

## Metsäkysymykset kansainvälisillä kentillä

**Ylitarkastaja Taina Veltheim**  
**Maa- ja metsätalousministeriö**  
**Metsäosasto**  
**taina.veltheim@mmm.fi**

### Esityksen sisältö:

1. **Maailman metsiä koskevat ongelmat**
2. **Pyrkimykset ongelmien ratkaisemiseksi**
3. **Mitä kansainväliselle yhteistyöllä on saavutettu?**

### 1. Maailman metsiä koskevat ongelmat

**Metsien häviäminen** maailmasta on ollut yleisenä huolenaiheena jo toistakymmentä vuotta. Tätä kuvastaa hyvin YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssissa Rio de Janeirossa vuonna 1992 hyväksytty toimintaohjelma, jonka metsiä käsittelevä osuus on otsikoitu "Metsien häviämisen estäminen". YK:n maatalous- ja elintarvikejärjestön FAO:n arvion mukaan metsien häviäminen jatkui 1990-luvulla noin 9 miljoonan hehtaarin vuosivauhdilla. Tätä arviota on kuitenkin kritisoitu voimakkaasti ja esitetty, että metsiä häviäisi vuosittain jopa 16 miljoonaa hehtaaria, eli noin puolen Suomen pinta-alan verran. Tutkijoiden arvion mukaan ihmiskunnan tunnetun historian aikana noin puolet maapallon alkuperäisistä metsistä on menetetty.

Metsien häviäminen yhdistetään usein **ryöstöhakkuisiin**: tehokkailla länsimaisilla metsäkoneilla kaadetaan ainutlaatuista sademetsää pohjoisen pallonpuoliskon asukkaiden hampurilaispihvejä tuottavan karjan laidunmaaksi tai ökyrikkaiden jalopuuhuonekaluja varten. Näillä on toki vaikutusta metsäpinta-alan vähenemiseen monessa troppiikin maassa, mutta pinta-alallisesti merkittävin vaikutus on väestön lisääntymisestä aiheutuva **maatalousmaan kasvava tarve**. Toisin sanoen metsät muuttuvat vähitellen usein kaskiviljelyn kautta pelloiksi. Monilla kuivuudesta kärsivillä alueilla tämä kehitys voi johtaa myös **aavikoitumiseen**.

**Metsäpalot**, joko luonnon kiertokulkuun kuuluvina tai ihmisen aiheuttamina, ovat myös uhka monilla seuduilla. Metsien lopullisesta häviämisestä, oli alkuperäinen syy mikä tahansa, aiheutuu useita taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöllisiä ongelmia. Näistä yksi esimerkki on vuoristometsien häviämisen seurauksena esiintyneet tuhoisat **tulvat** eri puolilla maailmaa. Monessa maassa metsien pääasiallinen tarkoitus onkin **vesivarojen ja maaperän suojelu**. Kehitysmaissa metsiin liittyvät ongelmat nivoutuvat tiiviisti **köyhyyteen** ja taisteluun sen vähentämisessä, ja monen maan osalta onkin mahdotonta sanoa, onko metsien häviäminen köyhyyden syy vai seuraus.

Vähemmän tunnettua on, että metsäpinta-ala on kasvanut ja kasvaa edelleen esimerkiksi Euroopassa ja Pohjois-Amerikassa. Näitä alueita koskettavatkin toisenlaiset ongelmat. Teollisuusmaissa metsien kasvatuksessa on suosittu usein yhden puulajin tasaikäisiä metsiköitä tavoitteena tuottaa mahdollisimman arvokasta puuraaka-ainetta teollisuuden tarpeisiin, jonka ansiosta myös metsänomistaja on maksimoinut metsästä saatavan tulonsa. Tehokkaan metsätalouden ja metsänparannustoiminnan seurauksena suurin osa metsistä on ollut pitkään ihmisen toiminnan vaikutuksen alaisena **heikentäen metsien monimuotoisuutta**. Esimerkiksi Suomessa kaikista uhanalaisista lajeista noin 38 prosenttia on metsässä eläviä lajeja.

Metsistä on alettu puhua myös yhä enenevässä määrin **ilmastomuutosta** koskevassa keskustelussa. Metsät sitovat ilmakehän hiilidioksidia ja toimivat siten puskureina eli nk. nieluina taistelussa ilmastonmuutosta vastaan. Metsien häviäminen, erityisesti palamalla tai polttamalla, sen sijaan vapauttaa ilmakehään hiilidioksidia kiihdyttäen osaltaan ilmaston lämpenemistä.

## 2. Pyrkimykset ongelmien ratkaisemiseksi

### *YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssi (UNCED)*

Huoli metsien häviämisestä nosti metsät keskeisesti esille YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssissa (UNCED) Rio de Janeirossa 1992. Tuolloin YK:n historiassa tunnustettiin ensimmäistä kertaa metsien taloudellinen, ekologinen, sosiaalinen, kulttuurinen ja hengellinen merkitys. Samoin tunnustettiin maailmanlaajuinen vastuu sekä uudenlaisen yhteistyön ja kumppanuuden tarve kestävän metsätalouden ja metsien suojelun suhteen.

Ennen Rion kokousta useimpien teollisuusmaiden tavoitteena oli aikaansaada maailmanlaajuinen metsäsopimus. Seitsemän johtavan teollisuusmaan ryhmä G7 hyväksyi vuonna 1990 julistuksen, jossa kehoitettiin aloittamaan metsäsopimusneuvottelut niin, että sopimus voitaisiin hyväksyä Rion kokouksessa. Metsäsopimuksen perimmäinen tarkoitus oli estää maailman metsien ja metsävarojen väheneminen. Sopimuksen aikaan saaminen Rirossa kaatui kuitenkin kehitysmaiden vastustukseen.

Metsät, ja erityisesti siis metsien häviämisen ehkäisy sisältyvät Rirossa hyväksytyyn toimintaohjelmaan, Agenda 21:een. Rirossa hyväksyttiin myös nk. **Rion metsäperiaatteet**, jotka käsittelevät maailman metsien hoitoa, käyttöä, suojelua ja kestävästä kehitystä. Vaikka periaatteet eivät ole oikeudellisesti sitovia, muodostavat ne kuitenkin perustan kansainväliselle metsiä koskevalle yhteistyölle.

Metsillä on myös keskeinen asema Rirossa hyväksytyissä **ilmastosopimuksessa** ja **biodiversiteettisopimuksessa** sekä Rion päätöksiin pohjautuvassa **aavikoitumisen estämisestä** koskevassa sopimuksessa.

### *Hallitustenvälinen metsäyhteistyö Rion jälkeen (IPF - IFF - UNFF)*

YK:n Kestävän kehityksen toimikunta CSD perusti vuonna 1995 **hallitusten välisen metsäpaneelin** (Intergovernmental Panel on Forests, IPF) seuraamaan Rion kokouksen päätösten toimeenpanoa. Metsäpaneelin työtä jatkoi vuonna 1997 perustettu **hallitusten välinen metsäfoorumi** (Intergovernmental Forum on Forests, IFF), jonka toimikausi päättyi vuonna 2000. IPF:ssä ja IFF:ssä neuvoteltiin yhteensä noin 300 toimenpide-ehdotusta kestävän metsätalouden ja metsien suojelun edistämiseksi. Sekä IPF:ssä että IFF:ssä tarkasteltiin myös maailmanlaajuisen metsäsopimuksen mahdollisuutta saavuttamatta kuitenkaan yksimielisyyttä sopimuksen tarpeellisuudesta.

IFF:n ehdotuksesta päätettiin keväällä 2000 perustaa viideksi vuodeksi **YK:n metsäfoorumi** (United Nations Forum on Forests, UNFF). Metsäfoorumin tehtävänä on ohjata ja koordinoida kansainvälistä metsäpolitiikkaa sekä seurata IPF/IFF-päätösten toimeenpanoa. UNFF:n perustamisen yhteydessä vahvistettiin myös metsäasioita hoitavien kansainvälisten järjestöjen, laitosten ja sopimussuhteistöjen yhteistyötä perustamalla uudenlainen **kumppanuusjärjestely** (Collaborative Partnership on Forests, CPF), jonka tehtävänä on tukea metsäfoorumin toimintaa. Metsäfoorumin työn tuloksellisuutta arvioidaan foorumin viidennessä istunnossa toukokuussa 2005, jolloin myös päätetään, miten kansainvälinen metsäyhteistyö jatkossa järjestetään. Vaihtoehdot sisältävät mm. maailmanlaajuisen metsäsopimuksen, YK:n metsäfoorumin työn jatkamisen,

erillisen metsiä käsittelevän pöytäkirjan biodiversiteettisopimuksen alle sekä kansainvälisten metsäpoliittisten asioiden keskittämisen YK:n elintarvike ja maatalousjärjestön FAO:n alaisuuteen.

### ***Metsät biodiversiteettisopimuksessa (CBD)***

Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen eli biodiversiteettisopimuksen tavoitteena on maapallon ekosysteemien, eläin- ja kasvilajien sekä niiden sisältämien perintötekijöiden monimuotoisuuden suojeleminen, kestävä käyttö sekä biologisten luonnonvarojen käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukainen jako.

Biodiversiteettisopimuksen osapuolikokouksessa Bratislavassa vuonna 1998 hyväksyttiin tutkimuspainotteinen metsien biologista monimuotoisuutta koskeva työohjelma. Työohjelmaan ei kuitenkaan oltu tyytyväisiä, vaan jo seuraavassa osapuolikokouksessa vuonna 2000 päätettiin työohjelman uudistamisesta, ja niinpä vuonna 2002 Haagissa pidetyssä osapuolikokouksessa hyväksyttiin metsien biologista monimuotoisuutta koskeva **laajennettu työohjelma**. Työohjelman noin 130 toimenpide-ehdotuksella tähdätään käytännön toimenpiteisiin. Esimerkiksi työohjelma sisältää ehdotuksia siitä, miten voitaisiin varmistaa riittävä suojeltujen metsäalueiden verkosto. Työohjelman toimenpide-ehdotukset eivät ole sitovia, vaan kukin maa voi valita, miten se toteuttaa niitä.

### ***Metsät ilmastopöytäkirjassa (UNFCCC)***

Ilmastopöytäkirjan perimmäisenä tavoitteena on vakiinnuttaa ilmakehän kasvihuonekaasujen pitoisuus sellaiselle tasolle, joka ei vaaranna ilmakehän tilaa ja toimintaa.

Vuonna 1997 neuvotellussa Kioton pöytäkirjassa määritellään teollisuus- ja siirtymätalousmaille maakohtaiset päästövähennys- ja rajoittamisvelvoitteet ensimmäiselle sitoutumiskaudelle vuosina 2008-2012. Tavoitteen mukaan maaryhmän kasvihuonekaasupäästöjen tulee tällöin laskea yhteensä vähintään viisi prosenttia vuoden 1990 päästötason alle.

Kasvihuonekaasupäästöjen seurannassa otetaan myös huomioon hiilivarastojen muutokset, jotka aiheutuvat vuoden 1990 jälkeen tehdystä metsityksestä ja metsä uudistamisesta sekä metsien häviämisestä. Maat voivat raportoida myös metsänhoitotoimien vaikutuksista hiilivarastoihin.

Pöytäkirja tarjoaa sopijaosapuolille mahdollisuuden hyödyntää erilaisia joustomekanismeja. Mekanismeja on kolme: hankekohtainen yhteistoteutus (Joint Implementation), puhtaan kehityksen mekanismi (Clean Development Mechanism) sekä päästökauppa (Emission Trading). Yhteistoteutushankkeet ja puhtaan kehityksen mekanismin hankkeet voivat olla metsityshankkeita.

### ***YK:n vuosituhatjulistus ja sen kehitystavoitteet***

Valtionpäämiehet hyväksyivät syyskuussa 2000 YK:n vuosituhatjulistuksen huippukokouksessa, jonka toisena puheenjohtajana toimi Tasavallan Presidentti Tarja Halonen. Julistus muodostaa kokonaisvaltaisen viitekehyksen, jossa kehitys, köyhyys, terveys, koulutus, rauha, turvallisuus, ympäristö, ihmisoikeudet ja demokratia liittyvät toisiinsa. Se perustuu YK:n jäsenmaiden yhteisille arvoille ja asettaa tavoitteeksi YK:n kehittämisen tehokkaaksi kansainväliseksi järjestöksi.

Julistuksen pohjalta ovat muotoutuneet vuosituhatvuoden kehitystavoitteet (Millennium Development Goals), joihin mm. Suomi on sitoutunut omassa kehityspolitiikassaan. Tavoitteisiin pyritään vuoteen 2015 mennessä. Kehitystavoitteet ovat:

- äärimmäisen köyhyyden ja nälän poistaminen
- peruskoulutuksen ulottaminen kaikille

- sukupuolten tasa-arvon edistäminen ja naisten aseman parantaminen
- lapsikuolleisuuden vähentäminen
- odottavien äitien terveyden parantaminen
- HIVin ja AIDSin, malarian sekä muiden tautien vastainen taistelu
- ympäristön kestävä kehityksen takaaminen
- globaali kumppanuus kehityspyrkimyksissä.

Metsäsektorin toimenpiteillä voidaan vaikuttaa erityisesti ympäristön kestävä kehitystä koskevan päämäärän saavuttamiseen, mutta välillisesti niillä on suuri merkitys mm. köyhyyden ja nälän poistamisessa sekä sukupuolten tasa-arvon edistämässä.

### ***Kestävän kehityksen maailmankonferenssi (WSSD)***

Kestävä kehitys -termi on peräisin Brundtlandin komission raportista "Yhteinen tulevaisuutemme" vuodelta 1987. Sen mukaisesti kestävä kehitys sisältää kolme ulottuvuutta:

- taloudellinen ulottuvuus (taloudelliset resurssit, kehitys ja kasvu)
- sosiaalinen ulottuvuus (sosiaaliset resurssit ja köyhyyden vastainen taistelu)
- ympäristöä koskeva ulottuvuus (luonnonvarat, luonnon kestävä käyttö ja suojelu).

Elokuussa 2002 maailman poliittiset päättäjät kokoontuivat Etelä-Afrikan Johannesburgiin pohtimaan, miten kestävä kehityksen eri ulottuvuudet voitaisiin sovittaa yhteen entistä paremmin. Samalla kokous oli vuonna 1992 järjestetyn Rio de Janeiron YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssin seurantakokous. Hallitusten edustajien, YK-elinten ja monenkeskisten rahoituslaitosten lisäksi konferenssiin osallistui elinkeinoelämän, kansalaisjärjestöjen ja ammattiyhdistysten edustajia. Myös paikallistason viranomaiset, naiset, lapset, nuoret ja alkuperäiskansat olivat edustettuina. Yhteensä osallistujia oli noin 50,000.

Johannesburgin huippukokouksen yksi tärkeimmistä konkreettisista tuloksista on päätös luonnon monimuotoisuuden katoamisen merkittävästä hidastamisesta vuoteen 2010 mennessä. Johannesburgin kokouksen valmistelun yhteydessä nousi esille uusi, hallitusten välisiä sitoumuksia tukeva toimintatapa, eli nk. kumppanuusaloitteet. Tällaisten kumppanuuksien keskeisenä ideana on, että muutkin kuin hallitukset on saatava sitoutumaan yhteisvoimin kestävä kehityksen toimeenpanoon.

Metsien osalta Johannesburgin huippukokous tukee YK:n metsäfoorumissa ja biodiversiteettisopimuksen puitteissa tehtyjä päätöksiä. Näiden lisäksi hyväksyttiin velvoite toimenpiteistä laittomien hakkuiden ja siihen liittyvän puukaupan pysäyttämiseksi sekä kansallisen metsälainsäädännön aikaansaamiseksi.

### ***Lisärahoitusta luvattu, mutta...***

Kansainvälisten sopimusten ja kokousten vaikeimmat kysymykset liittyvät yleensä rahoitukseen ja kehitysapuun. YK:ssa hyväksyttiin jo 1970-luvulla, että teollisuusmaat ohjaavat 0,7 % kansantuotteestaan kehitysapuun, ja tähän tavoitteeseen on sitouduttu konferenssi toisensa jälkeen. Kehitysavun määrä on kuitenkin ollut laskusuunnassa viimeiset 30 vuotta. Vaikka jo Rion kokouksessa hyväksyttiin, että päävastuu jokaisen maan kehityksestä on maalla itsellään ja toisaalta yksityiset investoinnit kehitysmaihin ovat lisääntyneet viimeisen kymmenen vuoden aikana, on julkisella kehitysavulla edelleen merkittävä rooli erityisesti köyhimpien kehitysmaiden tukemisessa. Maailmanpankin arvion mukaan vuosituhannen kehitystavoitteiden saavuttaminen vaatisi kehitysavun määrän kaksinkertaistamista nykyisestä tasostaan (noin 57 miljardia US dollaria vuonna 2002).

### 3. Mitä kansainväliselle yhteistyöllä on saavutettu?

Metsäasioita on siis käsitelty reilu vuosikymmen lukuisissa kansainvälisissä kokouksissa, joissa on laadittu julistuksia, päätöslausemia, toimenpide-ehdotuksia ja työohjelmia. Onko niillä ollut mitään todellista vaikutusta eri maiden hallitusten metsäpolitiikkoihin ja käytännön metsätalouden toimenpiteisiin? Entä onko eri sopimusten ja kokousten välillä riittävästi koordinaatiota ja tiedonvaihtoa, niin ettei niissä tehdä toisistaan ristiriitaisia päätöksiä ja/tai päällekkäistä työtä?

Rion kokous vuonna 1992 toimi voimakkaana katalysaattorina metsäpolitiikan muutoksille lähes kaikkialla maailmassa. Useassa maassa **metsäpolitiikka ja metsälainsäädäntö on uudistettu** ottamaan paremmin huomioon kestävyuden eri ulottuvuudet. Metsätaloudessa on perinteisesti korostettu puuntuotannollista ja taloudellista kestävyyttä, mutta 1990-luvun alkupuolelta lähtien on alettu korostaa ympäristönäkökohtia sekä ekologista kestävyyttä ja sittemmin yhä enemmän myös sosiaalista kestävyyttä. Yli 100 maassa on metsäpolitiikan ohjenuoraksi laadittu **kansallinen metsäohjelma** ja lisäksi yli 30 maassa kansallisen metsäohjelman laatiminen on suunnitteilla. Metsäsektori on muuttunut avoimemmaksi ja **yhteistyö eri hallinnon alojen ja sidosryhmien** kanssa on lisääntynyt huomattavasti. Metsätalouden käyttämät menetelmät ovat myös muuttuneet **ympäristöystävällisemmiksi**, mutta niiden vaikutuksia on vielä vaikeata arvioida esim. luonnon monimuotoisuuden kannalta pohjoisissa havumetsissä, joissa luonnossa tapahtuvat muutokset ovat hitaita.

Yhteistyö metsäasioiden hoidossa kansainvälisten järjestöjen, laitosten ja sopimusten välillä on parantunut huomattavasti CPF:n perustamisen myötä. Merkityksetöntä ei ole myöskään se, että kansainvälisen metsäpolitiikan ansiosta metsät ovat saaneet poliittisten päättäjien huomiota.

Metsien häviämistä ei kuitenkaan ole onnistuttu hidastamaan merkittävästi ja metsätalous muokkaa edelleen voimakkaasti metsäekosysteemejä. Yhä enemmän on alettu korostaa sitä, että metsäsektori ja kansalliset metsäohjelmat tulee kytkeä laajempiin kansallisiin tavoitteisiin, strategiaihin ja ohjelmiin, kuten esimerkiksi köyhyyden poistamiseen. Haastetta siis riittää edelleen siinä, miten onnistutaan saavuttamaan kestävää hyvinvointia monimuotoisista metsistä.