan strategian toteutumisesta Suomessa?
- (b) Miten kansallinen raportointi vaikuttaa käytännössä KMO 2015 ohjelman seurantaan?



Maaperän suojelun puitedirektiivi

Direktiivi astuneeseen voimaan vuonna 2008 ja koskee kaikkea maankäyttöä. Direktiivin vaatimukset edellyttävät nykyistä tarkempia ja kattavampia tietoja maaperästä ja sen eliöstöstä. Direktiivi edellyttää maaperäekologiasta laajaa tietopohjaa, jonka perusteella metsien hoidon ja käytön maaperää kuormittavia vaikutuksia voidaan käytännössä vähentää.

KMO valmistelussa tulee ottaa huomioon seuraavat asiat ja kysymykset:

- (a) Riittävä ennaltavarautuminen oikeanlaisen seurantajärjestelmän luomiseen ja riittävien resurssien varmistaminen seurantaan?
- (b) Millaista tutkimustietoa tarvitaan seurantajärjestelmän luomiseksi ja sen tueksi?
- (c) Miten ilmastonmuutos vaikuttaa maaperään ja sen eliöstöön; miten nämä muutokset otetaan huomioon sopeutumisessa, tai miten metsätaloustoimenpiteiden toteutuksessa maaperän suojeleminen otetaan huomioon?
- (d) Miten varmistetaan se, ettei kasvava bioenergian tarve ja käyttö lisää esim. ravinnehuuhtoumia, eroosiota ja liettymistä?

3.3.2 Kansalliset ohjelmat

Vesiensuojelu

Uudessa vesiensuojelun tavoiteohjelmassa - Vesiensuojelun suuntaviivat vuoteen 2015 - on todettu, että vesiensuojelun tavoitteet sovitetaan yhteen EU:n vesipolitiikan puitedirektiivin mukaisen vesienhoidon suunnittelun kanssa. Viidelle kansalliselle vesienhoitoalueelle laaditaan vuoden 2009 loppuun mennessä alueelliset vesienhoitosuunnitelmat. Ne uusitaan kuuden vuoden välein. Vesienhoitosuunnitelmat voivat vesipuitedirektiivin mukaan sisältää myös sektorikohtaisia tarkempia toimenpideohjelmiä.

Vesiensuojelun uudessa tavoiteohjelmassa myös arvioidaan, että kun paikallisesti hyödynnetään kestävästi hakkuumahdollisuudet maksimissaan, metsätalouden ravinnekuormitus lisääntyy ja pienvesien tilanne voi heikentyä ja uhanalaista lajistoa häviää. Bioenergiatuotanto lisää myös eroosioriskiä ja ravinnekuormitusta. Vesipuitedirektiivihän edellyttää metsätaloudeltakin valuma-alueita suunniteltua, jossa etukäteen arvioidaan toimenpiteiden vaikutukset, kuten esimerkiksi kunnostusojitusten vaikutukset ravinnekuormitukseen ja vesiluonnon monimuotoisuuteen. Uusinta tutkimustietoa ei ole kaikilta osin ehditty hyödyntää ohjeistuksissa, suunnittelussa ja koulutuksessa. Yhteistyötä tulee lisätä metsä- ja ympäristöviranomaisten kesken vesiensuojelun tehostamiseksi ja valuma-alueitaisten yleissuunnitelmien laatimiseksi.

Vesilain uudistukseen, johon on sitouduttu uudessa hallitusohjelmassakin, sisällytettävien muutosten, josta purojen ja pienvesien suojelun luvanvaraisuuden säännöksiä tarkennetaan ja tiukennetaan. Muutoksella halutaan suojella erityisesti arvokkaita pienvesiä. Raportin liitteessä 10 on esitelty lakiehdotuksen sisältöä tältä osin.

Vesiensuojelussakin sovelletaan alueellista ja vesiekosysteemiin perustuvaa lähestymistapa: kaikessa maankäytössä turvataan vesiekosysteemien monimuotoisuus ja vesivarojen suojeleminen. Myös metsätalouden vesistövaikutuksia arvioidaan yksittäisen vesistön tai valuma-alueen osalta entistä tarkemmin. Vesiensuojelun uudet tavoitteet eivät vielä sisälly riittävässä määrin MN:n tulevaisuuslinjauksiin.



Ilmasto- ja energiapolitiikka

Uudessa Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmassa on sitouduttu määrätietoiseen ilmastopolitiikkaan, jonka yhtenä tavoitteena on myös pääsy ilmastoteknologian maailmanmarkkinoille ja siitä syntyvien uusien työpaikkojen luominen. Vanhasen II hallitus laatii heti ohjelmakauden alussa uuden pitkän tähtäimen energia- ja ilmastopolitiikan, ja energia- ja ilmastopolitiikan tulevaisuusohjelman, jonka tavoitekausi on vielä edellistäkin pidempi. Strategiat sisältävät myös sopeutumistoimet.

Hallitusohjelmassa politiikkamuutosta vauhditetaan kannustimin. "Päästöjä aiheuttavan energiakapasiteetin poistaminen ja energian arvioitu lisätarve edellyttävät merkittäviä investointeja uusiutuvaan ja päästöttömään energiaan. Uusiutuvien energialähteiden lisääminen edellyttää sekä merkittäviä tukitoimia bioenergian tuotantoketjun eri kohtiin että uusiutuvan energian markkinoille pääsyn varmistavia toimia. Uusiutuvan ja biopohjaisen energian lisäkäytön varmistamiseksi tarvitaan erillisiä toimia; tämän takia hallitus toteuttaa syöttötariffin biokaasulaitosten osalta. Päästöjen vähentämiseksi sekä energian säästämiseksi ja energiatehokkuuden parantamiseksi liikenteen ja biopolttoaineiden verotusta kehitetään, poistetaan valmistevero omalla tilalla käytetyltä ja tuotetulta biopolttoöljyltä."

Myös maaseutuohjelmalla halutaan tukea samansuuntaisesti näitä tavoitteita. Tämä näkyy panostuksina maaseudun mikroyritysten toimintaan ja, hajautetun bioenergian tuotannon kehittämiseen. Hallitus on lupautunut luomaan kattavan valtakunnallisen neuvontapalvelun sekä alueelliset infopisteet hajautetun bioenergian edistämiseksi.

Tutkimusohjelmissa, kuten viisivuotisessa ilmastonmuutokseen sopeutumisen tutkimusohjelmassa, ISTO:ssa, on selvitetty muutokseen sopeutumista ja haettu ratkaisuja sopeutumisen suunnitteluun. Ilmastonmuutoksen riskikuvan täsmäntäminen on ohjelman haasteita. ISTO:on sisältyvät tärkeät tuhoeläinten ja tulvariskien arvioinnit. Toisaalla Teknologian ja innovaatioiden tutkimuskeskuksen (TEKES) rahoittamassa laajassa ClimBus-tekniikkaohjelmassa on haettu ratkaisuja ilmastonmuutoksen hallintaan myös uusia liiketoimintamahdollisuuksia etsimällä. ClimBusiin on sisällytetty esimerkiksi useita biopolttoaineiden käytön lisäämiseen tähtääviä tutkimushankkeita (kuten fossiilivapaa sellutehdas, metsänhoitoyhdistysten puuenergialiiketoiminta, metsäpolttoaineen hankintalogistiikkajärjestelmän kehittäminen jne.).

Kansallinen energia- ja ilmastostrategia

Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmassa on siis sitouduttu laatimaan uusi pitkän tähtäimen energia- ja ilmastostrategia. Tämä keskipitkän tähtäimen strategia valmistuu syksyllä 2008. Strategia tulee sisältämään vähimmäistavoitteina nykyiset EU-tasolla sovitut sitoumukset tehostaa energiansäästöä tuntuvasti, lisätä energiatehokkuutta ja uusiutuvien energialähteiden käyttöä. On todennäköistä, että tullaan laatimaan esimerkiksi toimialakohtaisia toimenpideohjelmia energiansäästön tehostamiseksi ja energiatehokkuuden parantamiseksi. Hallitus on laatimassa myös pitkän tähtäimen tulevaisuusstrategiaa energia- ja ilmastopolitiikan keskeisten haasteiden hallintaan.

3.3.3 Ympäristön nykytila ja sen todennäköinen kehitys, jos ohjelmaa ei toteuteta

Vesien tila

Uudessa vesiensuojelun tavoiteohjelmassa vuoteen 2015 todetaan mm. se, että pienten järvien ja latvavesien veden laatua ja vesistöjen monimuotoisuutta heikentävät erityisesti kunnostusohjelmat. Pienvesien osalta tiedetään, että metsätalouden toimenpiteillä on ollut suuri vaikutus luonnontilaisten lähteiden, purojen ja norojen voimakkaaseen taantumiseen. Uhanalaisista lajeista on suoraan tai välillisesti pienvesistä riippuvaisia arviolta noin 10 prosenttia. Pienet purot ovat tärkeitä vaelluskalo-



jen poikastuotantoalueina. Vesilain mukaiset arvokkaat kohteet ovat vielä kartoittamatta.

Vaikka uusilla ohjeistuksilla ja vesiensuojelun menetelmien kehittämällä, ja esimerkiksi uudentyypisten lannoitteiden kehittämällä on saatu hyvin merkittäviä muutoksia aikaan vesistökuormituksen vähentymisessä, on vesiensuojelun toimenpiteiden hyvällä ennakkosuunnittelulla ja toteutuksella suuri merkitys vesistökuormituksen edelleen vähentämisessä.

Haastattelujen tulokset

Haastatteluissa tuotiin esille tarve tehostaa metsätalouden vesiensuojelutoimenpiteitä. Nykyisten menetelmien tehokkuus ei riitä. Uusinta tutkimus- ja kokeiluhanketietoa ei vielä ole kaikilta osin ehditty hyödyntää käytännössä metsätalouden toimenpiteiden suunnittelussa ja toteutuksessa. Esimerkiksi Keski-Suomen metsäkeskus on kokeillut onnistuneesti kunnostusojitusalueilla patoja tulvaveden pidättämiseksi ja ojaeroosio on saatu hyvin hallintaan. Haastatteluissa todettiin myös, että kunnostusojitusten kannattavuus on arvioitava nykyistä huolellisemmin ja että metsä- ja ympäristöviranomaisten yhteistyötä on tiivistettävä nykyisestä. Tulevaisuuden kunnostusojitustarpeet olisi arvioitava etukäteen suunnitelmallisesti, jolloin arviointiin voidaan sisällyttää myös taustaselvitys vesistön herkkyydestä.

Kemera-rahoitusta olisi ohjattava etukäteissuunnitteluun valuma-aluekohtaisten yleissuunnitelmien laadintaan. Kemera-rahoitusta tulisi ohjata myös valuma-aluekohtaisiin kunnostuksiin. Valuma-aluekohtaiset ennallistamistoimet ja tulviensääntely toimivat myös ilmastonmuutokseen sopeutumistoimenpiteinä. Ennallistamistoimia voitaisiin kohdentaa kokeiluhankkeina Natura-alueille, joilta puuttuvat vesienhoito- ja käyttösuunnitelmat.

Maaperän huutoutumisesta ja siitä seuraavat vesistöriskit saattavat kasvaa ilmastonmuutoksen myötä, kun normaalit lämpötilavaihtelut muuttuvat. Ilmastonmuutokseen sopeutumisesta tarvitaan myös tutkimustietoa tältä osin.

Kasvava bioenergiatarve lisää myös vesistöriskejä ja eroosiota. Maaperän eroosioherkkyydestä tulisikin laatia kriteeristö, joka ohjaisi mm. kantojen nostoa. Samoin tarvitaan ohjeistusta siitä, miten suojavyöhykkeet tulisi mitoittaa varsinkin rinnemaastossa. Koulutuksessa tulisi lisätä yhteistyötä vesiensuojelun, metsätalouden ja luonnon monimuotoisuuden asiantuntijoiden kesken, jotta tutkimustiedosta saadaan hyviä käytännön ohjeita.

Ilmastonsuojelu

EU:n ilmaston muutosta koskeva strategia asettaa puitteet myös KMO:n ilmastonmuutokseen liittyviin tavoitteisiin ja toimenpiteisiin. Keskeisenä kansallisena tavoitteena on toisaalta bioenergian käytön lisääminen, ja toisaalta sekä energiansäästön että energiatehokkuuden lisääminen. Toisaalta ilmaston lämpeneminen aiheuttaa merkittäviä muutoksia metsien kasvuoloihin, tuotospotentiaaliin ja tuhoriskeihin. Kansallisessa metsäohjelmassa ilmastonmuutos ja sen hallinta tulee sisällyttää läpileikkaavasti ohjelman tavoitteisiin ja toimenpiteisiin. Muutokset ilmastossa vaikuttavat nykytiedon pohjalta tehtyihin perusolettamuksiin, joita muuttuvat ilmasto-olosuhteet saattavat muuttaa verrattain paljon.

Keskeisimmät KMO:n haasteet ilmastonsuojelun osalta liittyvät seuraaviin asioihin:

- Energiatehokkuuden ja energiasäästötavoitteiden toteuttaminen metsäsektorilla.
- Uusiutuvan energian kustannustehokas ja kasvava tuotanto vaarantamatta luonnon monimuotoisuuden säilymistä, metsien ravinnekiertoa tai maaperän ja vesistöjen suojelua.



- Metsien sopeutuminen muuttuviin olosuhteisiin, jolloin voidaan ehkäistä tuho-riskkejä ja säilyttää hyvä puuntuotantokyky (monimuotoisuuden säilyttäminen käsitellään kappaleessa 3.4).

Metsäsektorin tulevaisuuskatsaukseen sisältyy tavoitteita, jotka tukevat sopeutumista ilmastonmuutokseen. Kuitenkaan esimerkiksi tutkimustietoa puuston ja muiden lajien sopeutumisesta muuttuviin kasvuolosuhteisiin ei ole riittävästi, eikä ole olemassa kokemusta miten tietoa sovelletaan metsien käsittelyn suosituksiin. Myös energiapuun korjuun ja laajemman metsäbioenergian tuotannon ympäristövaikutuksista, kuten maaperä-, vesistö- ja ilmastovaikutuksista tarvitaan lisää tietoa.

KMO:n tulee turvata monitieteinen ja soveltava ilmastonmuutostutkimus, ja kohdentaa uuden tutkimustiedon perusteella resursseja metsätalouden toimenpiteiden sopeuttamiseen muuttuviin olosuhteisiin.

Haastattelujen tulokset

Poliittisella tasolla on vahvasti sitouduttu EU:n ilmastonmuutosta koskevaan strategiaan ja sitä tukeviin toimintaohjelmiin ja sitoumuksiin, kuten uusiutuvan energian käytön tuntuvaan lisäämiseen ja liikenteen biopolttoaineiden käytön lisäämiseen. Poliittisen tason tavoitteita on osaksi sisällytetty Ministerineuvoston päämääriin ja otettu osittain huomioon esimerkiksi alueellisissa tavoiteohjelmissa. Tuoreimmat poliittikatason linjaukset eivät kuitenkaan vielä sisälly riittävässä määrin ohjelmallisiin tavoitteisiin, toimenpiteisiin ja resursseihin. Monitieteiseen ilmastonmuutostutkimukseen tarvitaan lisää resursseja.

3.3.4 Ohjelman myönteiset ja kielteiset vaikutukset ympäristöön

Tämä tarkastelu voidaan tehdä lopullisesti vasta kun Metlan skenaariotarkastelu on valmis elokuussa 2007. Todennäköisiä tekijöitä, joihin skenaariotarkastelun jälkeen on KMO:n valmistelussa otettava kantaa ovat:

- (1) Hakkuiden volyymin kasvusta johtuvat vaikutukset maaperään ja vesistöihin ja ilmastokuormitukseen; tiestön ja muiden kuljetusreittien kunnostamisen vaikutukset.
- (2) Metsänparannustoiminnassa tuettujen kunnostusojitusten vesistövaikutukset sekä positiiviset vaikutukset puuston kasvuun, toisaalta kunnostusojitusten ilmastovaikutukset.
- (3) Bioenergian keräämisen vaikutus maaperään, ravinnekiertoon ja puuntuotantokykyyn sekä hiilitaseisiin.
- (4) Puutuotteiden jalostusarvon lisääminen uusien tuotteiden avulla. Bioenergian tuotannon alueelliset ja paikalliset vaikutukset aluetalouteen ja ympäristöön.
- (5) Alueellisten vahvuuksien yhteensovittaminen – so. tulevaisuuden aluekehityksen tavoitteet eriytyvät - ja markkinattomien arvojen taloudellinen arvottaminen lisääntyy, samoin niiden tuotteistaminen – näin syntyy uusia mahdollisuuksia esim. maiseman-, vesistöjen ym. aluetason suojeluun.
- (6) Yrittäjyyden vahvistuminen - tukee myös luonnontuotealaan liittyvää yrittäjyyttä, samoin luontomatkailuun liittyvän yrittäjyyden kasvu.
- (7) Luonnonhoidon tavoitteiden (ilmastonmuutokseen varautuminen, monimuotoisuuden turvaaminen, vesien ja maaperän suojelu ym.) ovat positiivisia tavoitteita, joiden turvaaminen edellyttää toimintaohjelmia ja resursseja, tai nykyisten resurssien tehokkaampaa kohdentamista ja rahoitusjärjestelyjä esimerkiksi Kemeran kautta.



3.3.5 Toimenpiteet haitallisten ympäristövaikutusten ehkäisemiseksi

Metsätaloudessa ympäristön hoitoon liittyvät tuet ohjataan Kemera-rahoituksen kautta. Uudistettu Kemera-laki vahvistettiin 11.5.2007. Lain tarkistukset on tehty kunnostus-ohituksen tukeen ja nuorten metsien hoitoon. Ympäristötukea ohjataan enemmän luonnon monimuotoisuuden suojeluun. Vuoden 2007 loppuun asti on käytössä kokeiluhankkeina luonnonarvokauppa ja yhteistoimintaverkoston tuki.

Metsien monimuotoisuuden suojelun kannalta lain 4 luku on keskeinen. Biologisen monimuotoisuuden tuki myönnetään ympäristötukea tai metsäluonnon hoitohankkeiden tukena. Ympäristötukea koskevan 16 §:n mukaan ympäristötukea voidaan myöntää metsälain 10 §:n 3 momentissa tarkoitetun velvoitteen täyttämiseksi eli metsien monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeän elinympäristön hoito- ja käyttötoimenpiteiden tekemiseksi elinympäristöjen ominaispiirteet säilyttävällä tavalla.

Tehty uudistus on oikeansuuntainen, mutta se ei vielä ota huomioon muun muassa sitä, miten jatkossa turvataan monimuotoisuuden suojelussa käyttöönotetut vapaaehtoiset suojelukeinot, joita METSO:ssa on ansiokkaasti kokeiltu. Lakia joudutaankin tältä osin tarkistamaan varsin pian. Lain tarkistuksen yhteydessä on syytä kiinnittää huomio myös vesiensuojelun ja vesiluonnon monimuotoisuuden suojelun tarpeisiin. Kemera-rahoitusta voitaisiin suunnata valuma-aluekohtaisiin yleissuunnitelmiin ja ennallistamistoimiin, jotka täyttäisivät sekä uudet vesiensuojelun sitoumukset että monimuotoisuuden suojelun tavoitteet.

3.3.6 Ympäristövaikutuksiin liittyvät suositukset

Ympäristövaikutuksiin liittyvät suositukset ovat seuraavat:

Laatikko 3.13 Ympäristövaikutuksiin liittyvät suositukset

Kestävän metsätalouden rahoituksessa luonnonhoidon tukemista ja siihen liittyvää työllisyyttä ja alueellisia hankkeita tulisi edistää KMO:n avulla.

Ilmastonmuutoksen riskikuvaa on täsmennettävä tutkimuksin ja valmistauduttava siihen sopeutumiseen.

Energiansäästöä, energiatehokkuudesta ja uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämisestä tarvitaan oma sektorikohtainen toimenpideohjelma, joka on linjassa uuden Vanhasen II hallitusohjelman ja EU-tavoitteiden kanssa.

Vesipuidedirektiivin toimeenpano kansallisesti ja vesienhoitoalueilla sekä kansallinen vesilain uudistus, erityisesti pienvesien osalta edellyttää hyvää ennakkosuunnittelua metsätalouden toimenpiteissä, joihin KMO:ssa tulee varautua myös riittävin resurssein.

Vesipuidedirektiivin toimeenpano ja vesilain uudistuminen lisää tarvetta tarkistaa Kemeraa, jotta saadaan riittävät rahoitukselliset resurssit uusien säädösten toimeenpanoon.

Lisääntyvän energiabiomassan keräämisen vaikutus vesistöihin, maaperään, monimuotoisuuteen, ravinnekiertoon ja puuntuotantokykyyn sekä hiilitaseisiin arvioitava ja otettava huomioon metsätalouden toimenpiteissä.

Metsien uusilla tuotteilla on pääasiassa positiivisia ympäristövaikutuksia (jalostusarvoa nostavia). Lisääntyvä bioenergian tuotanto voi kuitenkin aikaansaada erilaisia positiivisia tai negatiivisia vaikutuksia alue-paikallistasolla. Nämä olisi selvitettävä erikseen.

Metsätalouden ja matkailun sekä monikäytön/virkistyskäytön positiivisia synergiaetuja voidaan rakentaa nykyistä tietoisemmin, ja lisätä hyötyjä alue- ja paikallistaloudelle (so. metsämatkailu, luontomatkailu).

Ympäristövaikutusten seurantaan laaditaan joukko indikaattoreita, jotka toimivat raportoinnin ja korjaavien toimenpiteiden perustana niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin.



3.4 Ohjelman vaikutukset metsien monimuotoisuuteen, Osio IV

Kansainväliset sopimukset ja kansalliset sitoumukset monimuotoisuuden suojelusta asettavat puitteen, joiden mukaisesti Kansallisen metsäohjelman on turvattava alueellinen, lajin välinen ja lajin sisäinen, geneettinen monimuotoisuus. Arvioinnissa selvitetään miten politiikkatason tavoitteet ilmenevät ohjelmassa ja miten tehokkaasti se niitä edistää käytännössä. Väliraportin liitteessä 11 on aiheesta yksityiskohtaisempi matriisitarkastelu.

Taulukko 3.4 Ohjelman metsien monimuotoisuusvaikutusten arviointi, osio IV

Kysymykset	Alustavat arviot
1. Ovatko ohjelman tavoitteet johdonmukaiset metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman 2015 kanssa?	<ul style="list-style-type: none">- Kansainvälisesti ja Suomen monimuotoisuutta käsittelevien ohjelmien mukaisesti ollaan siirtymässä kestäväen käytön tavoitteistosta ekosysteemipalveluiden turvaamiseen (EU- ja kansainväliset sopimukset); tämä tukee myös sopeutumista ilmastonmuutokseen ja sen ennakointia metsätaloudessa.- Ekosysteemipalveluiden turvaaminen edellyttää myös taloudellisen kannustinjärjestelmän tarkistamista; tässä METSO-ohjelmasta saatuja alustavia ja hyviä kokemuksia on perusteltua jatkaa ja laajentaa.- KMO:n toteutuksessa ja seurannassa on tärkeää luoda järjestelmä, joka hyödyntää uusimman tutkimustiedon myös käytännön metsätaloudessa.
2. Noudattaako KMO 2015 Wienin ministerikonferenssin päätöslauselmassa V4 monimuotoisuudelle asetettuja periaatteita?	<ul style="list-style-type: none">- Päätöslauselma edellyttää osallistavaa ja ekosysteemilähestymistä noudattavaa toteutusta monimuotoisuuden suojelussa; samoin yhteistyötä toteutuksessa, kumppanuutta ja hyvää hallintoa.- Päätöslauselma myös korostaa holistista ja monialaista lähestymistä ja yhteyttä kansallisiin kestäväen kehityksen strategioihin: siten KMO:n valmisteluun tulee harkita aikaisempaa tasavertaisemmin metsien eri käyttö- ja palvelumuotoja, jolloin voidaan paremmin turvata metsäekosysteemin toiminta ja monimuotoisuus.- Päätöslauselma edellyttää myös alueellisen metsäsuunnittelun edistämistä, mikä ei tällä hetkellä toteudu.
3. Täyttääkö ohjelma muut EU-tason ja kansainväliset monimuotoisuustavoitteet ja säädökset?	<ul style="list-style-type: none">- Taloudellisten kannustinten käyttöä on lisättävä monimuotoisuuden turvaamisessa.- YK:n biologisen monimuotoisuuden suojelun yleis-sopimuksessa sovittu ekosysteemilähestymistapa ja ekosysteemipalveluiden turvaaminen.- Ekosysteemilähestymistavan soveltamisesta on Suomessa kehitetty hyviä käytäntöjä, joita voidaan hyödyntää laajemmin ja vapaaehtoisuuteen perustuen.- Monimuotoisuuden suojelun hyvät käytännöt tarvitsevat tuekseen toimivat, selkeät ja joustavat rahoituskanavat; esimerkiksi Kemeran kautta nykyistä laajemmin rahoitettuna.



Kysymykset	Alustavat arviot
4. Miten ohjelmassa otetaan huomioon METSO:n toimeenpanosta ja arvioinneista saadut kokemukset ja suositukset?	- METSO:n kokemukset hyödynnetään uuden kansallisen monimuotoisuusohjelman valmistelussa. - Talousmetsien luonnonhoitoa on tuettava riittävästi; Kemeran tarkistuksiin on varauduttava tältä osin.
5. Miten ohjelma hyödyntää alan uusinta tutkimustietoa, kuten MOSSE?	- Uuden kansallisen monimuotoisuusohjelman valmistelussa hyödynnetään laajalti uusinta tutkimustietoa.

3.4.1 KMO tavoitteiden yhteensopivuus kansallisen lainsäädännön ja metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman 2015 kanssa

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä 21.12.2006 Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen käytön strategiaksi vuosille 2006-2016: Luonnon puolesta - ihmisen hyväksi todetaan, että Suomi on sitoutunut kansainvälisen Biologista monimuotoisuutta koskevan TK:n yleissopimuksen päätavoitteiden entistä tehokkaampaan toimeenpanoon tarkoituksena hidastaa merkittävästi vuoteen 2010 mennessä biologisen monimuotoisuuden häviämistä maailmanlaajuisesti, alueellisesti ja kansallisesti. EU:n komissio antoi 22.5.2006 tiedonannon Biologisen monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämiseksi vuoteen 2010 mennessä ja sen jälkeen (COM 2006:216). Toimintaohjelmakin tavoittelee EU:n biodiversiteettistrategian (1998) toimeenpanon tehostamista.

Myös valtioneuvoston 2006 hyväksymässä (14.12.2006) uudessa Kohti kestäviä valintoja, kansallisesti ja globaalisti kestävä Suomi, todetaan, että Suomen luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen pysäytetään vuoteen 2010 mennessä ja että Suomen luonnontilan suotuisa kehitys vakiinnutetaan vuosien 2010-2016 kuluessa. Suomi tulee varautumaan ilmastonmuutoksen luonnolle aiheuttamiin muutoksiin pitkän aikavälin sopeutumisohjelmilla.

Kansallisessa kestäväen kehityksen strategiassa painotetaan sitä, että biologisen monimuotoisuuden suojelun, hoidon ja kestäväen käytön tarjoamien taloudellisten ja työllistämiseen liittyvien mahdollisuuksien löytäminen on hyvin tärkeää monimuotoisuuden suojelun yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden kannalta. Toteutetun METSO-ohjelman 2003-2006 arvioinnin tulokset tukevat tätä politiikkatavoitetta. Strategiassa ja sen toimintaohjelmassa on sitouduttu kehittämään biodiversiteettiin liittyviä innovaatioita, elinkeinoja ja työllisyyttä.

Taloudellinen arvottaminen ja kannustimet monimuotoisuuden suojelussa

Useat lait ja asetukset säätelevät monimuotoisuuden suojelua ja ylläpitoa (YK:n biologisen monimuotoisuuden yleissopimus, Periaate 1). Metsälaki ei yksistään näyttäisi olevan riittävän tehokas kannustamaan monimuotoisuuden suojeluun, ja lainsäädännön tarkistamistarve nousee esille myös uuden seuranta- ja tutkimustiedon valossa. Suomessa tulee edistää myös joustavien hoitokäytäntöjen menetelmien kehittämistä (Periaate 2, Adaptive Management). Tämä periaate on sisällytetty METSO:n toteutukseen ja siinä kehitettyjen vapaaehtoisuuteen perustuvien suojelukeinojen hyödyntämisestä tulee jatkaa ja niiden käyttöä laajentaa koko maahan.

Kansainvälinen biodiversiteettisopimushan edellyttää taloudellisten kannustinten kehittämistä ja olemassa olevan järjestelmän tarkistamista siten, että haitalliset ja negatiiviset kannustimet poistetaan käytöstä. Kansallinen kestäväen kehityksen toimikunta teetättää syksyllä 2007 jatkoselvityksen taloudellisten kannustinten käytöstä. On tärkeää, että monitieteistä tutkimustietoa on riittävästi käytettävissä, jotta voidaan tarkistaa monimuotoisuuden suojelun ja ylläpidon taloudellinen ohjaus. METSO II – ohjelman toteutuksen seurantatutkimukseen on hyvä kytkeä käytettyjen keinojen vaikuttavuuden ja uusien taloudellisten kannustinten arviointi.



3.4.2 Yhteensopivuus Euroopan metsäministerikonferenssin monimuotoisuustavoitteiden kanssa

Wienin konferenssin päätöslauselmassa annetaan yksityiskohtaisia ohjeita kansallisen metsäohjelman laadintaan. Ohjelmassa on otettava huomioon (Liite 11):

- Ekosysteemilähestymistapa: metsäohjelmien kehittämisessä, toteutuksessa, seurannassa ja arvioinnissa sovelletaan ekosysteemilähestymistapaa. (Lähestymistavan ja kestävä metsätalouden suhdetta on selkeytettävä ottaen huomioon YK:n biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen Convention on Biological Diversity CBD:n sihteeristön käsitteen analyysi) (1. päätöslauselma).
- Ohjelman tulee käsitellä monimuotoisuuden säilyttämistä, suojelua, ennallistamista ja asianmukaista edistämistä ja vaikutusta monimuotoisuuteen.
- Selvittää mahdolliset syyt laittomaan metsänkäyttöön ja tuotteiden kauppaan.
- Ehkäistä ja vähentää pirstaloitumisen ja muiden maankäyttömuotojen tai tulo-kaslajien aiheuttamaa metsien monimuotoisuuden vähenemistä.
- Edistää monimuotoisuuden säilyttämistä tukevaa metsälö ja alue-tason suunnittelua.
- Edistää metsien geneettisen monimuotoisuuden säilymistä.

Pääpiirteittäin metsäministerikonferenssin päätöslauselmat on sisällytetty kansallisen metsäohjelman valmisteluun, mutta holistisen ja monialaisen ekosysteemilähestymistavan sekä alueellisen suunnittelun edistämistä ei ole vielä riittävästi resursoitu.

3.4.3 EU-tason ja kansainväliset monimuotoisuustavoitteet ja säädökset

Kansainvälisessä ja EU-tason ympäristöpolitiikassa ollaan selvästi siirrytty ekosysteemipalvelutavoitteisiin ja laajennettu siten politiikkatason tavoitteistoa kestävä käytön tavoitteista. CBD on tärkein biodiversiteetin suojelua koskeva kansainvälinen sopimus. Vuonna 2002 ovat yleissopimuksen toteuttamiseen sitoutuneet valtiot sopineet strategiasta (Strategic Plan for the CBD), jonka tavoitteena on biologisen monimuotoisuuden köyhtymisen merkittävä vähentäminen globaalilla, alueellisella ja paikallisella tasolla vuoteen 2010 mennessä. EU asetti jo Göteborgin kokouksessa (2001) vielä kovemman haasteen: biodiversiteetin köyhtymisen pysäyttäminen EU:ssa ja maailmalla vuoteen 2010 mennessä. Biodiversiteettisopimus on myös yksi tärkeimmistä alkuperäiskansojen oikeuksia koskevista kansainvälisistä ympäristösopimuksista.

Vuoden 2005 ns. Millenium Ecosystem Assessment toi selkeästi esille sen, etteivät nykytoimet riitä biologisen monimuotoisuuden pysäyttämiseen. Samanlaisen johtopäätökseen päätyivät Suomen kansallisen monimuotoisuusohjelman arvioijatkin (2005). Arvioinneista nousee selvä haaste metsätaloudelle; kestävä käyttöä edistävillä tavoitteilla ja hoitokäytännöillä tulisi pyrkiä välttämään tai minimoimaan haitalliset vaikutukset ekosysteemipalveluihin sekä ekosysteemien rakenteisiin, ja toimintoihin.

Ekosysteemilähestymistapa - ekosysteemipalvelut

Ekosysteemilähestymistapa (Ecosystem Approach) on biologista monimuotoisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen puitteissa vuosina 1995-2004 luotu strategia. Pää-tavoitteena on ekosysteemien rakenteen ja toiminnan suojelu, jotta ekosysteemien kyky tuottaa merkittäviä palveluja säilyy. Nykyään nähdään kestävä käyttö yhtenä osatavoitteena ekosysteemipalvelujen turvaamisesta koskevan tavoitteen sisällä. Holistisempi ekosysteemilähestymistapa antaa uusia haasteita suojeluun ja talousmetsien hoitoon.

Käsitettä ekosysteemipalvelut on ensimmäistä kertaa käytetty jo 1960-luvulla (mm. King 1966, Helliwell 1969). Ekosysteemipalvelututkimus on tuntuvasti lisääntynyt



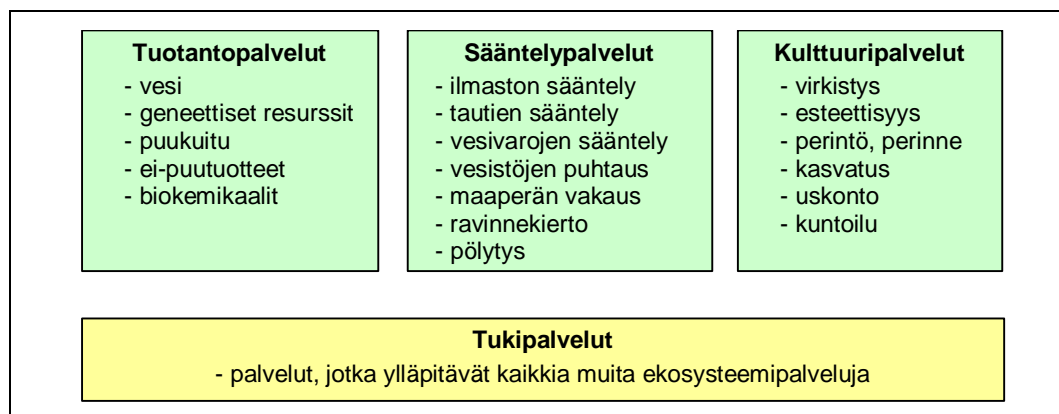
viimeisen kymmenen vuoden aikana (esim. Costanza *et al.* 1997a/b, Daily 1997, Daily *et al.* 2000, de Groot *et al.* 2002). Tutkimuksessa ekosysteemipalveluja on luokiteltu eri tavoin:

- Toiminnalliset ryhmät: sääntely-, tuki-, habitaatti-, tuotanto- ja informaatiopalvelut (Lobo 2001, de Groot 2002).
- Organisatorinen ryhmittely: kuten tiettyihin lajeihin perustuva ryhmittely sen perusteella millainen on ryhmän rooli ekosysteemissä (Norrberg 1999).
- Toimintaa kuvaavat ryhmät, kuten uusiutuvat, uusiutumattomat resurssit, fyysiset ja rakenteelliset resurssit, bioottiset palvelut, biokemialliset palvelut, informaatiopalvelut, sosiaaliset ja kulttuuriset palvelut.

Millenium – ekosysteemi-arvioinnissa (Millenium Ecosystem Assessment 2005a/b), kuten myös EU:n uudessa biologista monimuotoisuutta koskevassa toimintasuunnitelmassa vuodelta 2006 ekosysteemipalvelukäsite on määritelty toiminnallisesti ja se on nyt hyväksytty kansainvälinen käsite YK:n biologisen monimuotoisuuden suojelusopimuksen seurannassa ja raportoinnissa. Suomessa myös valtioneuvoston hyväksymässä (21.12.2006) periaatepäätöksessä Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategiaksi vuosille 2006-2016 käytetään sekä ekosysteemilähestymistapa että ekosysteemipalvelut –käsitteitä, jotka ovat kansainvälisen sopimuseurannan ja -raportoinnin perustana. Käsitteet on sisällytetty strategian 2. päämäärän alle: Toimialavastuun syventäminen: ”Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen mukaisessa kansainvälisessä yhteistyössä on kehitetty periaatteet ja toimintaohjeisto, joilla pyritään kokonaisnäkömykseen luonnonalueiden ja luonnonvarojen suojelussa, hoidossa ja kestävässä käytössä. *Suunnitelumalli painottaa elinympäristöjen luontaisten rakenteiden ja toimintojen säilyttämistä eri tavoin hyötyä tuottavien luonnonarvojen ja –prosessien eli ns. ekosysteemipalvelujen turvaamiseksi*”.

Kuva 3.9 selventää ekosysteemipalvelut –käsitteen toiminnallista määrittelyä, joka on nyt YK:n biologisen monimuotoisuuden suojelun yleissopimuksen seurannan pohjana.

Kuva 3.9 Ekosysteemipalvelut



3.4.4 METSO-hankkeen tulosten huomioon ottaminen KMO:ssa

METSO:n keskeisimmät tavoitteet, samoin kuin viimeisimpien tutkimusohjelmien johtopäätökset on otettu huomioon kansallisen metsäohjelman valmistelussa. On vielä liian aikaista arvioida missä määrin KMO onnistuu edistämään uusimman tutkimustiedon soveltamista käytäntöön. METSO II –ohjelma tulee sisältämään edellisen ohjelman suositukset. KMO:n vastuulle jää turvata talousmetsien osalta riittävä monimuotoisuuden suojelun taso, esimerkiksi kohdentamalla rahoitusta alueelliseen suunnitteluun ja vapaaehtoisuuteen perustuvien monimuotoisuuden suojelun hyvien käytäntöjen edistämiseen.



3.4.5 Haastattelutulokset

Metsäluonnon monimuotoisuus on vähentynyt nopeasti etenkin sotien jälkeisellä teollisen metsätalouden kaudella ja väheneminen jatkuu edelleen. Tavoite pysäyttää metsäluonnon monimuotoisuuden vähenemisen vuoteen 2010 mennessä jää saavuttamatta. Suomen kansallinen biodiversiteettistrategia asettaa uudeksi tavoitteeksi pysäyttää monimuotoisuuden vähenemisen vuoteen 2016 mennessä. On välittömästi laadittava realistinen arvio niistä toimista, joilla tämä tavoite voidaan saavuttaa.

Haastatteluissa tuotiin esille ongelma metsien kaavamaisesta käsittelystä koko maassa riippumatta ekosysteemien, metsien käsittelyn intensiteetin ja suojelualueverkoston suuresta vaihtelusta maan sisällä. Metsätalouden organisaatorakenne yleensä ja etenkin keskitetty, pääosin metsänhoidolliseen ammattitaitoon perustuva neuvonta- ja suunnitteluorganisaatio, tukee kaavamaisuutta ja estää metsien muita käyttömuotoja painottavien vastaavien organisaatioiden menestymisen kilpailussa.

Haastatteluissa nousi esille myös huoli siitä, että metsätalouden tavoitteet määräytyvät teollisuuden tarpeiden mukaan, eikä tiettyihin erikoisjakeisiin perustuva jalostus tahdo menestyä suuriin korjuumääriin perustuvan puunmyynti- ja korjuuketjun rinnalla. Tämä yksipuolistaa metsien käsittelyä.

Erään näkemyksen mukaan jäljellä olevien luonnonmetsien hakkuut (4-5 % metsämaan pinta-alasta) koettiin ongelmallisina, koska ne ovat pääosin hitaasti kasvavia pohjoisia metsiä. Tämä puuraaka-aine saataisiin nopeammin ja kustannustehokkaammin pohjoisen nuorista metsistä muutaman vuosikymmenen kuluessa. Ehdotettiin, että luonnontilaisten metsien hakkuista tulee luopua ja kehittää muita taloudellisesti merkittäviä käyttömuotoja hitaasti kasvaville pohjoisille metsille.

3.4.6 Suositukset monimuotoisuuden suojelulle

Osiossa 3.3.6 esitetyt suositukset ympäristönsuojelulle koskevat pääosin myös monimuotoisuuden suojelua. Lisäksi KMO:n valmistelussa tulisi ottaa huomioon seuraavat kehittämistarpeet (Laatikko 3.14):

Laatikko 3.14 Suositukset monimuotoisuuden suojelulle

METSO-ohjelmasta saadut myönteiset kokemukset antavat perusteet kehittää vapaaehtoisen suojelun keinovalikoimaa koko maassa, kunhan varmistetaan, että ohjelma-kaudella tarvittavat resurssit toteutukseen ovat riittävät. Samalla on varauduttava Kemeran tarkistamiseen, jotta voidaan edistää monimuotoisuuden suojelua myös vesiensuojelun näkökulmasta.

Alkuvaiheessa edellä mainittuja resursseja voitaisiin kohdentaa esimerkiksi Natura-alueille, joilla on sosiaalisista ja taloudellistakin merkitystä ja joilta puuttuvat vesienhoidolliset hoito- ja käyttösuunnitelmat.

Monimuotoisuuden ja vesien suojelussa metsäohjelmaan tulisi turvata uusimman tutkimus- ja kokeilutoiminnan tulosten ja kokemusten hyödyntäminen käytännössä: neuvonnassa ja metsätalouden suunnittelussa, myös ennakoivassa suunnittelussa. Näin voidaan luoda edellytykset paikallisesti ja alueellisesti tehokkaampien luonnonhoito-toimien toteuttamiseen. Nykytoimet saattavat hidastaa monimuotoisuuden vähenemistä, mutta niiden avulla ei saavuteta kansallisia ja kansainvälisiä sitoumuksia.

Uusin tutkimustieto (kotimainen ja kansainvälinen), kuten METSO:n seurantatutkimukset (PUTTE, MOSSE, muu monimuotoisuustutkimus) edellyttävät alueellista ja ekosysteemilähestymistä.

Taloudellisia kannustimia voidaan kehittää ja yrittäjyyttä tukea lisäämällä kilpailua metsätalouden suunnittelu- ja neuvontapalvelujen tarjonnassa, mikä antaa samalla mahdollisuuden metsänkäsittelytavoitteiden ja -keinojen monipuolistamiseen ja haitallisten ympäristövaikutusten vähentämiseen ja positiivisten ympäristövaikutusten vahvistamiseen. Tämä vahvistaa asiakaslähtöisyyttä myös neuvonnassa ja suunnittelussa ja metsänomistajien tavoitteet tulevat paremmin huomioon otetuiksi.



3.5 Ohjelman vaikutukset tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen ja tasa-arvoon, Osio V

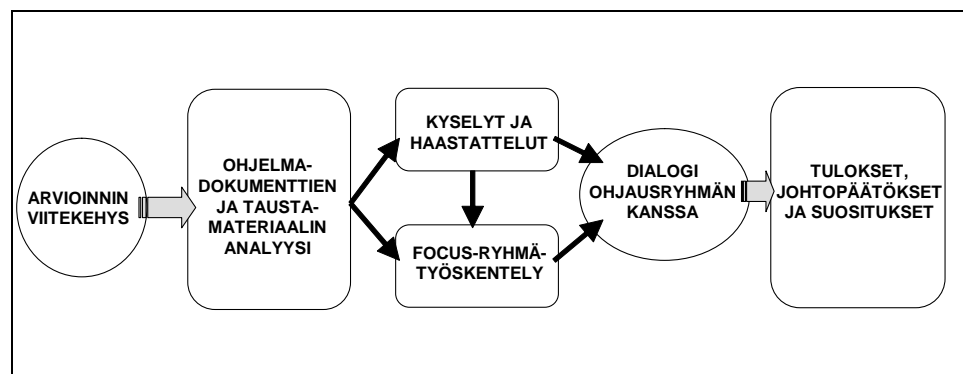
Ohjelman arviointi sisältää temaattisen arvioinnin ohjelman vaikutuksista tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen sekä sukupuolten ja sukupolvien väliseen tasa-arvoon. Arvioinnissa vastataan tähänastisen tiedon valossa taulukossa 3.5 esitettyihin kysymyksiin. AMO:jen sisällön analyysi esitetään liitteessä 12 ja ohjelman *ex ante* -arviointi tasa-arvonäkökulmasta liitteessä 13.

Taulukko 3.5 Ohjelman tasapainoiseen aluekehitykseen ja tasa-arvoon kohdistuvien vaikutusten arviointi, osio V

Kysymykset	
1.	Edistääkö ohjelma tasapainoista alueellista kehitystä?
2.	Edistääkö ohjelma tasa-arvoa (mm. eri sukupuolten ja ikä-ryhmien välinen tasa-arvo)?

Kummassakin temaattisessa arvioinnissa sovelletaan nk. käytännöllisen ohjelma-arvioinnin periaatteita ja logiikkaa. Arvioinnin käytännön toteutus kuvataan alla olevassa kuvassa (Kuva 3.10). Arvioinnin viitekehysten rakentamisen jälkeen analysoidaan ohjelmadokumentit ja taustamateriaali sisällön analyysin sekä nk. tasa-arvoseulan avulla. Analyysitulosten perusteella tehdään tarpeelliset kyselyt ja haastattelut, joiden jälkeen järjestetään fokusryhmätapaaminen. Tuloksista käydään vuoropuhelua ohjausryhmän kanssa, jonka pohjalta vedetään johtopäätökset ja laaditaan suositukset.

Kuva 3.10 Temaattisen arvioinnin kulku



3.5.1 Vaikutukset tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen

Tasapainoista aluekehitystä koskeva arviointiosio tuottaa tuloksinaan:

- Käsityksen niistä tärkeimmistä vaikutusmekanismeista, joilla KMO vaikuttaa aluekehitykseen.
- Arvion AMO:ien aluevaikutuksista toisiinsa verrattuina – alueiden keskinäisen tasapainon näkökulmasta tarkasteltuna.

Arvioinnissa käytettävät keskeiset käsitteet ”*alue, kehitys ja tasapaino*”.

”*Alue*” tarkoittaa tässä samaa kuin alueellisten metsäohjelmien (13 kpl) aluejako, joka on miltei sama kuin Suomen maakuntajako (19 kpl). Se puolestaan on lähes kaikkien alueellisten suunnitelmien, ohjelmien ja tilastoinnin perustana. AMO:ien aluejako on aivan eteläisintä Suomea lukuun ottamatta melko helposti redusoitavissa maakunta-jaoksi.



”*Kehitys*” tarkoittaa tässä yhteydessä muutosta yleensä, joten se voi merkitä sekä edistystä, ennallaan pysymistä että taantumista. Tämä muutos kuvataan vakiintuneilla aluekehityksen mittareilla.

”*Tasapainolla*” ymmärretään ohjelma-alueiden välistä keskinäistä tasapainoa, ts. metsäohjelman aiheuttamien tai sen myötävaikuttamien myönteisten ja kielteisten seurausten tasaista jakautumista em. alueiden kesken. Tasapainoisen jakautumisen arviointiperustana pidetään alueiden eri ominaisuuksia, kuten väkilukua (joko kokonaisväkimäärä tai pelkät työssäkäyvät), metsäpinta-alaa tai alueellista bruttokansantuotetta (BKT).

Suomessa valtiolta on aiemmin käyttänyt metsäpolitiikkaa maan eri alueiden välisen kehityserojen tasaamiseen pitämällä osaa metsäpolitiikasta määrätietoisena aluepolitiikan välineenä. Vaikka tästä on jo valtakunnan tasolla luovuttu, on tässä arvioissa on otettava tuontapaiset pyrkimykset myös aluetasolla huomioon, sillä ne saattavat selittää osan eri alueiden välisestä epätasapainoisuudesta AMO:ien kohdalla juuri itäisessä, koillisessa ja pohjoisessa Suomessa. Noilla alueilla metsämaan osuus maapinta-alasta on suuri ja metsätalouden osuus koko maakunnan BKT:sta on erityisen suuri. Siellä monet muut aluetalouden mittarit ovat maan pääosaa negatiivisemmalla tasolla.

Lapissa esim. Metsähallituksen metsistä on jo pantu iso osa suojeluun ja metsätalouden ja teollisuuden merkitys vähenee nopeasti muiden metsänkäyttömuotojen hyväksi.

Arviointi on käynnistetty dokumenttien ja alueellisten metsäohjelmien sisällön analysoinnilla. Alueellisten metsäohjelmien sisältöä on analysoitu viiden ohjelmille yhteisen arviointikriteerin kautta. AMO:ien arviointikriteerit ovat:

- ohjelmien laadintaprosessit,
- ohjelmissa esitetyt metsäsektorin nykytilakuvaukset,
- ohjelmissa esitetyt kehittämistoimenpiteet, tavoitteet ja toimenpiteet,
- ohjelmien suhde muihin ohjelmiin, sekä
- ohjelmien vaikutusten arviointi, toimeenpano ja seuranta tasapainoisen alueellisen kehityksen näkökulmasta.

Lisäksi on laadittu ns. aluekehitysseuloja kunkin alueen ohjelmien sisältämistä toimenpidelinjauksista. Seulat perustuvat toimintalinjausten seuraavanlaiseen luokitteluun:

- merkittävästi alueellista kehitystä edistävä,
- aluekehityspainotteinen ja
- aluekehitysneutraali toimintalinjaus.

Aluekehitysseulojen luokittelu on suhteellinen. Ts. yksittäisiä toimenpidekokonaisuuksia on vertailtu suhteessa toisiinsa ja toimenpidekokonaisuudet ovat saaneet luokituksensa osana muita vastaavia. Sitä miten merkittävästi alueellista kehitystä edistävä sellaiseksi luokiteltu toimenpidekokonaisuus lopulta on absoluuttisesti, ei suhteellinen seula osoita.

Alueellisten metsäohjelmien sisällönanalyysien ja aluetasapainoseulojen pohjalta on tehty tulkintoja ohjelmien vaikuttavuusmekanismeista tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen ja vertailevia tulkintoja koko Kansalliseen metsäohjelman vastaaviin. Alueellisten metsäohjelmien vaikuttavuusmekanismien vertailu Kansallisen metsäohjelman vastaaviin tähtää kansallisesta ohjauksesta ja sen alueellisista toteutuseroista tehtäviin arviointitulkeihin.



Alueellisten metsäohjelmien sisällön analyysin tulokset tasapainoisen alueellisen kehityksen näkökulmasta

Alueellisten metsäohjelmien laadintaprosessit

Kaikki ohjelmat laadittiin metsäkeskusten toimesta ja alueellisten metsäneuvostojen ohjaamina. Työryhmien määrä vaihteli suuresti ohjelmittain. Esimerkiksi Keski-Suomessa perustettiin jopa 9 työryhmää. Yleisin työryhmäjako oli kolmiosainen: taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristölliset ulottuvuudet.

Sidosryhmistä osallistui ohjelmatyöhön keskimäärin 20 organisaatiota, mutta ohjelma-kohtainen vaihtelu oli suurta (10-35 sidosryhmäorganisaatiota). Neljä aluetta ei esittele ohjelmatyöhön osallistuneita sidosryhmiä nimeltä ohjelma-asiakirjassaan.

Valtaosa hyödynsi internet –kanavaa ja sidosryhmäkyselyitä ohjelmatyön edetessä. Noin puolet järjesti myös jonkin muotoisia sidosryhmäseminaareja.

Metsäsektorin nykytilan kuvaukset

Nykytilan kuvausten pituus ja yksityiskohtaisuus vaihtelevat ohjelmittain suuresti. Osalla alueista kuvaus on tiivis ja vähän informaatiota sisältävä. Sen sijaan Lapin ja Etelä- sekä Keski-Pohjanmaan kuvaukset ovat yli puolet ohjelma-asiakirjojen kokonaissivumäärästä.

Kaikissa kuvauksissa on mukana SWOT–analyysit⁴ ja kuvaukset metsien merkitykselle aluetaloudessa. Kuusi aluetta (Etelä-Savo, Kaakkois-Suomi, Kainuu, Keski-Suomi, Lappi ja Pohjois-Karjala) kuvaavat metsäsektorin merkityksen olevan aluetaloudessaan maan keskimääräistä suuremman. Neljä aluetta (Etelä- ja Keski-Pohjanmaa, Pohjois-Pohjanmaa, Pohjois-Savo ja Rannikko/Kusten) kuvaavat sen keskimääräiseksi ja kolme (Häme-Uusimaa, Lounais-Suomi ja Pirkanmaa) kuvaavat sen keskimääräistä vähäisemmäksi.

Metsien merkitys aluetaloudelle tulee esille metsäteollisuuden, pk–yrityksyyden, matkailuelinkeinon ja energiapuun hyödyntämisen kautta. Yhdellä alueella (Pohjois-Pohjanmaa) aluetalous on nostettu myös yhdeksi kahdeksasta tavoitealasta.

Nykytilan kuvauksissa nousevat esille myös alueiden erilaiset luonnonolot ja niistä johtuvat erot puustorakenteessa.

Kehittämistarpeiden, tavoitteiden ja toimenpiteiden sisältö

Valtaosa ohjelmista on tavoiteasettelultaan hyvin talouspainotteisia. Lähes kaikki mitoittavat hakkuutavoitteensa suurimmalle kestäväälle tasolle tai hyvin lähelle sitä. Yleisimmät perustelut hakkuumäärien kasvattamiselle liittyvät lisääntyneeseen markkinapuun tarpeeseen ja työllisyystekijöihin.

Alueista valtaosa pyrkii kompensoimaan kasvavien hakkuumäärien mahdollisia kielteisiä vaikutuksia panostamalla samanaikaisesti metsien käytön sosiaalisiin ja ekologisiin toimenpiteisiin, mutta niiden konkreettinen osuus ei selviä kovin hyvin ohjelma-asiakirjoista. Myös taloudellisten, sosiaalisten ja ekologisten tavoitteiden mahdolliset ristiriitaisuudet jäivät ohjelmissa vähäiselle huomiolle.

Kaksi aluetta poikkeaa suurimmasta kestävästä hakkuutavoitteesta. Lounais-Suomi on valinnut astetta alhaisemman hakkuutavoitteen ja painottaa sitä vastoin metsien sosiaalisia ulottuvuuksia muita enemmän. Pohjois-Pohjanmaalla ei päädytty korkeimpaan kestävään hakkuutavoitteeseen, sillä se nähtiin vaikeaksi suurten hakkuu-

⁴ Strengths, weaknesses, opportunities, threats -analyysi.



määrien rinnalle vaadittavien metsänhoitotöiden lisäämisen vuoksi. Lisäämismahdollisuutta pidettiin epärealistisena.

Myös Kainuun tavoitteidenasettelussa oli eroja muiden vastaaviin. Kainuussa päädyttiin ohjelmatyön aikana toteamaan, että paikallisilla toimijoilla on vain rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa metsäsektorin isoihin globaaleihin muutoksiin.

Toimenpidekokonaisuustasolla (termi vaihtelee ohjelmittain, tässä käytetään yhtenäisesti termiä toimenpidekokonaisuus) 20 prosentin toimenpidekokonaisuuksista voidaan arvioida edistävän merkittävästi alueellista kehitystä, 38 prosenttia olevan aluekehityspainotteisia (sisältävät jonkin alueellista tasapainoa edistävän toimenpiteen) ja 42 prosenttia voidaan tulkita olevan aluekehitysneutraaleja (sellaisia, joissa ei ole tunnistettavissa alueellista kehitystä edistäviä toimenpiteitä).

Suhteellisesti eniten merkittävästi alueellista kehitystä edistäviä tai aluekehityspainotteisia toimenpidekokonaisuuksia sisältyy Etelä- ja Keski-Pohjanmaan ja Lounais-Suomen ohjelmiin. Mikäli näiden alueiden aluekehitystoimet myös onnistuvat, voidaan arvioida metsäohjelmien vahvistavan omalta osaltaan näiden alueiden asemaa koko maan alueellisessa tasapainoisessa kehityksessä.

Alueellisten metsäohjelmien suhde muihin ohjelmiin

Alueelliset metsäohjelmien nähdään useimmiten olevan suhteessa maakuntasuunnitelmiin, maakuntaohjelmiin, alueellisiin maaseudun kehittämisohjelmiin ja alueellisiin ympäristöohjelmiin.

Erityisesti Etelä- ja Lounais-Suomen alueilla metsäohjelmilla katsotaan olevan yhteistä myös maakuntakaavojen kanssa.

Muiden ohjelmien suhteessa metsäohjelmiin painotetaan erityisesti rahoituksellista täydentävyyttä. EU:n alueelliset kehittämisohjelmat nousevat yllättävän harvoin esille.

Alueellisten metsäohjelmien vaikutusten arviointi, toimeenpano ja seuranta

Alueellisten metsäohjelmien vaikutusten arviointia tehtiin jo osana ohjelmien laadintaa. Arvioinnin laativat yleisimmin samat työryhmät, jotka työstivät koko ohjelmiakin. Muutamalla alueella heidän arviointiaan täydennettiin sidosryhmä- ja asiantuntijapäätöksin. Sidosryhmä- ja asiantuntijapäätösten käyttö oli kuitenkin yllättävän vähäistä.

Vaikutusten arvioinnit tehtiin kolmijaolla: taloudelliset, sosiaaliset ja ekologiset vaikutukset. Ne laadittiin yleensä +/- periaatteella. Osassa ohjelmia esitettiin myös oma yhteenvedonsa ohjelman aluevaikutuksista.

Arviointituloksissa painotetaan näkyvästi ohjelmien myönteisiä taloudellisia vaikutuksia. Taloudellisilla vaikutuksilla myönnetään varsin rehellisesti olevan myös joitain kielteisiä vaikutuksia sosiaaliin ja ekologiin tekijöihin. Niiden katsotaan kuitenkin kompensoituvan mm. vapaaehtoisella suojelulla (ekologinen) ja työllisyyden kasvulla (sosiaalinen).

Tulkintoja alueellisten metsäohjelmien vaikuttavuusmekanismeista alueellisen kehityksen ja tasapainon näkökulmasta

Osassa alueellisista metsäohjelmista (noin 40 prosentissa eli noin viidessä AMO:ssa) niiden vaikuttavuusmekanismeja alueelliseen kehitykseen on vaikea tunnistaa.

Niissä ohjelmissa, joissa em. mekanismi on edes auttavasti tunnistettavissa, perustuu mekanismi seuraaville tekijöille:



- Alueen pk-yritystoiminnan tukeminen metsäohjelmalla.
- Alueen (suur)metsäteollisuuden edellytysten turvaaminen metsäohjelman toimin.
- Alueellisten metsätoimijoiden verkostoiminen.
- Mekanismi nojaa metsäohjelman suhteeseen ja täydentävyyteen muihin aluekehitysohjelmiin.

Tulkintoja kansallisen Metsäsektorin tulevaisuuskatsauksen ja alueellisten metsäohjelmien välisestä suhteesta alueellisen kehityksen ja tasapainon näkökulmasta

Alueellisia metsäohjelmia 2006...2010 hyödynnetään Kansallista metsäohjelmaa tarkistettaessa, ja AMO:t täsmennetään kun KMO:ta on tarkistettu.

Kansallisen Metsäsektorin tulevaisuuskatsauksen laadintaan osallistuneet organisaatiot eivät selviä ohjelma-asiakirjasta (Metsäsektorin tulevaisuuskatsaus), mutta ne on esitelty muissa lähteissä. Sinänsä läpinäkyvyyden lisäämiseksi kansalliseen ohjelma-asiakirjaankin olisi tarpeen kirjata näkyville ohjelman laatijat, sillä kaikilla sidosryhmillä ei ole mahdollisuutta etsiä tätä tietoa muista lähteistä.

Metsäsektorin tulevaisuuskatsauksen toimintaympäristön kuvauksessa mainitaan, että metsäsektorin merkitys maaseutualueiden elinvoimaisuudelle muodostaa kokonaisuudessaan merkittävän resurssin aluekehitykselle ja tasapainoiselle alueelliselle kehittämiselle. Lisäksi painotetaan kasvussa olevan luontomatkailun aluetaloudellisia vaikutuksia.

Edellä mainitut kuvaukset ovat varsin abstrakteja, ja erityisesti niistä on jäänyt puuttumaan selvitys siitä, miten ja miltä keskeisiltä osiltaan alueelliset metsäohjelmat on huomioitu Metsäsektorin tulevaisuuskatsausta laadittaessa. Myös Metsäsektorin tulevaisuuskatsauksen visiota ja tavoitteita leimaa yleispiirteinen abstraktius ja priorisoimattomuus.

Alueellinen kehitys ja tasapaino on nostettu selkeästi esille yhteen kahdeksasta toimenpidekokonaisuudesta ("Metsät tukevat aluekehitystä, työllisyyttä ja yrittäjyyttä"), mutta useista muistakin toimenpidekokonaisuuksista on löydettävissä toimenpiteitä, joilla on merkityksensä alueelliselle kehitykselle ja koko maan tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen.

Kaiken kaikkiaan linjatuista toimenpidekokonaisuuksista 25 prosenttia on arvioitavissa merkittävästi alueellista kehitystä ja tasapainoa edistäviksi. 50 prosenttia toimenpidekokonaisuuksista on tulkittavissa aluekehityspainotteisiksi (sisältävät jonkin alueellista kehitystä ja tasapainoa tukevan toimenpiteen). 25 prosenttia toimenpidekokonaisuuksista voidaan arvioida olevan alueellisen kehityksen ja tasapainon kannalta neutraaleja (eivät sisällä selkeitä toimenpiteitä alueellisen kehityksen ja tasapainon edistämiseksi).

Metsäsektorin tulevaisuuskatsauksesta ei voida tunnistaa selkeää vaikuttavuusmekanismia tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen, sillä katsaus on priorisoinnin osalta puutteellinen, kohderyhmiä erittelemätön ja kovin yleispiirteisen abstrakti. Tämän vuoksi Kansallisen metsäohjelman vaikutuksia alueellisesti tasapainoiseen kehitykseen on ollut tarpeen ja on syytä jatkossakin seurata ja arvioida alueellisten metsäohjelmien kautta.

Metsäteollisuuden asema ja rooli alueellisesti tasapainoisen kehityksen säilyttäjänä ja luojana on kansallisen tason ohjelmassa (Metsäsektorin tulevaisuuskatsaus) astetta näkyvämmän huomioitu kuin alueellisissa metsäohjelmissa. Myös metsien terveyteen eri alueilla kiinnitetään enemmän huomiota kansallisella tasolla kuin alueellisissa metsäohjelmissa. Metsien monikäytön ulottuvuus ja siihen liittyvät alueellista kehitystä



tukevat tekijät tulevat puolestaan astetta selkeämmin esille alueellisissa metsäohjelmissä.

Arvioinnin tuloksia alueellisten metsäohjelmien näkökulmasta käsiteltiin kahdeksan hengen AMO-fokusryhmässä kesäkuussa Joensuussa. Fokusryhmän mielestä alueelliset metsäohjelmat toimivat myös määrätietoisen aluekehityksen suunnitteluvälineinä, erityisesti niissä maakunnissa, joissa metsäsektorilla on suuri painoarvo. Lisäksi suunnitelman laatimisessa on tarpeen ottaa huomioon alueellisen metsäohjelman toteutukseen sisältyvät välilliset aluevaikutukset. Tästä syystä Kansallisessa metsäohjelmassa on tarpeen hyväksyä erilaisia maakunnallisia aluekehitysvaikutuksia maan eri osissa, paikallisista oloista riippuen.

Niissä maakunnissa, joissa suuri osa metsänomistajista asuu maakunnan ulkopuolella, on ongelmana metsätulon ajautuminen ulos maakunnasta. Vain valtiomistajan tapauksessa asiaan voitaisiin vaikuttaa ohjelmatasolla. Tilannetta voitaisiin korjata palauttamalla valtion metsistä kertyvä metsätulo korvamerkittynä maakuntaan, esim. metsäinvestointien muodossa.

Erityisesti alueellisten metsäohjelmien laadinnassa ja niitä tarkistettaessa tulisi työhön osallistuvien tahojen piiriä laajentaa niiden toimijoiden suuntaan, jotka käyttävät metsiä hyvinvoinnin tuottamiseen, joko ammattimaisesti tai harrastuspohjaisesti. Em. työryhmiä koottaessa tulisi harkita myös tasa-arvonäkökulman korostamista nykyistä enemmän, vaikka asiasta vallitseekin hyvin erisuuntaisia mielipiteitä.

Kansalliseen metsäohjelmaan olisi tarpeen sisällyttää selvitystehtävä metsäohjelmien, erityisesti AMOjen, suhteesta muihin alueellisiin suunnitelmiin ja ohjelmiin. Tarkastelu olisi aihetta tehdä sekä juridis-hallinnollisesta että toteutuksen näkökulmasta. Tällaisia suunnitelmia ja ohjelmia on eri maakunnissa jo kymmenisen kappaletta.



3.5.2 Tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen liittyvät suositukset

Tasapainoisen alueellisen kehityksen edistämiseen liittyvät suositukset ovat seuraavat:

Laatikko 3.15 Suositukset tasapainoisen alueellisen kehityksen edistämiseen

- (1) Tarkistettavana olevaan Kansalliseen metsäohjelmaan on kirjattava seuranta- ja arviointimittareita alueellisen tasapainon osalta, sukupuolen mukaan eriteltynä. Mittareiksi voisivat sopia työpaikkojen ja verotettavan tulon muutokset. Lisäksi mittareiksi sopisivat eräät, työpaikoiksi heijastumattomat, lähinnä hyvinvointia koskevat aluevaikutukset (kohteina liikunta metsissä, metsästys, luontoelämykset, luontoarvojen vaaliminen ja ehkä luonnontuotteiden omatarvekeräilykin). Työpaikkojen kohdalla voidaan arvioida ohjelman vaikutuksia sekä metsäsektorin että siitä kokonaan tai osittain riippuvien lähialojen (ainakin luonto-, kulttuuri- ja elämysmatkailu sekä luonnontuotteiden keräily ansaintatarkoituksessa) työpaikkoihin. Puunkorjuun, kuljetukset mukaan lukien, aiheuttamat työpaikat eivät kokonaan ole alueiden sisäisiä, vaan erityisesti kuljetusten tapauksessa voivat olla eri tavoin alueellisesti jakautuneita kuin metsät, joiden puunkorjuuseen ne liittyvät.
- (2) Metsä- ja ympäristökertomuksiin on lisättävä alueellista kehityksen ja alueellisen tasapainon edistymisen seuranta- ja arviointia alueellisten metsäohjelmien osalta.
- (3) Seurannassa kannattaa keskittää erityishuomio toimenpidekokonaisuuksiin, jotka on arvioitu tässä arvioinnissa merkittävästi alueellista kehitystä edistäviksi. Ne muodostavat ns. hyviä käytäntöjä myös alueelliselle tasapainolle. Toimenpiteiden hyödynsaajia pitää tarkastella myös sukupuolen ja sukupolvien näkökulmasta.
- (4) Eri sukupuolta ja sukupolvia edustavien sidosryhmä- ja asiantuntijapäätöksiä kannattaa hyödyntää laajemmin alueellisia metsäohjelmia tarkistettaessa. Nyt niitä hyödynnettiin ohjelmien laadinnan aikaisessa vaikutusten arvioinnissa satunnaisesti.
- (5) Kansallisen ja alueellisten ohjelmien aluekehityksen ja alueellisen tasapainon tavoitteellista mekanismia olisi selkiytettävä.
- (6) Ohjelmien laadinnasta vastaavat organisaatiot olisi esiteltävä suoraan ohjelmasiisakirjassa, esim. liitteenä. Osittain näin jo tapahtuukin.

3.5.3 Vaikutukset sukupuolten ja sukupolvien väliseen tasa-arvoon

Kansainvälisissä kehittämissuunnitelmissa, niin YK:n kuin Maailmanpankin piirissä, on sukupuolten välinen tasa-arvo noussut merkittäväksi arviointiteemaksi. Näin on laita myös kansainvälisessä metsäpolitiikassa ja niihin liittyvissä suosituksissa.

Sukupuoli tai sukupuoliero on koko väestöä koskettava rakenteellinen tekijä. Varsinkin naisten osuus on nostanut esille yhteiskunnallisten prosessien sukupuolittuneet käytännöt sekä tuonut näkyväksi erilaisia toiseuden ilmenemismuotoja nyky-yhteiskunnassamme. Useilla politiikan lohkoilla – ennen kaikkea työmarkkinoilla – on sukupuoleen liittyviä tekijöitä, joiden johdosta näennäisesti neutraalit toimenpiteet saattavat kohdistua naisiin ja miehiin eri tavoin, eriarvoisuutta vahvistaen. Toimenpiteiden tai esitysten sukupuolivaikutukset ovat vain harvoin suoria ja välittömiä, kuten kiintiösääädöksissä. Sen vuoksi EU:n ja myös YK:n tasa-arvopolitiikassa tähdätään sekä tasa-arvon edistämiseen että poistamaan esteitä tasa-arvon tieltä nk. *kaksoisstrategian* avulla. *Tasa-arvon valtavirtaistamisella* (gender mainstreaming) varmistetaan, että politiikkojen ja ohjelmien kaikilla tasoilla ja sen eri vaiheissa - suunnittelussa, toteutuksessa, seurannassa ja arvioinnissa - otetaan huomioon toimenpiteiden vaikutus naisten ja miesten olosuhteisiin ja mahdollisuuksiin. *Valtavirtaistamista täydentävillä erityistoimilla* (positive action) puolestaan tuetaan naisia tai miehiä, mikäli he ovat heikommassa asemassa tai ovat syrjinnän kohteina. Vastaavaa kaksoisstrategiaa



voidaan soveltaa myös sukupolvien välisen tasa-arvon edistämiseen, joskin näkökulma ja painopisteet ovat jossain määrin erilaiset. Arvioinnin pääpaino tulee olemaan sukupuolten välisessä tasa-arvossa.

Tasa-arvoa analysoitaessa tarkentavina arviointikysymykset olivat sekä Kansallisessa että alueellisissa metsäohjelmissa:

1. Minkälaiset ovat eri-ikäisten naisten ja miesten roolit ja edustus ohjelman laadinnan ja toteuttamisen eri vaiheissa?
2. Miten hyvin ohjelma pystyy vastaamaan kehittämishaasteisiin myös tasa-arvon näkökulmasta käsin? Ts. missä määrin ohjelman tavoitteet (odotetut vaikutukset), strategia ja keinot sekä toteutusjärjestelmä vastaavat eri-ikäisten naisten ja miesten intressejä?
3. Mitä myönteisiä ja kielteisiä muutoksia oletetaan ohjelman aikaansaavan välittömissä tai välillisissä naisten ja miesten mahdollisuuksissa sekä heitä koskevissa sosiaalisissa, taloudellisissa ja ympäristöllisissä edellytyksissä?
4. Miten hyvin sukupuolten ja sukupolvien välinen tasa-arvo on valtavirtaistettu ohjelmaan?
5. Miten pystytään houkuttelemaan lisää naisia metsäalalle ja saamaan miehet ymmärtämään naisten mukanaolo voimavarana?

Ohjelman taustadokumenttien analyysi

Taustamateriaalin - KMO 2010:n ja Metsäsektorin tulevaisuuskatsauksen - sukupuolivaikutusten arviointi (ns. ”suvaus”) koostui analyysistä, jossa arvioitiin ohjelmoinnin kaikkia vaiheita tasa-arvon kannalta, nk. tasa-arvoseulaa apuna käyttäen. Se merkitsi, että analyysin kohteina olivat ohjelman rakentaminen, toimintaympäristön rakenne, visio tavoitteineen ja strategioineen sekä toimeenpano.

Ohjelman taustamateriaalien suvauksen perusteella voidaan todeta, että jokainen KMO 2015 -ohjelmointivaihe on sukupuolisokea, mikä haittaa naisiin liittyvien voimavarojen hyödyntämistä. Ohjelmointiin osallistuneista on virallisissa työryhmissä noin kolmannes naisia, eikä nuorten edustajia lainkaan (alueellisissa metsäohjelmissa vielä vähemmän). Toimintaympäristö on tilastojen mukaan hyvin miesvaltainen ja naiset ovat lähes alisteisessa asemassa. Naiset kärsivät sekä horisontaalisesta että vertikaalisesta työmarkkinoiden segregatiosta. Metsäalalla näyttääkin vallitsevan ”näkyvätön sukupuolisopimus”, joka toteutuu perinteisten sukupuoliroolien mukaisena työnjakona.

Asiantuntijaisille tehty kysely ja haastattelu

Kyselylomake lähetettiin 40:lle eri puolilla Suomea toimivalle, metsäalan eri sektoreita edustavalle, eri-ikäiselle naiselle. Vastauksia tuli 33 (vastaus-% 75). Heistä 18 haastateltiin puhelimitse. Vastajien ikä vaihteli 21-vuotiaasta yli 60-vuotiaaseen. Kolmannes oli alle 40-vuotiaista. Lähes puolet vastaajista oli koulutukseltaan metsänhoitajia, mutta joukkoon mahtui mukaan myös itseoppineita yrittäjiä, maatilateknikoita, metsureita, metsäkoneenkuljettajia sekä tutkijankoulutuksen saaneita.

Taustakysymysten ohella, kysymykset koskivat Kansallisen metsäpolitiikan vahvuuksia, heikkouksia, ongelmia ja tavoitteita yleisesti, sekä erityisesti sukupuolten välisen tasa-arvon kannalta. Kyselyssä pyydettiin myös ottamaan kantaa arviointitiimimme hahmottelemiin KMO 2015 -strategioihin.

Analyysin tulokset vaihtelivat sekä iän että roolin ja toimintaympäristön mukaisesti. Mm. alle 40-vuotiaat naiset, joilla oli suhteellisen vähän kokemusta metsäalalta, eivät kokeneet naisten asemaa alistetuksi eivätkä asemaansa muita sektoreita huonommaksi. Sen sijaan vähän varttuneemmat naiset olivat saaneet runsaasti kokemuksia miehisen alan lasikatosta.



”Sektorin mahdollinen ongelma on se, että tehtävät jakautuvat miesten ja naisten töihin: naiset erikoistuvat uudempiin luonto-, ympäristö- ja virkistysasioihin, kun miehet huolehtivat korjuuketjusta. Jos jokin epäkohta täytyy löytää ruodittavaksi, tämä olisi minusta se.” (50-vuotias nainen)

Kansalliseen Metsäohjelmaan liittyvät **vahvuudet** vaihtelivat vastaajien intressiorganisaatioiden ja roolien mukaisesti. Toisaalta arvostettiin metsää voimavarana sekä metsäalan rautaista teknisen osaamisen hallintaa, toistaiseksi verrattain itsenäisessä metsätaloudessa ja -teollisuudessa. Toisaalta nähtiin vahvuudeksi yksityismetsien runsaus, mikä takaa toiminnan monimuotoisuuden ja erilaisuuden. Myös naismetsänomistajien suuri osuus nähtiin vahvuutena.

Vastaavasti ohjelman **heikkouksiksi ja ongelmiksi** tulkitut ominaisuudet vaihtelivat toimintaympäristön mukaisesti. Yksityismetsien moninaisuus, joka rikkauten ohella voi myös olla epätaloudellista, samoin kuin naisten kokemattomuus ja epäaktiivisuus metsänomistajina. Ongelmaksi määriteltiin myös urbaanien metsänomistajien paikkunnalta vieraantuminen sekä metsien riitaisa ”ylisuojele”.

”Ötököitä suojellaan, mutta ei maaseudun ihmistä. Maaseutu on erittäin haavoittuvainen, yksikin työpaikka voi autioittaa kylän.” (62-vuotias nainen)

Metsänomistajat ovat useamman vastaajan mielestä valmiita uudensuuntaamaan metsien hyödyntämisen- ja jopa suojelumahdollisuuksiin, mutta ”Helsingistä käsin tapahtuva sanelupolitiikka ei heille sovi”. He odottavat kannustimia ja arvostusta oman metsänsä tuntemiselle ja ammattitaidolle sekä oikeudenmukaiselle asemalla metsän arvoitetussa.

”Toivoisin, että puumarkkinoiden monipuolistamista ja avautumista edistetään voimakkaammin. Haluaisin, että voisin itse päättää, kenelle mitäkin metsästäni myyn (jos myyn): esimerkiksi ainespuu teollisuudelle, energijakeet paikalliselle yrittäjälle, tukki sahalle jne. Nykyinen pystykauppakäytäntö ei juurikaan salli tällaista. Toivoisin myös, että metsääni voitaisiin käyttää paremmin paikallisen elinkeinotoiminnan kehittämiseksi. Metsäpolitiikalla tulee tukea uutta metsään perustuvaa (myös pienimuotoista) liiketoimintaa.” (42-vuotias nainen)

Useamman tavoitteena oli eri toimijoiden välisen vuorovaikutuksen ja tasa-arvon lisääminen.

”Laaditaan selkeä tasa-arvo-ohjelma KMO:n 2015 alla” (56-vuotias nainen)

Eniten pohdiskelua herätti KMO:n toteuttaminen ja jalkauttaminen. Vuorovaikutukseen ja viestintään perustuvia ohjaus- ja toteutuskeinoja pidettiin tärkeänä strategiana.

”Valmistelu-, ohjaus- ja toteutusprosessi on äärimmäisen tärkeä, sillä yhteistä visiota metsäalalla ei ole. Pitäisikin lähteä siitä mitä yhteistä on eli etsimällä pienintä yhteistä nimittäjää. Nykyisin on metsäsektorikin hajallaan. Valtio on eri mieltä kuin teollisuus, samoin järjestöissä on muitakin kuin luonnonsuojelijoita, esimerkiksi marttoja. On myös hyväksyttävä, että eri osapuolilla on oikeutus omaan visioonsa, todellisuutta kun tulkitaan eri tavoin. Uskottava viestintä kertoo tosiasiat. Joskus pitäisi myös miettiä tekoja ja katsoa peiliin!” (36-vuotias nainen)

Kaikki vastaajat uskoivat, eriävistä mielipiteistä huolimatta, että naiset pärjäävät siinä missä miehetkin.

”Metsäkoneenkuljettaja voi olla yhtä hyvin nainen kuin mieskin, mutta se vaatii ennen kaikkea luonnetta. Homma on yksinäistä ja itsenäistä työtä, ei fyysisesti, mutta henkisesti raskasta. Toisaalta ammattiin pääsy edellyttää koulu-



tus- ja harjoittelumahdollisuutta. Nykyisen koulutuksen puutteena on, että koulutukseen hakeutuu liian paljon sellaisia, jotka eivät oikeasti ole alasta kiinnostuneita, mutta jotka vievät harjoittelumahdollisuuksia koneen kanssa. Minulla kävi tuuri kun ensimmäinen työnantaja antoi kädestä pitäen oppia.” (31-vuotias nainen)

Vastaajat esittelivät erilaisia keinoja, joilla voitaisiin edistää tasa-arvoa ja erityisesti naisten asemaa. Ne ulottuivat jatkumolla ”naisten on otettava oma paikkansa, erityistoimien ja kiintiöiden kautta järjestelmälliseen tasa-arvon valtavirtaistamiseen ja erityistoimien käyttämiseen.

”Metsänaisia koskevat tilastot ovat heikot, koska niistä ei ole oltu kiinnostuneita. Myöskään naisverkostot eivät ole toimineet riittävän aktiivisesti. Metsäteollisuus ry:n johtaja on nainen, mutta metsäorganisaatiot ovat hyvin miesvaltaisia.” (50-vuotias nainen)

Kyselyjen ja haastattelujen perusteella voidaan väittää, että suomalaiset metsänaiset uskovat omaan kykyihinsä ja siihen että olisivat päteviä kaikilla metsän eri sektoreilla. Naiset edustavat huomattavaa osaa metsänomistajista (25-40 %). Lisäksi tulevista metsänhoitajista on puolet naisia. Naisilla on myös monipuolista osaamista ja innovaatiokykyä, jota voitaisiin hyödyntää uusien metsätuotteiden ja palvelujen kehittämisessä. Myös osittainen työvoimapula voitaisiin ratkaista tekemällä metsäala naisille houkuttelevaksi.

Väliraportin tuloksia käsiteltiin kuuden hengen fokusryhmässä kesäkuussa. Keskusteluissa nousi erityisesti esille kolme asiaa: keskeisten tilastojen eriyttäminen sukupuolen mukaan, KMO 2015:n vuorovaikutteinen toteuttaminen sekä tasa-arvon edistämisen keinot.

Fokusryhmän mielestä pitäisi eriyttää sukupuolen mukaan metsäalan tilastot (mm. Metsätalastollisessa vuosikirjassa), jotka liittyvät:

- *taloudelliseen asemaan* (metsäalan työntekijöiden ansiot; metsänomistajat);
- *koulutukseen* (eriasteilla);
- *työllisyyteen* (naiset ja miehet eri metsäalan sektoreilla); sekä
- *vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien toteutumiseen* (naiset ja miehet metsäalan organisaatioiden ja yritysten hallituksissa ja valtuustoissa).

Koska KMO 2015:n sekä myös alueellisten metsäohjelmien vuorovaikutteinen toteuttaminen liittyy myös tasa-arvon edistämisen keinoihin, sitä käsitellään jälkimmäisen kysymyksen yhteydessä.

Fokusryhmässä keskusteltiin pitkään erään osallistujan pyynnöstä tasa-arvon edistämisen tarpeellisuudesta. Päädyimme kuitenkin siihen, että sukupuolten ja sukupolvien tasa-arvon huomioon ottaminen merkitsee erilaisuuden arvostamista ja tilan antamista monimuotoisuudelle, mikä rikastaa myös suomalaista metsäpolitiikkaa. Viimeksi mainitun eräänä ongelmana vaikuttaa olevan ylhäältäpäin pakotetun yhtenäisyyden ideaali. Voisiko ajatella, että metsäalan toimijat, nuoret ja vanhat, naiset ja miehet, voisivatkin hyväksyä rosoisen ja moniarvoisen vision? Tämä edellyttää vuorovaikutteista ja verkostomaista lähestymistapaa KMO 2015:n sekä AMOjen rakentamisessa ja toteuttamisessa.

Tasa-arvon edistämisen tavoitteena voi siis olla sekä organisaation sisäinen, henkilöstöpoliittinen että metsäalan yleinen, toiminnallinen valtavirtaistaminen. Tämän lisäksi tarvitaan myös erityistoimia, jotka kohdistuvat vähemmistönä olevan sukupuolen tai sukupolven aseman kohentamiseen. Taulukkoon 1 on kerätty kyselyn, haastattelujen ja fokusryhmän keskustelujen pohjalta tasa-arvon edistämiskeinoja:



Tasa-arvon edistäminen valtavirtaistamalla ja erityistoimin sekä henkilöstöpoliittisina että toimialakohtaisina toimenpiteinä on esitetty taulukossa 3.6.

Taulukko 3.6 Tasa-arvon edistäminen valtavirtaistamalla ja erityistoimin

	Henkilöstöpoliittinen	Toiminnallinen
Valta- virtaista- minen	<ul style="list-style-type: none">- Sukupuolen mukaan eriteltyt tilastot ja seuranta (Henkilöstötilinpito)- Tasa-arvovalmennus	<ul style="list-style-type: none">- Sukupuolen mukaan eriteltyt keskeiset tilastot- KMO 2015, sen ohjaus- ja toteutusprosessi- Metsäalan koulutus ja tutkimus- ”Puuketjuun” naisia ja nuoria- Hyväksytään monimuotoinen metsänhoito- Sovelletaan kansainvälisen metsäpolitiikan tasa-arvo-ohjeita
Erityis- toimet	<ul style="list-style-type: none">- Rekrytointi- Urakehitys- Mentorointi- Kiintiöt koulutukseen ja keskijohtoon	<ul style="list-style-type: none">- Naisverkostojen vahvistaminen ja kytkeminen AMO- ja KMO 2015-prosesseihin- Neuvonta ja erityistilaisuudet naismetsänomistajille sekä luontoyrittäjille- Metsäakatemian nuoriso- ja naisseminaarit

Alueellisten metsäohjelmien sisällönanalyysin tulokset sukupuolten ja sukupolvien tasa-arvon näkökulmasta

Alueellisten metsäohjelmien laadintaprosessit

Naisten keskimääräinen osuus ohjelmia laatineissa työryhmissä oli 16 % (miesten 84 %). Neljän alueen työryhmäedustajia ei esitellä nimeltä ohjelma-asiakirjassa. Vain yhdessä (Keski-Suomen ohjelmaan kuuluvassa) työryhmässä oli naisemmistö. Suurimmillaan naisten osuus työryhmissä oli Pohjois-Pohjanmaalla (21 %).

Metsäsektorin toimintaympäristön analyysit

Toimintaympäristön kuvaukset ovat varsin sukupuolineutraaleja. Sukupolvitekijät ovat kuitenkin astetta näkyvämmiin esillä. Sukupuolitekijöistä kuvauksiin ovat päässeet naisten alueilta poismuuton ongelmat ja naismetsänomistajuuden yleistyminen.

Sukupolvikysymyksistä kuvauksissa on huomioitu nuorten alueilta poismuuton ohella mm. nuorten ja lasten metsätiedon puute, metsäsektorin heikko imago nuorten keskuudessa ja nuorten metsätiedon ja neuvonnan koordinoimien heikkoudet. Myös metsäsertifioinnin kriteerin 26 mukaiset toimenpiteet on nostettu esille yhtenä ratkaisuna edellä mainittuihin puutteisiin.

Lounais-Suomen toimintaympäristön kuvaus eroaa suuresti muista. Siinä on selkein painotus sosiaalisille ulottuvuuksille ja eri väestöryhmien metsiin liittyvien hyvinvointitavoitteiden oikeudenmukaiselle huomioimiselle.

Visioiden, tavoitteiden ja mitattavien tulosten/vaikutusten analyysit

Varsin vähäiset sukupolvi- ja sukupuolitavoitteet liitetään osaksi sosiaalisia ja ekologisia metsien käytön tavoitteita. Taloudellisiin tavoitteisiin niitä ei juurikaan yhdistetä.

Toimenpiteiden tasolla em. tarkoittaa mm. metsien monikäytön ja ekologisen monimuotoisuuden yhdistämistä sukupolvi- ja sukupuolikysymyksiin sekä erityisesti nuorten metsätietouden parantamista ja nuorten yleisen kiinnostuksen lisäämistä metsäsektoria kohtaan.



Tulkintoja alueellisten metsäohjelmien vaikuttavuusmekanismeista ja interventiosta

Noin kolmasosassa metsäohjelmista ei ole sukupolvi- tai sukupuolituloksiin tähtäävää mekanismia tunnistettavissa lainkaan. Niissä kahdessa kolmasosassa, joissa sellainen on tunnistettavissa, nojautuu se pelkästään nuorten ja lasten metsätietouden vahvistamiseen.

Monipuolisin tai laaja-alaisin mekanismi on kirjoitettu Lounais-Suomen metsäohjelmaan. Se rakentuu metsien sosiaalisten arvojen huomioon ottamiseen ja eri väestöryhmien metsiin liittyvien hyvinvointitarpeiden oikeudenmukaiselle huomioimiselle.

Alueellisten metsäohjelmien toimenpiteiden arviointi

Kaikkien metsäohjelmien toimenpidekokonaisuuksista (huom. termi vaihtelee ohjelmittain, tässä käytetään yhtenäisesti toimenpidekokonaisuuden termiä) noin 72 prosenttia on tulkittavissa tasa-arvoneutraaliksi (toisin sanoen eivät sisällä lainkaan sukupolvien tai sukupuolien tasa-arvoon liittyviä toimenpiteitä).

25 prosenttia toimenpidekokonaisuuksista on tasa-arvopainotteisia (sisältävät jonkin sukupolvien tai sukupuolien tasa-arvoon liittyvän toimenpiteen).

Kolme prosenttia toimenpidekokonaisuuksista voidaan arvioida olevan merkittävästi sukupolvien tai sukupuolten tasa-arvoa edistäviä. Nämä toimenpidekokonaisuudet sisältyvät Keski-Suomen ja Lounais-Suomen ohjelmiin.

Lounais-Suomen ohjelmassa on myös suhteellisesti vähiten tasa-arvoneutraaleja toimenpidekokonaisuuksia. Yksi sen neljästä toimenpidekokonaisuudesta on merkittävästi tasa-arvoa edistävä (Toimenpidekokonaisuus Tpk 3 "Sosiaaliset tavoitteet"), kaksi tasa-arvopainotteista (Tpk. 2 "Ekologiset tavoitteet" ja Tpk 4 "Yhteiset horisontaaliset tavoitteet").

Alueellisten metsäohjelmien toteutusorganisaatioiden ja seurantajärjestelmien arviointi

Ohjelmien toteutus- ja seurantaorganisaatiot ovat samat kuin laadinnasta vastanneet organisaatiot (metsäkeskukset ja alueelliset metsäneuvostot).

Sukupolvi- ja varsinkin sukupuolinäkökulmasta ei ole juurikaan asetettu arviointi- tai seurantamittareita. Harvat sukupolvimittarit liittyvät yksipuolisesti nuorten ja lasten metsätietouden vahvistamiseen.

Tulkintoja kansallisen metsäsektorin tulevaisuuskatsauksen ja alueellisten metsäohjelmien välisestä suhteesta sukupolvien ja sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta

Kansallisen metsäsektorin tulevaisuuskatsauksen laadintaan osallistuneet organisaatiot ja henkilöt eivät selviä suoraan ohjelma-asiakirjasta (Metsäsektorin tulevaisuuskatsaus), mutta ne on esitelty muissa lähteissä. Muista lähteistä tulee ilmi, että tulevaisuuskatsauksen valmisteluun osallistuneista oli 29 prosenttia naisia. Sinänsä läpinäkyvyyden lisäämiseksi kansalliseen ohjelma-asiakirjaankin olisi hyvä kirjata näkyville ohjelman laatijat. Kaikilla sidosryhmillä ei ole mahdollisuutta etsiä tätä tietoa muista lähteistä.

Kansallisen tulevaisuuskatsauksen toimintaympäristön kuvaus on hyvin lyhyt ja abstrakti. Kuvauksesta puuttuvat sukupolvi- ja sukupuolinäkökulmat. Myös Metsäsektorin tulevaisuuskatsauksen visiota ja tavoitteita leimaa yleispiirteinen abstraktius ja priorisoimattomuus, mikä on heijastunut myös sukupolvi- ja sukupuolitavoitteiden näkymättömyyteen.



Sukupolvista ja sukupuolista tasa-arvoa ei ole nostettu merkittävästi yhteenkään kahdeksasta toimenpidekokonaisuudesta esille, mutta neljästä toimenpidekokonaisuudesta on löydettävissä toimenpiteitä, joilla on jonkinasteinen painotus varsinkin sukupolvien tasa-arvoisuudelle. Sitä vastoin sukupuolinen tasa-arvo on huomioitu varsin heikosti Metsäsektorin tulevaisuuskatsauksessa.

Kaiken kaikkiaan linjatuista toimenpidekokonaisuuksista mikään ei ole arvioitavissa merkittävästi tasa-arvoa edistäviksi. 50 prosenttia toimenpidekokonaisuuksista on tulkittavissa tasa-arvopainotteisiksi (sisältävät jonkin tasa-arvoa tukevan toimenpiteen). 50 prosenttia toimenpidekokonaisuuksista voidaan arvioida olevan tasa-arvon kannalta neutraaleja (eivät sisällä selkeitä toimenpiteitä tasa-arvon edistämiseksi).

Metsäsektorin tulevaisuuskatsauksesta ei voida tunnistaa selkeää vaikuttavuusmekanismia tasa-arvoon, sillä katsaus on priorisoinnin osalta puutteellinen, kohderyhmiä erittelemätön ja kovin yleispiirteisen abstrakti.

Niin kansallisella tasolla kuin alueellisissa ohjelmissa kiinnitetään enemmän huomiota sukupolviseen kuin sukupuoliseen tasa-arvoon. Kansallisella tasolla ero on astetta suurempi sukupolvisen tasa-arvon eduksi. Molemmissa painotetaan erityisesti nuorten ja lasten metsätiedon vahvistamista. Alueellisissa metsäohjelmissa edellä mainittu liitetään selkeämmin metsäsektorin todettuun heikkoon imagoon nuorten keskuudessa. Kansallisessa Metsäsektorin tulevaisuuskatsauksessa samaa asiaa painotetaan ennemminkin osana metsätilojen sukupolvenvaihdoksia ja työvoiman saatavuutta metsäsektorille.

Arvioinnin tuloksia

Tässä vaiheessa voidaan vastata tyhjentävästi seuraaviin arviointikysymyksiin.

Minkälaiset ovat eri-ikäisten naisten ja miesten roolit ja edustus ohjelman laadinnan ja toteuttamisen eri vaiheissa?

Naiset ovat olleet ohjelman eri vaiheissa selvästi vähemmistönä, sillä heidän edustuksensa on ollut 10-30% työryhmistä. Nuoret eivät ole olleet edustettuina lainkaan, paitsi partiolaisten ja Luonnonsuojeluliiton kautta.

Miten hyvin sukupuolten ja sukupolvien välinen tasa-arvo on valtavirtaistettu ohjelmaan?

Ohjelman taustamateriaalien suvauksen perusteella voidaan todeta, että KMO 2015:n ohjelmointivaiheet ovat sukupuoli- ja sukupolvisokeita, mikä haittaa sekä naisia että myös nuoriin liittyvien voimavarojen hyödyntämistä. Toimintaympäristö osoittautuu paikoitellen naisia väheksyväksi. Nuoria ei mainita lainkaan, ikääntyneetkin vain metsänomistajina. Alueellisissa metsäohjelmissa sen sijaan on nuoret otettu muutamissa ohjelmissa erityistoimenpiteiden kohteiksi. Sukupolvikysymystä käsitellään enemmän niiden yhteydessä.

Naiset ja eläkeläiset edustavat kuitenkin huomattavaa osaa metsänomistajista. Lisäksi tulevista metsänhoitajista ja metsätalousinsinööreistä on puolet naisia. Naisilla on myös monipuolista osaamista ja innovaatiokykyä, jota voitaisiin hyödyntää uusien metsätuotteiden ja palvelujen kehittämisessä. Myös osittainen työvoimapula voitaisiin parantaa tekemällä metsäala naisille ja nuorille houkuttelevammaksi.

Miten hyvin ohjelma pystyy vastaamaan kehittämishaasteisiin myös tasa-arvon näkökulmasta käsin? Ts. missä määrin ohjelman tavoitteet (odotetut vaikutukset), strategia ja keinot sekä toteutusjärjestelmä vastaavat eri-ikäisten naisten ja miesten intressejä?

Suurin osa naisista piti arviointitiimin esittelemiä strategioita varsin hyvinä. Eri tavoitteiden tasapainottamista pidettiin tärkeänä, sillä miehet ja naiset sekä myös naiset



keskenään edustavat erilaisia intressejä ja siis tavoittelevat erilaisia asioita. Myös globalisaatio ja ilmastonmuutosta pidettiin tärkeinä. Toteutusjärjestelmä sen sijaan haluttiin reivata osallistavampaan suuntaan. Toivottiin eri toimijoiden voimakkaampaa sitouttamista yhteisesti neuvoteltuun visioon.

Mitä myönteisiä ja kielteisiä muutoksia oletetaan ohjelman aikaansaavan välittömissä tai välillisissä naisten ja miesten mahdollisuuksissa sekä heitä koskevissa sosiaalisissa, taloudellisissa ja ympäristöllisissä edellytyksissä?

Tämän hetkisen tiedon valossa ohjelmassa ei ole näkyvissä välittömiä sukupuolten tasa-arvoa edistäviä toimenpiteitä, eikä ohjelma siis edistä ainakaan naisten mahdollisuuksia tulla metsäalan keskiöön. Nuorten tietoisuutta metsän merkityksestä pyritään alueellisissa ohjelmissa esitettyjen toimenpiteiden avulla edistämään.

Miten pystytään houkuttelemaan lisää naisia metsäalalle ja saamaan miehet ymmärtämään naisten mukanaolo voimavarana?

Valtavirtaistamalla yhdessä eri nais- ja miesverkostojen kanssa KMO 2015 ja pitämällä tähän liittyviä aivoriihiä (vrt. Taulukko 1 ja kesäkuussa pidetyn fokusryhmän kokous).

3.5.4 Suositukset sukupuolten ja sukupolvien välisen tasa-arvon edistämiseen

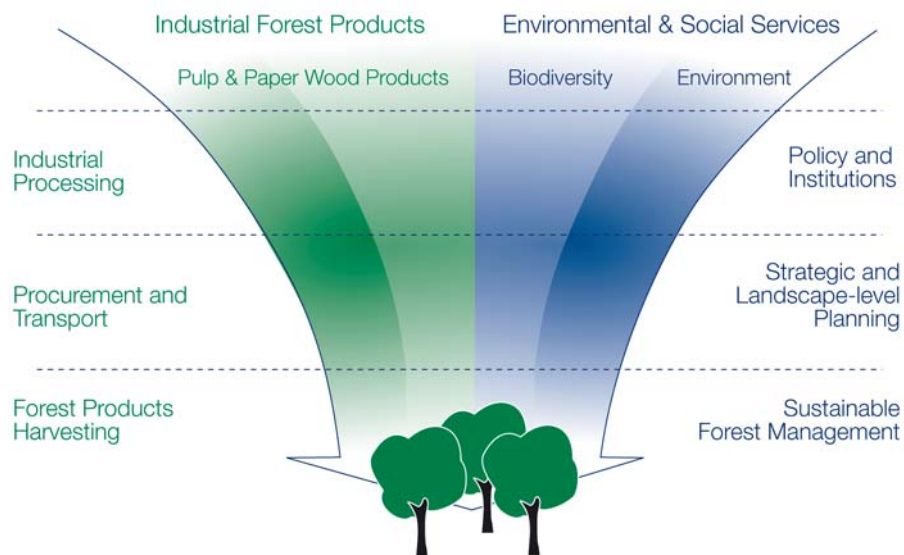
Sukupuolten ja sukupolvien välisen tasa-arvon edistämistä koskevat suositukset ovat seuraavat (Laatikko 3.16):

Laatikko 3.16 Suositukset tasa-arvon edistämiseksi

1. Metsäalan keskeiset tilastot pitäisi eriyttää sukupuolen mukaan. Ne ovat taloudellinen asema (ansiot ja metsänomistajat), eriateinen koulutus, työllisyys sekä vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet organisaatioiden ja yritysten hallituksissa ja valtuustoissa.
2. Ohjelmassa pitäisi tuoda selkeästi julki kehittämishaasteet yleisesti sekä kohderyhmittäin sukupuolen mukaan eriteltyinä.
3. Ohjelman tavoitteet ja odotetut tulokset pitäisi priorisoida ja suhteuttaa haasteisiin kohderyhmän ja toimintaympäristön kannalta.
4. Sukupuolten välinen tasa-arvo pitäisi valtavirtaistaa KMO 2015:een sekä luoda mahdollisuuksia sekä naisille että myös nuorille osallistua alueellisten ohjelmien toteuttamiseen yhdessä erilaisten naisten, nuorten ja miesverkostojen kanssa.
5. Ohjelmassa pitäisi ilmaista odotettuihin tuloksiin johtavat vaikutusmekanismit.
6. Toteutusjärjestelmä omine yksityiskohtineen tarvitsee toimenpiteitä, jotka liittyvät erilaisten toimijoiden muodostamien verkostojen ohjaamiseen ja koordinointiin. Vuorovaikutteisia osallistumisprosesseja pitäisi tukea välittäjäammattilaisten (mediators, consensus builders; Susskind *et al.* 1999) kautta ja resursoida julkisista varoista.

Communicating and Reconciling Forest Values

Markets and Society



INDUFOR

Töölönkatu 11 A
FI-00100 Helsinki, FINLAND

Tel.: +358 9 684 0110, fax: +358 9 135 2552

indufor@Indufor.fi

www.Indufor.fi