



Lausunto asetulusonnoksesta elinympäristöjen ennallistamiseen, kunnostukseen ja hoitoon myönnettävästä tuesta (19.4.2022, VN/12018/2022)

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoa asetulusonnoksesta (*jäljempänä asetus*), joka on tarkoitus säätää luonnonsuojelulain (1096/1996) 1 a luvussa annettujen valtuussääntöjen perusteella. Luonnonsuojelulain 1 a luvussa säädetään luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemisesta. Asetuksen soveltamisalasta olisi rajattu pois valtioneuvoston asetuksessa (953/2020) tarkoitettujen perinnebiotooppien kunnostukseen ja hoitoon myönnettävä tuki. Asetus olisi voimassa määrääjän ja sen soveltamisalaan kuuluvaa tukea voitaisiin myöntää 31.12.2027 saakka.

Maa- ja metsätalousministeriö lausuu asetuksesta seuraavaa:

Asetuksen tarkoitus ja tavoite

Asetuksen tarkoituksena on säätää tarkemmin luonnonsuojelulain 1 a lukua tarkentavista säännöksistä, jotka koskevat tuen luonnetta ja säädöspohjaa suhteessa Euroopan Unionin perussopimuksen valtiontukia koskevaan sääntelyyn sekä sen soveltamisesta valtiontuen myöntämiselle asetettaviin ehtoihin tukijärjestelmässä. Asetuksessa säädetään tuen muodosta, tukihakemuksen sisältövaatimuksista, tuen myöntämisen edellytyksistä ja rajoituksista, tukipäätöksestä ja voimassaolosta.

Asetuksen tavoitteena on soveltamisalaa koskevan rajauksen perusteella mahdollistaa tuen myöntäminen luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen lajien elinympäristöjen sekä luontotyyppien ennallistamiseen, kunnostamiseen ja kunnostamiseen. Asetuksen perustelujen mukaan tukea ei kuitenkaan ole tarkoitus rajata ainoastaan luonnonsuojelulain lajien suojeltuihin elinympäristöjen sekä luontotyypeihin, vaan laajemmin luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaimiin elinympäristöihin, joiden ennallistamisella, kunnostuksella tai hoidolla voitaisiin parantaa niiden ekologista tilaa kustannustehokkaasti. Tukea voisivat hakea luonnonsuojelulain 6 d §:n mukaan luonnolliset henkilöt, yritykset, muut yhteisöt taikka julkisyhteisöt lukuun ottamatta valtiota.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää asetuksen säätämistä tarpeellisena ja sisällöltään oikeansuuntaisena tavoitteen toteutumisen näkökulmasta. Ministeriö pitää hyvänä ja perusteltuna lähtökohtaa, jonka mukaan tuen saajien joukkoa ei valtiota lukuun ottamatta rajata, koska se mahdollistaa tuen kohdentamisen monimuotoisuuden kannalta arvokkaimille kohteille ja lisää täten tuella saatavaa hyötyä. Tuen saajia ei ole myöskään tarpeellista rajata, koska tuettavat toimenpiteet ovat luonteeltaan sen kaltaisia, ettei siitä yleensä synny taloudellista hyötyä, eikä tuen saajia ole täten tarpeen rajata markkinoiden toiminnalle aiheutuvien haittojen välttämiseksi. Ministeriö pitää tätä hyvänä myös siitä näkökulmasta, että asetuksen tukijärjestelmälle rinnakkaisessa tukijärjestelmässä (kestävän metsätalouden määräaikainen rahoituslaki (34/2015, *jäljempänä rahoituslaki*), mahdollistetaan osin samoja tavoitteita toteuttavien ja samankaltaisten elinympäristöjen hoito- ja kunnostustyöt metsätalousalueilla, mutta siinä tuensaajien joukko on rajattu. Täten luonnonsuojelulain tukijärjestelmällä on mahdollista varmistaa, että luonnon monimuotoisuuden



kannalta merkittäviä ennallistamis-, kunnostus- ja hoitotöitä voidaan toteuttaa maanomistuspohjasta riippumatta.

Viranomaisyhteistyö, päällekkäinen julkinen tuki ja julkisten varojen tarkoituksen mukainen käyttö

Koska tarkoituksena on myöntää tukea laajasti erilaisiin monimuotoisuuden kannalta arvokkaisiin elinympäristöihin Helmi-ohjelman (Valtioneuvoston periaatepäätös 27.5.2021) tavoitteiden toteutumista tukien, tuki elinympäristöjen ennallistamiseen, kunnostamiseen ja hoitoon voitaisiin myöntää myös alueille, joissa metsälaki (12.12.1996/1093, 2 §) on voimassa ja alueille, joiden määräaikaista suojeluun sekä luonnonhoitotöiden toteuttamiseen voidaan myöntää rahoituslain mukaista tukea.

Koska rahoituslain 7 § kieltää tuen myöntämisen työhön tai toimenpiteeseen, johon on myönnetty etuus julkisista varoista, mukaan lukien tavaroina tai palveluina myönnettävä tuki, tulisi varmistua että rahoituslain (3 §) valtionapuviranomaisena toimiva Suomen metsäkeskus saa tiedon asetuksen valtionapuviranomaisena toimivilta Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (*jäljempänä ELY-keskukset*) asetuksen perusteella myönnettyistä tuista, kun se on tekemässä rahoituslain mukaista päätöstä samalle alueelle. Vastaavasti ELY-keskus ei saa myöntää tukea samaan toimenpiteeseen, jolle on myönnetty muuta julkista rahoitusta (luonnonsuojelulaki 6 g §). Rahoituslain 19-20 §:n perusteella Suomen metsäkeskus voi myöntää tukea luontoarvojen määräaikaiseen suojeluun (ympäristötuki) sekä suojelusopimuksen valmisteluun. Lisäksi tukea voidaan tarvittaessa myöntää sopimuksen piirissä olevan alueen hoito- ja käyttösuunnitelman laadintaan sekä sen toteuttamiseen valtioneuvoston asetuksen kestävän metsätalouden rahoituksesta (594/2015) 26 §:n perusteella. Rahoituslain 21 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti Suomen metsäkeskus voi myöntää tukea usean tilan alueelle ulottuviin, monimuotoisuuden kannalta tärkeiden elinympäristöjen hoito- ja kunnostustöihin sekä metsä- ja suolinympäristöjen ennallistamiseen sekä muihin 1 kohdassa tarkoitettuja hankkeita vastaaviin metsäluonnon hoitoa ja metsien monikäyttöä sekä maisema-, kulttuuri- ja virkistysarvoja korostaviin, alueellisesti merkittäviin hankkeisiin. Mainittu tietojenvaihto on tarpeen valtioneuvoston päätösten noudattamiseksi.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä, että valtionapuviranomaisina toimiva Suomen metsäkeskus sekä ELY-Keskukset sopivat ennen asetuksen voimaantuloa tiedonvaihdon menettelystä, jolla turvataan tukipäätösten lainmukaisuus, estämällä päällekkäisen julkisen tuen myöntäminen kumman tahansa valtionapuviranomaisen toimesta. Maa- ja metsätalousministeriön käsityksen mukaan tietojenvaihdolle ei ole estettä julkisuus- ja tietosuojasääntelyn valossa, koska tukitiedot ovat julkisia. Koska rahoituslain tuensaajat ovat pääsääntöisesti luonnollisia henkilöitä, tulee ottaa huomioon tietosuojasääntelyn vaatimukset. Kumpikin tukiviranomainen tarkistaisi toiselta ennen tuen myöntämistä, ettei samaan tarkoitukseen ole toinen viranomainen myöntänyt jo tukea. Henkilötietojen käsittelyn perusteena olisi tällöin kummankin viranomaisen lakisääteinen tehtävä.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää erityisen tärkeänä julkisten varojen tehokkaan käytön näkökulmasta, että Suomen metsäkeskus ja ELY-keskukset tekevät tiivistä yhteistyötä ja vaihtavat aktiivisesti tietoja asetuksen tuen sekä rahoituslain mukaisten tukien myöntämisen alueellisesta tavoitteista ja toteutustilanteesta sekä koordinoivat yhdessä tukien kohdentamista metsien kestävän käytön sekä



monimuotoisuuden suojelun kannalta tarkoituksenmukaisiin kohteisiin. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että valtion varojen tarkoituksenmukaisen käytön varmistamiseksi asetuksen tulisi kohdentaa ensi sijaisesti niiden lajien elinympäristöihin sekä luontotyyppeihin, joiden ennallistamiseen, kunnostamiseen ja hoitoon ei ole saatavissa tukea rinnakkaisesta tukijärjestelmästä.

Metsänkäyttöilmoitus, toimiminen metsälain arvokkaassa elinympäristössä, ympäristötukikohteella sekä alueella, jossa on tehty luonnonhoitotöitä luonnonhoitohankkeessa

Koska asetuksen mukaista tukea voidaan myöntää myös alueille, joissa metsälaki on voimassa, eikä tuen myöntäminen poistaisi aluetta metsälain soveltamisalasta, tulee metsälain velvoitteet näin ollen huomioida tuettua toimintaa suunniteltaessa, tukea myöntäessä sekä tuettua toimintaa valvottaessa. On mahdollista, että luonnonsuojelulain 1 a luvun tuettu ennallistamis- kunnostus- tai hoitotyö synnyttää velvoitteen tehdä ennen työhön ryhtymistä metsälain 14 §:ssä säädetty ilmoitus. Asetuksen 5 §:n mukaan tukea ei myönnettäisi, mikäli tuettuun työhön liittyvä hakkuu toteutettaisiin siten, että maanomistaja saisi muuta kuin kotitarvehakkuuseen rinnastettavaa tuloa. Maa- ja metsätalousministeriö haluaa kuitenkin muistuttaa, että asetuksen mukainen tukikelpoisuuden arviointi maanomistajan saaman tulon perusteella ei rinnastu suoraan 14 §:ssä säädettyyn poikkeukseen, jonka perusteella kotitarvehakkuusta ei tarvitse tehdä metsänkäyttöilmoitusta. Metsänkäyttöilmoitus tulee tehdä aina, kun käsittely kohdistuu metsälain 10 §:ssä määriteltyyn elinympäristöön. Lisäksi mikäli alueella on voimassa oleva ympäristötukisopimus (rahoituslaki 19 §), tulee käsittelystä sopia myös Suomen metsäkeskuksen kanssa maanomistajan ja Metsäkeskuksen välisen sopimuksen mukaisesti. Metsälain 14 §:n mukainen metsäkäyttöilmoitus liittyy myös uudistamisvelvollisuuden (metsälaki 5-5 b §, 8 §) valvontaan. Uudistamisvelvollisuus muodostuu, mikäli ennallistamis-, kunnostus tai hoitotyön yhteydessä puuta korjataan siten, että puunkorjuun jälkeen alueelle muodostuu metsälain 5 tai 5 a §:ssä tarkoitettu tila. Jos hakkuun kohteella on metsän monimuotoisuuden säilyttämisen, maiseman tai metsän monikäytön kannalta erityistä merkitystä, hakkuu voidaan metsälain 5 b §:n mukaan tehdä kohteen erityisluonteen edellyttämällä tavalla. Tällöin toteutettavat käsittelyalueen toimenpiteet ja niiden perustelut on esitettävä metsänkäyttöilmoituksessa.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä, että asetuksen tukea myönnettäessä alueelle, jossa metsälaki on voimassa, huomioidaan rinnakkaisen tukijärjestelmän lisäksi myös metsälain velvoitteiden täyttämiseen liittyvät näkökohdat. Tuettavien ennallistamis-, kunnostus- ja hoitotoimien metsälain mukaisuus voidaan varmistaa tekemällä ennen tuen myöntämistä metsälain 14 §:n mukainen metsäkäyttöilmoitus sille asettuja määräaikoja noudattaen.

Metsänkäyttöilmoituksen perusteella metsäkeskus voi myös tarkastaa onko kohteelle myönnetty rahoituslain mukaista julkista tukea, koskeeko aluetta rahoituslain 19 §:n mukainen ympäristötukisopimus tai onko alueen käytöstä sovittu maanomistajan kanssa rahoituslain 21 §:n mukaisen luonnonhoitohankkeessa ja ilmoittaa mahdollisesta julkisesta tuesta tai muista velvoitteista Ely-keskukselle.

Tuki voi kohdistua myös toimenpiteeseen, johon ei sisälly hakkuuta. Näiden toimenpiteiden osalta velvollisuutta tehdä metsänkäyttöilmoitus ei metsälain perusteella ole. Täten tulisikin harkittavaksi tulisiko metsänkäyttöilmoituksen tekeminen säätää asetuksessa pakolliseksi tukea haettaessa alueelle, jossa metsälaki on voimassa. Metsänkäyttöilmoituksen sijaan voitaisiin harkita myös muita menettelyjä, jolla



turvataan valtionapuviranomaisten tiedonsaanti päällekkäisen tuen myöntämisen estämiseksi ja muun olennaisen tiedon välittämiseksi niin luonnonsuojelulain kuin rahoituslainkin perusteella tukipäätöstä tehdessä. Vaihtoehtoisesti tai edellisen menettelyn rinnalla tulisi selvittää mahdollisuus viranomaisten välisen sähköisen tiedonvaihdon järjestämiseen, joka mahdollistaisi myös päällekkäisten tukien sekä maanomistajia koskevien sitoumus ja velvoitteiden automatisoinnin.

Euroopan Unionin valtiontukea koskevien säädösten noudattaminen

Maa- ja metsätalousministeriö pitää hyvänä ja tarpeellisena, että perustelumuihistiossa on tarkasteltu valtiontukisääntöjä. Ministeriö katsoo, että muistiossa tulisi myös lyhyesti kuvata tukien kasautumista koskevia säännöksiä. Asialla on erityistä merkitystä, koska ehdotetut tuet olisivat osittain päällekkäisiä rahoituslain eräiden tukien kanssa. Perustelumuihistiossa tulisi siten edes yleisellä tasolla kuvata, miten tukien kasautuminen otetaan huomioon ehdotettuja tukia myönnettäessä.

Maanomistajan oikeusturva ja vahingonkorvausvastuu

Perustelumuihistiossa tarkastellaan valtion vahingonkorvausvastuuta yleisellä tasolla. Maa- ja metsätalousministeriö pitää maanomistajan oikeusturvan toteutumisen kannalta riskialttiina menettelyä, jossa viranomaisen sopii töiden tekemisestä kolmannen tahon kanssa, varsinkin jos tuki maanomistajalle myönnetään suostumuksen perusteella ja tukihakemuksen valmistelee valtionapuviranomaisena toimiva ELY-keskus. Jos töiden tekemisessä aiheutuu maanomistajalle vahinkoa, maanomistaja ei ole sopimussuhteessa töiden toteuttajaan. On mahdollista, että maanomistaja ja valtio ovat erimielisiä maanomistajalle aiheutuneen vahingon määrästä. Perustelumuihistiossa vahingonkorvausvastuun syntymiseen on kiinnitetty huomioita yleisellä tasolla, vaikka sitä ei ole yksityiskohtaisemmin kuvattu. Maa- ja metsätalousministeriö on kiinnittänyt asiaan aiemminkin huomiota ja pitää hyvänä, mikäli perustelumuihistiossa selvennettäisiin tuen myöntämiseen ja valvontaan liittyvää menettelyä maanomistajan oikeusturvan toteutuminen näkökulmasta. Maa- ja metsätalousministeriö tunnistaa asetuksen tuen myöntämistä koskevan menettelyn edut, jotka liittyvät on hallinnolliseen taakan keveyteen tuensaajan näkökulmasta.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää lausunnossaan seuraavia pykäläkohtaisia huomioita:

1 §

Soveltamisala

Maa- ja metsätalousministeriö pyytää harkitsemaan, pitäisikö pykälää muotoilla siten, että siitä kävisi selkeämmin ilmi perustelujen mukainen tarkoitus myöntää tukea laajemmin kuin pelkästään luonnonsuojelulaissa erikseen lueteltuihin luontotyyppeihin. Ehdotuksen tavoitteena olisi parantaa pykälän tekstin sekä perustelujen vastaavuutta toisiinsa.

4 §



Tukihakemuksen sisältövaatimukset

Maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa, että tukihakemuksessa tulisi sen lisäksi mitä luonnonsuojelulain 6 e §:ssä ja asetuksen 4 §:ssä säädetään, ilmoittaa alueen hoitoon ja käyttöön liittyvistä velvoitteista, jotka on huomioitava ennallistamis-, kunnostus- ja hoitotöitä suunniteltaessa ja toteutettaessa. Näitä velvoitteita olisivat muun muassa rahoituslain perusteella myönnetty ympäristötuki sekä luonnonhoitohankkeen yhteydessä annettu sitoumus alueen käytöstä. Lisäksi Maa- ja metsätalousministeriö pyytää harkitsemaan, tulisiko tukihakemukseen liittää myös tieto metsälain 14 §:n perusteella tehdystä ilmoituksesta Suomen metsäkeskukselle sekä Suomen metsäkeskuksen ilmoituksesta mahdollisesti antamavastaus.

Asetuksen 5 §:n mukaan tuen myöntämisen edellytyksenä on maanomistajan sitoutuminen kohteen säilyttämiseen luonnonsuojelulain 6 i §:n mukaisella sopimuksella 5 vuotta siinä tapauksessa, että kohteen suojelusta ei ole päätetty luonnonsuojelulain perusteella. Vastaavia maanomistajaan kohdistuvia velvoitteita ja sitoumuksia voidaan asettaa myös, kun tukea myönnetään rahoituslain perusteella ympäristötukikohteelle tai luonnonhoitohankkeelle. Tällöin maanomistaja sitoutuu kohteen säilyttämiseen 10 vuodeksi. Mikäli hakemukseen edellytettäisiin liittämään selvitys muista aluetta koskevista velvoitteista ja niiden huomioimisesta sekä velvoite liittää hakemukseen tieto metsänkäyttöilmoituksesta, voitaisiin estää päällekkäisen tuen myöntäminen sekä mahdolliset epäselvyydet maanomistajia koskevien velvoitteiden olemassaolosta.

Osastopäällikkö

Tuula Packalen

Yksikön päällikkö, metsäneuvos

Erno Järvinen

VN/12018/2022-MMM-12

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: