



Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo@mmm.fi

Lausuntopyyntö 28.5.2020 VN/13250/2020-MMM-1

Lausunto hallituksen esityksestä metsityksen tukemisen määräaikaiseksi laiksi

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi metsityksen tukemisen määräaikaisesta laista. Uudenmaan ELY-keskus toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Lain tavoitteena on metsittää potentiaalisia metsityskelpoisia joutomaita hiilinielujen ja -varastojen vahvistamiseksi. ELY-keskus pitää tavoitetta tärkeänä ja kannatettavana.

ELY-keskus on metsäkeskuksen ohella selvillä aiempien metsityksen tukijärjestelmien toteutumisen nykytilanteesta. Aluekehitykseen liittyvät aluerakennäkökulmat, maaseudun kehittäminen sekä ympäristöasiat ovat ELY-keskusten tehtäviä. Nämä alueelliset tekijät on otettava huomioon metsitystuen hyväksymisessä, erityisesti jos on kyse laajoja alueita koskevasta hakemuksesta.

Eri tahojen roolit tulevat esityksessä selkeästi esille. ELY toimii sitovan lausunnon antajana ja arvioi metsitystuen myöntämiseen liittyvien edellytysten täyttymistä. Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu ELY-keskuksille aiheutuvaa työmäärää. Metsitystavoite on suuri ja ELY-keskusten tulee ottaa sitovassa lausunnossaan kantaa luonnon monimuotoisuuteen, maatilojen rakenteen kehittämiskysymyksiin, avoimen maaseutumaiseman säilyttämiseen, kaavarajoitteisiin ja YVA-asioihin. Lisäksi metsityskohteen soveltuvuus vesitalouden kannalta sekä vesiensuojelunäkökulmat olisi tarvittaessa otettava mukaan ELY-keskuksen lausuntoon. Metsitettäviksi haettavien kohteiden ominaisuudet vaihtelevat hyvin paljon maantieteellisen sijaintinsa vuoksi. Tuen edellytysten täyttymisen arviointi lausunnonannossa voi siten vaatia vaihtelevan määrän henkilötyövuosia. Myös paikkatietoihin perustuvan aineiston hyödyntämisessä on alueellista vaihtelevuutta.

Lausuntomenettely lisää ELY-keskusten hallinnollisen työn määrää. ELY-keskuksille metsitystukeen sisältyvästä lausuntomenettelystä aiheutuvien kustannusten arviointi etukäteen on vaikeaa. Uudenmaan ELY-keskuksen alueella arvioidaan alustavasti tulevan 80-160 hakemusta vuosittain. Näiden käsittelyyn, mahdollisiin maastokäynteihin ja lausunnonantoon arvioidaan kuluvan yhteensä 0,6 htv/v. Arvio pohjautuu suureen epävarmuuteen ja resurssitarve voi olla myös suurempi.

ELY-keskukset olisivat tahoja, joiden kanssa metsäkeskuksen tulisi olla laajassa yhteistyössä metsityksen tukijärjestelmän toimeenpanossa. Jotta metsitystukihakemusten käsittely etenisi joustavasti, on metsäkeskuksen ja ELY-keskusten luotava keskenään toimiva menettely hakemusten ja niistä tehtävien lausuntojen käsittelyyn. Mahdollisuuksien mukaan olisi tarpeen luoda myös käytäntö, jolla saataisiin jo alkuvaiheessa hylättävät hakemukset selville tarpeettoman työn välttämiseksi.

Ympäristönäkökulmat

Lakiesityksessä on kiitettävästi huomioitu luonnon monimuotoisuuden turvaaminen. Tuen piiriin eivät kuuluisi ympäristö- ja luontoarvoiltaan merkittävät alueet, kuten niityt, ahot, kedot ja hakamaat. Uudenmaan alueella ei juurikaan ole vanhoja turvetuotantoalueita, joten kohteet painottuvat entisiin viljelymaihiin, hiekkakuoppiin jne., jotka voivat olla monimuotoisuuden kannalta merkittäviä. Arvioinnin voi pääsääntöisesti tehdä ainoastaan maastossa rajatulla ajanjaksolla kasvukauden aikana. Luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen riskialttiita metsityskohteina ovat kivennäismaapellot, joiden viljely on päättynyt. Näillä saattaa olla merkitystä perinnebiotooppeina ja lajiston säilymisen kannalta.

Uhanalaisten lajien ja luontotyyppien osalta Uudellamaalla ei ole kattavia inventointeja. Ympäristöhallinnossa käynnissä oleva perinnebiotooppi-inventointityö kohdistuu pääosin aiemmin inventoitujen ja muilla tavoin ennakkoon tiedossa olevien kohteiden tarkistamiseen, eikä inventointi tuota paljoakaan tietoa uusista potentiaalisista kohteista. Luotettavan tiedon saaminen metsitettävistä kivennäismaapelloista edellyttää lähes aina maastokauden aikana tehtäviä maastokäyntejä. Lausunnoissa pitäisi pystyä arvioimaan kohteiden merkitystä myös mm. hyönteislajiston kannalta, johon ELY-keskuksella ei ole syvällistä omaa osaamista ja tiedon saanti edellyttää ostopalveluiden käyttöä.

Lakiesityksen vaikutukset vesiensuojeluun ovat jääneet tarkastelun ulkopuolelle. Kunnostusojitus ja ojitusmätästys lisäävät huuhtoumia vesistöön ja laskevat pohjaveden pintaa, mikä nopeuttaa hajoamista maaperässä. Tässä voidaan vapauttaa pidempään varastoitunutta hiiltä ilmakehään ja menettää metsityksen ilmastohyötyjä. Rehevillä kohteilla pohjaveden pinnan laskeminen voi lisätä hiilipäästöjä. Vesiensuojelun näkökulmasta ojitusta edellyttävien turvemaiden metsitystä ei tulisi nykytiedon valossa tukea. Maanmuokkaus ja lannoitus metsitettävillä alueilla tulisi minimoida. Vanhoilla metsittämättömillä turvetuotantoalueilla voisi harkita mieluummin kosteikkoja kuin talousmetsää. Kosteikoissa yhdistyvät ilmastohyödyt, luontoarvot, vesistökuormituksen vähentäminen ja vesien pidättäminen valuma-alueella.

Tukea myönnettäessä on tarkastettava joutomaan kaavatilanne, eli mahdollistavatko joutomaata koskevat kaavamääräykset (maakunta-, yleis- ja asemakaava) metsittämisen. Jos joutomaa on esimerkiksi

asemakaavassa varattu asuntoalueeksi tai johonkin muuhun kuin maa- ja metsätalouskäyttöön mutta alue ei ole syystä tai toisesta toteutunut, ei alueella yleensä voi harjoittaa metsätaloutta ilman kaavan muutosta.

Sora- ja hiekkakuoppien metsittämisen osalta on tarkistettava, ettei kuopalla ole maa-aineslain nojalla myönnetyn ottoluvan mukaista jälkihoitovelvoitetta, joka on jäänyt toteuttamatta ja jonka kustannuksista soranottaja vastaa. Sora- ja hiekkakuopilla pitää olla vähintään 2 metrin kuiva suojakerros pohjaveden pinnan yläpuolella, jotta taimien juuret eivät aika ajoin jää pohjavedenpinnan alapuolelle ja metsityksellä on edellytyksiä onnistua. Lisäksi kuopat saattavat edellyttää maaston muotoilua taimikon tehokkaasti tappavien ns. kylmän ilman järvien muodostumisen ehkäisemiseksi.

Tukijärjestelmät ja maatilojen rakennekehitys

5 §:n 1 ja 2 momentissa maatalousmaan määritelmä kytkeytyy hyvin EU-säädösten määritelmään. Pääsääntö on selkeä: metsitystukeen hyväksyttävä alue on muuta kuin maatalousmaata ja metsämaata. 5 §:n 3 momentissa on toisaalta säädetty, että tuen piiriin voidaan hyväksyä kaksi ”maatyyppiä”, jotka eivät ole kuitenkaan maatalousmaata.

1. Viljelykäytöstä poistettu alue, joka ei ole ollut EU:n kokonaan tai osin rahoittamien tukijärjestelmien hakemusten kohteena vuoden 2019 jälkeen mukaan lukien myös kansallisesti rahoitettavat tuet.
2. Edelliseen verraten poikkeuksena: Ennen metsitystuen hakemista viljelykäytöstä poistettu alue, joka on ollut tukihaun kohteena 2019 jälkeen, sillä edellytyksellä, että:
 - o Alueen viljelyskunto on heikko
 - o Alueen koko on enintään 1 hehtaaria
 - o Alue rajoittuu kokonaisuudessaan tai pääosin metsämaahan ja
 - o Alueella on puuvartisten kasvien taimia, suokasvillisuutta tai muuta vastaavaa kasvillisuutta ei kuitenkaan niin, että alue on tässä laissa määriteltyä metsämaata.

Käytännössä kohdassa 1 tukijärjestelmien piirissä olevat alat ovat ELY-keskuksen selvitettävissä Ruokaviraston hallinnoimasta peltolohkorekisteristä. ELY-keskus voi tarvittaessa hyödyntää myös kuntien yhteistoiminta-alueiden maaseutuelinkeinoviranomaisten paikallistason tuntemusta selvittäessään lausuntoaan varten metsitettäväksi haettavien alueiden historiatietoja. Ruokaviraston toteuttamalla hallinnollisilla ristiin tarkastuksilla voidaan tarvittaessa säännöllisesti vielä varmistaa, että tukeen ei haeta aktiiviviljelyksessä olevia peltoalatuksia saavia alueita.

Ennen metsitystuen hakemista viljelykäytöstä poistetun alueen 1 hehtaarin maksimikorajoite on liian pieni. Metsitykseen pitäisi voida hyväksyä

30.6.2020

myös suuremmat viljelykäytöstä poistetut alueet, jotka täyttävät tämän lainkohdan muut vaatimukset.

Metsitystukea voisi hakea alueelle, joka ennen tuen hakemista on poistettu viljelykäytöstä ja on ollut tukihaun kohteena 2019 jälkeen, sillä edellytyksellä että alueen viljelyskunto on heikko. Arvioinnin pohjaksi tulisi määritellä selkeät kriteerit.

6 §:n 1 momentin kohdassa 4 ELY-keskuksen edellytetään arvioivan, vaikeuttaako myönnettävä tuki olennaisesti maatilojen rakenteen kehittämistä. Tilakohtainen metsitystuki jää oletettavasti hyvin pieneksi ja vaikutukset maatilarakenteen kehittämiseen eivät mielestämme ole niin olennaisia, että niitä olisi tarve lausunnossa arvioida. Mahdollinen metsittäminen voisi ainoastaan harvoissa yksittäistapauksissa vaikeuttaa aktiivisten maatilojen rakennekehitystä. Mikäli vaikuttavuus rakennekehitykseen kuitenkin tullaan lausunnossa vaatimaan, niin metsityshakemuksen pinta-alalle olisi silloin asetettava raja, mistä lähtien rakennekehityksen erillinen arviointi olisi tarpeen.

6 §:n 1 momentin kohdassa 5 mainitaan pellon metsittämistä koskevasta tuesta annettu valtioneuvoston päätös (928/1995), joka koski vuosina 1995–1999 Suomessa toteutettua EU:n pellon metsitysohjelmaa. Kyseisen pellon metsittämistä koskevan tuen päätökset vuodelta 1995-1999 on siirretty ELY-keskuksen arkistoon säilytettäväksi. Pääsääntöisesti näihin päätökseen sisältyviä peltoalueita ei ole valmiiksi digitoituna peltolohkorekisterissä. Käytännössä voi siten osoittautua haasteelliseksi ilman maastokäyntiä tarkastaa, ettei sama metsitettäväksi haettu alue ole aikanaan saanut jo kyseistä metsitystukea.

Koska ELY-keskus tekee pääosin käytännön valvonnan maataloilla maatalouden tukijärjestelmien hallinnoinnissa, ELY-keskuksen on tarkoituksenmukaista ottaa kantaa myös siihen, täyttyykö erityisesti 5 §:n 4 momentissa rajanveto maatalousmaaksi katsottavan ja ei-maatalousmaan suhteen. Tämä tarkoittaisi muun ohella myös sen varmistamista, että metsitystukeen haettava lohko olisi poistettu maatalouskäytöstä. Lähtökohtaisesti tarkastelu pitäisi pystyä tekemään toimistotyönä ilman maastokäyntiä.

Tässä yhteydessä kannattaa huomioida, että kuntien yhteistoiminta-alueiden maaseutuelinkeinoviranomaiset ovat suuressa osassa viljelijätukia/korvauksia toimivaltaisia viranomaisia alueellaan. Viljelijät voivat päätukihaun yhteydessä tai muulloinkin itse ilmoittaa poistavansa omistamansa lohkon tai sen osan pysyvästi maatalouskäytöstä tai ilmoittaa lohkon poistuvan luonnontilaan. ELY-keskuksen valvonta ei siis pelkästään tee ratkaisuja viljelijöiden alueiden poistamisesta maatalouskäytöstä. Siksi ELY-keskuksen kannattaa tarvittaessa hyödyntää myös kuntien paikallistason tuntemusta selvittäessään lausuntoaan varten alueiden historiatietoja.

30.6.2020

26 §:ssä ehdotetaan, että maastossa tehtävissä mittauksissa käytetään metsätaloudessa yleisesti käytettäviä mittaus- ja arviointimenetelmiä. Tukien tarkastuksissa maastossa mitattaisiin tukeen hyväksytyjä pinta-aloja. Mikäli metsitettävien alojen määrittämisessä halutaan hyödyntää soveltuvin osin maataloushallinnon peltolohkorekisterissä olevia digitoituja aloja, niin metsätalouden mittaus- ja arviointimenetelmien vertailukelpoisuus/yhdenmukaisuus peltolohkorekisterin tietoihin tulee etukäteen selvittää.

Ylijohtaja

Petri Knaapinen

Yksikön päällikkö

Eeva-Riitta Puomio

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt yksikön päällikkö Eeva-Riitta Puomio ja ratkaissut ylijohtaja Petri Knaapinen.

Tämä asiakirja KEHA/2338/2020 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/2338/2020 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Knaapinen Petri 30.06.2020 12:49

Esittelijä Puomio Eeva-Riitta 30.06.2020 11:41