

Asia: VN/35738/2024

Lausuntopyyntö metsätalouden kannustejärjestelmän muuttamista koskevista laki- ja asetusluonnoksista

Kommentit hallituksen esityksen muutosehdotuksista

Yleinen lausuntonne kokeiluhankkeiden tuista

Metsäkeskus pitää kannatettavina esitysluonnoksen tavoitteita, jotka liittyvät metsätalouden kestävyysparantamiseen, sekä uusien tukimallien kokeilemisestä näiden tavoitteiden edistämiseksi. Onnistuessaan kokeilu voisi lisätä monipuolista luonnonhoidon toimintamalleja, lisätä näihin tarkoituksiin tarjottavien tukien kysyntää sekä tuoda alalle uusia toimijoita.

Luonnonhoidon tulosperusteisen kokeiluhankkeiden niin kuin muidenkin luonnonhoidon toimien on oltava houkuttelevia maanomistajille sekä toimenpiteitä suunnitteleville ja toteuttaville toimijoille. Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, että elinympäristöjen ennallistamisen työmäärien lisäämiseksi on tarpeen kokeilla uusia keinoja. Luonnoksessa kuitenkin arvioidaan hyvin vähän sitä, mitkä piirteet nykyisessä tukijärjestelmässä vaikeuttavat ennallistamisen ja muiden luonnonhoidon toimenpiteiden merkittävää lisääntymistä. Esimerkiksi metsätalouden määräaikaan kannustejärjestelmään sisältyvä suometsän hoidon tuki ei ole toistaiseksi juurikaan herättänyt kiinnostusta.

Soiden ja virtavesien ennallistamisen ja niiden tilan parantamisen vaikutukset ympäristöön tunnustetaan maanomistajien keskuudessa yleisesti ja tästä syystä lähtökohta niihin liittyvien toimenpiteiden lisäämiseksi on hyvä. Hiilensidonnan ja ympäristön monimuotoisuuden lisääminen ovat asioina abstraktimpia, minkä vuoksi neuvontatyön tarve on niiden kohdalla todennäköisesti suurempi.

Muu palautteenne seuraavista asioista

Taimikon ja nuoren metsän hoito (13 §)

Taimikon ja nuoren metsän hoidon tuella pyritään parantamaan kohteiden metsänhoidollista tilaa sekä lisäämään puuston kasvua ja hiilen sitoutumista puustoon. Lehtipuun määrän lisääminen on osin ristiriidassa näiden tavoitteiden kanssa. Huonolaatuisten taimikoiden ja niistä kehittyvien epätasaisten lehtipuuvaltaisten puustojen tuotos ja hiilensidontakyky on heikompi kuin vastaavan

kasvupaikan täystiheissä havupuumetsiköissä. Taimikon ja nuoren metsän hoidon tuen muodostama kokonaisuus ja se, mitä tuella oikeastaan pyritään edistämään, ovat vaikeasti hahmottuvia.

Lehtipuusuuden lisäämisen sijasta perustellumpaa voisi olla tukea puulajien kirjon suunnitelmallista monipuolistamista. Kohteilla on jo nykyisin runsaasti koivua ja pelkästään sen osuuden lisäämisellä tuskin saavutetaan merkittäviä monimuotoisuushyötyjä. Puulajien monimuotoisuuteen tulisi kiinnittää huomiota jo taimikon perustamistoimenpiteitä tehtäessä.

Ehdotetussa muodossaan tuella voidaan epäsuorasti palkita maanomistajia, jotka eivät ole juurikaan panostaneet puuston uudistamiseen. Joissakin tilanteissa voi syntyä myös ristiriitaa sen suhteen, että tuettavien toimenpiteiden tulee olla metsäalan hyvän ammattikäytännön mukaisia

Hoitotyössä jätettävän lehtipuun määrää ei suurimmalta osin pystytä arvioimaan aineistopohjaisesti. Hakemusten käsittely ja muu tukeen liittyvä valvonta Metsäkeskuksessa vaatiikin todennäköisesti maastotyötä. Jotta lehtipuuston osuus kohteen kokonaisuudesta pystytään määrittämään tilastollisesti luotettavasti, on maastossa mitattava paljon koealoja. Tämä lisää taimikon ja nuoren metsän hoidon hakemusten ja toteutusilmoitusten käsittelyn kustannuksia Metsäkeskuksessa.

Suojavyöhykkeen jättäminen (23 b §)

Tuen myöntäminen suojavyöhykkeen jättämiseen tapahtuu hankehakuun yhdistetyssä tarjouskilpailumenettelyssä. Suojavyöhykkeen jättäminen liittyy alueella tehtävään uudistushakkuuseen. Kun hankehakuja voi olla enintään kaksi vuodessa, pitäisi suunnitellun hakkuun olla tiedossa jo noin vuotta ennen sen tekemistä. On epävarmaa, miten tuen hakeminen suojavyöhykkeen jättämiseen saadaan ehdotetussa muodossaan sopimaan käytännön puunkorjuun rytmiin.

Jos alueet, joilla suojavyöhykkeen jättämiseen voidaan myöntää tukea, määritellään esitysluonnoksen mukaisesti ympäristöhallinnon virtavesien lohikalakanta-tietoaineiston perusteella, pystytään toimenpiteet ja tukien hakeminen niille kohdentamaan helposti. Hallinnon tehokkuuden näkökulmasta kohteiden keskinäinen vertailu hankehakumenettelyssä tulisi voida tehdä aineistopohjaisesti. Esityksessä hakemuksella on esitettävä mm. tiedot kuolleen puun määrästä ja luontoarvojen kuvaus, joiden näkyminen tai selvittäminen aineistopohjaisesti on epävarmaa. Kohteiden hoito- ja kunnossapitovelvollisuuden valvonta voidaan hyvin toteuttaa aineistopohjaisesti.

Suon ennallistaminen (23 c §)

Esityksessä on todettu, että soiden tuen myöntämisen edellytyksenä olisi, että suoluontotyyppi ei ole ennallistamisasetuksen 3 artiklan 4 kohdan tarkoittamassa hyvässä tilassa. Ennallistaminen ei siten koskisi soita, jotka kykenevät ylläpitämään itseään ja tarjoamaan monipuolisia hyötyjä ihmisille ja muulle luonnolle. Vesipuidedirektiivin toimeenpanon yhteydessä vesistöt luokiteltiin ekologisen tilan perusteella hyviin ja hoidettaviin kohteisiin. Soiden ennallistamiskohteiden arvioinnissa on käytettävissä GTK:n kattava suotyyppien paikkatietoaineisto mutta se ei sisällä arviota yksittäisen suon tilasta. Ennallistamisasetuksen arvio kohteen hyvästä tilasta joudutaan siten arvioimaan tukien myöntämisen yhteydessä erikseen kunkin hankkeen osalta. Olisi tarpeellista, että ennallistettavan

suon hyvän tilan arviointiin olisi käytettävissä yhtenäiset kriteerit kun kokeiluhankkeiden toimeenpano alkaa.

Lehdon luonnonhoito (23 d §)

Lehtojen luonnonhoidon valintakriteerien voi vaatia maastokäyntiä mm. lähteisyyden, luhtaisuuden ja lettoisuuden sekä jalojen puiden määrän ja puuston rakenteen osalta. Tämä lisää hankkeiden hallintokustannuksia.

Tarjouskilpailumenettelyn toimivuus (11 a §, 25 a-d §)

Luonnonhoidon töiden kustannukset rinnastuvat yleensä metsähoidon tai maanrakennuksen kustannuksiin. Toimenpiteiden hinnoittelussa käytetään alan yleisiä aikaa ja työsuoritteeseen sidottuja taksoja. Koska kustannukset muodostuvat kohteella tehtävien töiden perusteella, hankehaussa ja tarjouskilpailussa kohteille haettava tuen määrä tuskin poikkeaa merkittävästi saman tyyppisten kohteiden välillä. Tulosperusteinen tuki, jonka saaminen on sidottu aikaansaatuihin luonnonarvoihin, on tuen hakijan kannalta hankala, kun aikaansaatu lopputulos ei riipu niinkään toimenpiteistä, vaan kohteen ominaisuuksista. Toimenpiteiden suunnittelijoiden olisikin pystyttävä ennalta arvioimaan lopputulosta, kun harkitaan, ryhdytäänkö toimenpiteitä suunnittelemaan hankehakua varten.

Hoito- ja kunnossapitovelvoite (40 §)

-

Muut muutokset (lakiehdotus 5 §, 8 §, 10 §, 16 a §, 23 a §, 33 §, 35 §, 46 §)

Ehdotetuissa työmuodoissa tarvitaan uudenlaista paikkatietoa kohteiden sijainnista ja erilaisista rakennepiirteistä. Osa tiedoista pystytään todennäköisesti tuottamaan nykyisistä aineistoista ja tiedoista, mutta kokonaisuutena tarkastellen luotettavia ja käyttökelpoisia aineistoja tukien hallinnointiin ja valvontaan ei ole riittävästi. Maastotyön tarve tulee todennäköisesti lisääntymään. Esimerkiksi erilaisten lehtokohteiden sijainnin kartoittamisen hoitotoimenpiteiden suunnittelun, rahoituksen suuntaamisen ja toimenpiteiden tuloksellisuuden arvioinnin pohjaksi voidaan arvioida edellyttävän paljon maastotyötä.

Toimenpiteiden suunnittelua ja Metsäkeskuksessa tehtävää hallintotyötä varten tarvitaan niitä tukevia välineitä samaan tapaan kuin ne, mitä suometsän hoidon ja luonnonhoidon vesiensuojelutoimenpiteitä varten on toteutettu. Muuten sekä toimenpiteiden kustannukset että hallinnolliset kustannukset Metsäkeskuksessa nousevat suuriksi. Kohteiden ja niillä tehtävien toimenpiteiden arvioiminen on ylipäänsä haastavaa. Metsäkeskukseen tarvitaan uuden tyyppistä osaamista ehdotettujen säännösten toimeenpanoon.

Tulosperusteisten tukien myöntämiseen sisältyy paljon vertailua ja harkintaa. Tästä syystä hakemusten käsittelyä ei pystytä automatisoimaan, mikä on ristiriidassa hallinnon keventämistavoitteiden ja Metsäkeskukseen kohdistuvien säästöjen kanssa.

Esityksen vaikutukset

Miten arvioitte esityksen vaikutuksia (HE-luonnoksen perusteluiden luku 4.2)?

-

Muut huomiot

Muita huomioita

-

Kommentit valtioneuvoston asetuksen muutosehdotuksista

Taimikon ja nuoren metsän hoidon tuen määrä (8 §)

-

Kokeiluhankkeiden tukiehdot

Taimikon ja nuoren metsän hoitokäsittelyn jälkeinen lehtipuun osuus (7 a §)

-

Suojavyöhyke (30 b §)

-

Ennallistettava suo (30 d §)

-

Lehdon luonnonhoidon kohde (30 f §)

-

Kokeiluhankkeiden valintaperusteet

Suojavyöhykkeen jättäminen (30 c § ja liite 1)

-

Suon ennallistaminen (30 e § ja liite 2)

-

Lehdon luonnonhoito (30 g § ja liite 3 ja 4)

-

Kokeiluhankkeiden tuloksen saavuttamisen pisteytys

Suon ennallistaminen (30 h § ja liite 5)

-

Lehdon luonnonhoito (30 h § ja liite 6)

-

Asetuksen vaikutukset

Miten arvioitte asetuksen pääasiallisia vaikutuksia (luku 4)?

-

Muut huomiot

Muita huomioita

-

Kommentit maa- ja metsätalousministeriön asetuksen muutosehdotuksista

Hakemuksella ilmoitettavat tiedot (2 §, 3 §, 4 §, 5 §, 6 §)

Ehdotetussa asetuksen 4 §:n 2 momentissa vaikuttaa olevan virhe. Luonnoksen mukaan taimikon hoidon tukea koskevassa hakemuksessa on ilmoitettava arvioidun alkamis- ja päättymisajankohdan sijaan tehdyn hoitotyön alkamis- ja päättymisajankohta. Tarkoitus on ilmeisesti säätää taimikon ja nuoren metsän hoidon tukea koskevan hakemuksen sisällöstä.

Toteuttamissuunnitelma (7 §, 13 a §, 13 b §)

-

Toteutusilmoituksella ilmoitettavat tiedot (14 §, 15 §, 21 a-d §)

Asetusluonnoksen 14 §:n 4 momentin mukaan siinä lueteltujen töiden viimeiseen toteutusilmoitukseen on liitettävä ilmoitus hankkeen päättymisestä. Kuitenkin metsätalouden määräaikaisesta kannustejärjestelmästä annetun lain 10 §:n 1 momentin mukaan toteutusilmoitus on tehtävä kyseisten töiden ja suometsän hoitosuunnitelman loppuunsaattamisesta. Toteutusilmoitus on siis tehtävä, kun laissa luetellut työt tai suometsän hoitosuunnitelman tekeminen on saatu valmiiksi.

Useammassa erässä maksettava tuki maksetaan valtionavustuslain 12 §:n 1 momentin mukaisesti sen jälkeen, kun tuen käytöstä on esitetty Metsäkeskukselle hyväksyttävä selvitys. Kun suunnitellut työt on saatettu loppuun, valtionavustuslaissa tarkoitettu selvitys sisältyy toteutusilmoitukseen. Tätä ennen tehtävät ns. välimaksatukset perustuvat muuhun töiden etenemistä ja syntyneitä kustannuksia koskevaan selvitykseen, johon ei sisälly kaikkia toteutusilmoituksessa esitettäviä tietoja. Asetusluonnoksen tekstissä oleva sana ”viimeiseen” voitaisiin jättää pois tarpeettomana ja todeta ainoastaan, että toteutusilmoitukseen on liitettävä ilmoitus hankkeen päättymisestä.

Asetusluonnoksen 21 d §:n 1 momentin mukaan tuloksen saavuttamista koskevaan ilmoitukseen on merkittävä tuensaajan tilinumero. Luonnoksessa ei ole asetuksen mainintaa tuen maksamisesta muulle kuin tuensaajalle ja tässä yhteydessä ilmoitettavista tiedoista, josta säädetään toteutusilmoitusta koskevassa asetuksen 14 §:n 2 momentissa. Tuki voidaan kuitenkin maksaa myös muulle taholle kuin alkuperäiselle tuensaajalle silloin, kun Metsäkeskus on tehnyt metsätalouden määräaikaisesta kannustejärjestelmästä annetun lain 41 §:n 3 momentissa säädetyn päätöksen

tukeen liittyvien velvollisuuksien siirtämisestä alueen uudelle omistajalle tai haltijalle.
Maksunsaajana voi olla myös esimerkiksi alkuperäisen tuensaajan perillinen, jolle kohde on siirtynyt tuensaajan kuoltua.

Muut huomiot

Muita huomioita

-

Rakemaa Anna
Suomen metsäkeskus - metsäjohtaja, johtajan sijainen