

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 21/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till temporär lag om finansiering av hållbart skogsbruk samt till lagar om upphävande av lagen om finansiering av hållbart skogsbruk och lagen om fastighetssamägares deltagande i åtgärder enligt lagstiftningen om skogsbruksfinansieringen samt lagen om finansiering av ett hållbart skogsbruk

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 19 september 2014 regeringens proposition med förslag till temporär lag om finansiering av hållbart skogsbruk samt till lagar om upphävande av lagen om finansiering av hållbart skogsbruk och lagen om fastighetssamägares deltagande i åtgärder enligt lagstiftningen om skogsbruksfinansieringen samt lagen om finansiering av ett hållbart skogsbruk (RP 138/2014 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har miljöutskottet lämnat utlåtande (MiUU 20/2014 rd) om ärendet. Utlåtandet återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- avdelningschef Juha Ojala, förstråd Marja Hilska-Aaltonen och lagstiftningsråd Kirsi Taipale, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Reima Sutinen, arbets- och näringsministeriet

- konsultativ tjänsteman Maarit Loiskekoski, miljöministeriet
- forskningschef Taneli Kolström, Skogsforskningsinstitutet
- chef för finansiering och granskning Aki Hostikka, Finlands skogscentral
- skogsdirektör Juha Hakkarainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- direktör för skogsärenden Jouni Väkevä, Skogsindustrin rf
- branschchef (träenergi) Tage Fredriksson, Bioenergia ry
- vice verkställande direktör Simo Jaakkola, Maskinföretagarnas förbund rf
- förhandlingschef Erkki Eteläaho, METO – Skogsbranschens Experter rf
- verksamhetsledare Jukka Aula, Skogsägarförbundet Norra-Finland rf
- verksamhetsledare Antti Härkönen, Metsänhoitoyhdistys Pudasjärvi ry
- verksamhetsledare Vesa Väisänen, Metsänhoitoyhdistys Ylä-Lappi
- verksamhetsledare Markus Laatikainen, Position yhteismetsä.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av
— justitieministeriet

— Trä- och specialbranschernas förbund

— regiondirektör Pauli Rintala, Skogsägarförbund Insjöfinland rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att en ny temporär lag utfärdas om finansiering av hållbart skogsbruk. I lagen föreskrivs om grunderna och de allmänna villkoren för beviljande av stöd för skogsbruk. Stöden är enligt förslaget behovsprövade. Förutom den föreslagna lagen tillämpas även statsunderstödslagen på beviljande, utbetalning, tillsyn och förfaranden som har samband med andra motsvarande omständigheter. Syftet med propositionen är att öka stödets effektivitet samt skapa klarhet i och förenkla stödvillkoren.

En central utgångspunkt för en reform av lagstiftningen om finansiering av ett hållbart skogsbruk har varit att Europeiska unionens riktlinjer för statligt stöd förnyas för 2014–2020. De nya reglerna för statligt stöd är mer detaljerade än tidigare och ökar det administrativa arbetet kring stöden. De nya systemen för statligt stöd kan gälla till utgången av 2020.

En annan viktig orsak till en totalrevidering av lagen är behovet att förnya lagstiftningen så att den uppfyller de krav som ställs i grundlagen. Till grundprinciperna överensstämmer förslaget huvudsakligen med gällande lag och praxis. Regeringen föreslår ändringar i bestämmelserna om finansieringen. De viktigaste gäller stödet för vård av ungskog, indelningen i stödzoner och att vissa åtgärder i stödsystemet avskaffas. Som ett nytt arbetsslag föreslås tidig vård av plantbestånd. Som ett separat arbetsslag stöds enligt förslaget vård av ungskog. Dessutom stöds hopsamling av klenträd i samband med tidig vård av plantbestånd och vård av ungskog. Avseende rotticka utvidgas stödområdet för bekämpning, bekämpningstiden och definitionen av stödmottagare. I stället för istandsättningsdikning föreslås stöd för vård av torvmarksskog. Stöden för projekt för vård av skogsnaturen, vitaliseringsgödsling, miljöstödet och stödet för byggande av skogsväg blir kvar i huvudsak. Stöd ska enligt förslaget inte längre beviljas till exem-

pel för stamkvistning av kvalitetsträd, stubbrytning, skogsförnyelse, åkerbeskogning, tillvaratagande av energivirke samt försöks- och utredningsverksamhet. Den föreslagna finansieringen av skogsbruk får inte heller användas för skötsel av planerings- och utredningsarbeten hos en myndighet eller hos en organisation som sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

Regeringen föreslår att stödets belopp regleras genom förordning av statsrådet. Avsikten är att differentieringen av stödnivåerna huvudsakligen bibehålls, men att stödzonerna fastställs på basis av zonindelningen i skogslagen. Stödet beviljas antingen utgående från verkliga kostnader eller som ett bestämt belopp. Stöd som baseras på verkliga kostnader fastställs enligt en stödprocent som varierar enligt arbetsslag såsom i nuläget.

Lagen om finansiering av hållbart skogsbruk, lagen om fastighetssamägares deltagande i åtgärder enligt lagstiftningen om skogsbruksfinansiering och lagen om finansiering av ett hållbart skogsbruk ska upphävas. På grund av Europeiska unionens regler om statligt stöd föreslås det att lagen om finansiering av hållbart skogsbruk och lagen om fastighetssamägares deltagande i åtgärder enligt lagstiftningen om skogsbruksfinansiering upphävs så att stöd eller lån enligt dem inte beviljas från och med den 1 juli 2015.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015 och avses bli behandlad i samband med den.

Den temporära lagen om finansiering av ett hållbart skogsbruk avses träda i kraft vid den tidpunkt som fastställs genom förordning av statsrådet. Lagen om upphävande av lagen om finansiering av hållbart skogsbruk och lagen om fastighetssamägares deltagande i åtgärder enligt lagstiftningen om skogsbruksfinansiering avses

träda i kraft så snart som möjligt efter att riksdagen har antagit dem.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

I propositionen föreslås det att det utfärdas en helt ny lag om finansiering av hållbart skogsbruk. Den gällande lagen är från 1996, och den har ändrats flera gånger. Lagen ska enligt förslaget innehålla de viktigaste förutsättningarna för beviljandet av stöd för ett hållbart skogsbruk. I motsats till den gällande lagen ska den lag som föreslås vara temporär. Avsikten är att stödssystemet som ingår i lagförslaget notifieras hos kommissionen med stöd av riktlinjerna för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden 2014—2020.

Finlands samhällsekonomi och välfärd grundar sig i exceptionellt stor utsträckning på skogen, konstaterar utskottet. Hållbar vård och användning av skogarna bör i allt högre grad medverka till vårt välbefinnande också i framtiden. Den bärande tanken i statsrådets principbeslut 8.5.2014 om att påskynda de nya spetsmomenten för tillväxten, cleantech och bioekonomi, är att Finland ska skapa konkurrenskraftiga och hållbara bioekonomiska lösningar på globala problem och generera ny affärsverksamhet för såväl den inhemska som den utländska marknaden och på så sätt skapa välfärd i hela landet. Målet för den bioekonomiska strategin är att höja avkastningen av vår bioekonomi till 100 miljarder euro fram till 2025 och skapa 100 000 nya arbetstillfällen. Utskottet poängterar att skogshushållningen har en oerhört viktig roll inom bioekonomin i vårt land.

Enligt motiveringen till propositionen är syftet med den föreslagna lagen om finansiering av ett hållbart skogsbruk att uppmuntra privata markägare till en hållbar vård och användning av skogen på ett sätt som gör det möjligt att vid sidan av privatekonomiska mål även uppnå de mål som samhället ställt upp för skogspolitiken och

användning av skogen. Genom stödssystemet uppmuntras markägarna till åtgärder som är ändamålsenliga ekonomiskt sett och med tanke på att den biologiska mångfalden ska bevaras. Åtgärderna ska främja en gynnsam utveckling av skogstillgångarna, trygga den biologiska mångfalden i skogarna samt främja en långsiktig anpassning till klimatförändringen.

Skogspolitiken och stödssystemet för skogsbruket har medverkat till att skogarna producerar mer virke i Finland än någonsin, påpekar utskottet. Enligt bedömningar sker cirka 15—20 miljoner kubik av den nuvarande årliga tillväxten tack vare den tidigare skogsförbättringsverksamheten. Samtidigt har mängden årlig marknadsavverkning stigit från under 40 miljoner kubikmeter till i genomsnitt över 53 miljoner kubikmeter.

Det framgår emellertid av motiven till propositionen att man genom det nuvarande stödssystemet inte, med undantag för stödet för bekämpning av rotticka, nått de mål som ställdes upp i det nationella skogsprogrammet 2015 och i handlingsplanen för den biologiska mångfalden i skogarna i södra Finland (METSO), som ingår där. Målen för de årliga prestationerna av arbeten som finansieras enligt den gällande lagen har visat sig vara alltför höga. Med hänvisning till vad som sagts ovan framhåller utskottet att finansieringen av ett hållbart skogsbruk, trots att den är otillräcklig, haft stor betydelse då skogs- och naturvårdsarbeten genomförts och när det gällt att få ut energived på marknaden. Arbetena inom skogsbruket har också haft en betydande regionalpolitisk betydelse. Enligt uppskattningen i propositionen har den sysselsättande effekten varit cirka 20 000 årsverken.

Det konstateras också att den genomsnittliga storleken på en lägenhet för privatägda skogarnas del är lite över 30 hektar och att en figur som ska åtgärdas i skogen omfattar i genomsnitt 1—2

hektar. Det stora antalet stödtagare och storleken på de figurer som ska åtgärdas påverkar administrationen av stöden. Ändringarna i skogsägarstrukturen är långsamma: Av cirka 347 000 skogslägenheter byter knappt 10 000 ägare per år, i sex fall av sju som arv eller som köp inom en släkt. Utskottet noterar att skogsägarstrukturen på senare tid långsamt har splittrats ytterligare, men å andra sidan har även antalet stora skogslägenheter ökat. Man har försökt påverka skogsägarstrukturen närmast genom att främja verksamhetsförutsättningarna för samfälliga skogar. Utskottet betonar att insatserna för att förbättra ägarstrukturen måste effektiviseras och förutsättningarna för att bedriva ett professionellt och aktivt skogsbruk förbättras rent konkret jämfört med nuläget.

Av olika orsaker är en betydande del av de skogar där det finns möjligheter till avverkning i passiv ägo, och de ligger därmed utom räckhåll för virkesmarknaden och aktiv skogsvård. Enligt undersökningar som Skogsforskningsinstitutet genomfört har det inte vidtagits några insatser för skogsvård på 5 miljoner hektar (cirka en fjärdedel av skogsarealen) på de senaste 30 åren. På cirka 1,6 miljoner hektar av dessa skulle det krävas snabb avverkning/skogsvård.

I en utredning till utskottet konstateras det dessutom att det gällande stödsystemet kan anses fungera otillfredsställande när genomslaget av de arbetsslag som ingår i system granskas närmare. Utifrån resultaten av den riksomfattande skogsinventeringen (Riksskogstaxeringen VMI) har situationen försämrats i fråga om skogsvården av plantskogar (små och äldre plantbestånd). När det gäller vården av plantbestånd (ett arbetsslag som stöds) har kostnadsutvecklingen varit klart stigande under de senaste åren i jämförelse med till exempel plantering (ett arbetsslag som inte stöds annat än i norra Finland) eller drivning. Som en orsak till kostnadsutvecklingen har föreslagits att det nya stödsystemet har styrt skogsägarna till att vårda plantbestånden i ett senare skede än förut, vilket också har anförts som skäl till att situationen inom skogsvården har försämrats. I detta avseende har också det nuvarande stödsystemet styrt skogs-

ägarna i en oönskad riktning när det gäller vården av plantbestånd.

Den mest effektiva odlingskedjan består av tidig vård av unga plantor och gallring av det äldre plantbeståndet. Genom dessa arbetsmoment skapas förutsättningar för en välväxande ungskog med en bra struktur där följande åtgärd är en första gallringsavverkning på marknadsvillkor, utan behov av understöd. Det är nödvändigt att stödsystemet uppmuntrar till en systematisk skogsvård. Av det som sägs ovan framgår att våra skogar nu innehåller en betydande mängd restbestånd med ungskog som är följden av att skogsvårdsåtgärder inte har vidtagits. Det är enligt utskottet nödvändigt att bl.a. med hjälp av det nya stödsystemet sätta i stånd restbestånden med det snaraste och se till att nya restbestånd inte uppstår.

Vid sidan av skogsvården betonar utskottet kraftigt den avgörande betydelse ett vägnät i gott skick har för skogsbruket. Ett bra vägnät är livsviktigt för skogs- och energiindustrin för transporterna av råvirke och arbetsmaskiner och för arbetsresandet. Skogsindustrins andel av hela vägtrafikens transportprestation är nästan 30 procent. Virkestransporterna börjar nästan utan undantag på ett vägnät med liten trafik. Vägnätet är viktigt också för de andra näringsgrenarna på landsbygden, för brand- och räddningsväsendet och för ett mångsidigt rekreativt bruk. Ett vägnät som i gott skick garanterar en störningsfri verksamhet året runt. I nuläget är hotet mot vägnät med liten trafik att farbarheten försämraras. Det försämrade vägnätet, såsom brister i underhållet av vägar och broar, medför redan nu extra kostnader och försämrar på så sätt lönsamheten för bl.a. skogsbrukslägenheterna. Det måste absolut satsas tillräckligt på att rusta upp vägarna.

Utskottet betonar att skogstillväxten måste vara både ekologiskt och socialt hållbar. Detta eftersom efterfrågan på varor och tjänster är beroende av acceptans för verksamheten. Skogssektorn måste se till att tillämpa modeller som innebär att aktörerna, underleverantörerna inbegripet, i alla faser av verksamhetskedjan tar ansvar för sina samhällsliga förpliktelser och inte

eftersträvar konkurrensfördelar med olagliga metoder. Detta bör säkerställas genom lagstiftning och tillsyn. Lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (1233/2006) måste iaktas.

Behövliga ändringar

Det framgår av propositionsmotiven att också Europeiska unionens nya regler för statligt stöd kräver en översyn av det nuvarande stödsystemet. Medan det nuvarande stödsystemet har betonat virkesproduktionens aspekter betonar unionens regler för statligt stöd miljöaspekter. Unionens regler för statligt stöd tillåter när det gäller skogsbruksåtgärder av liknande typ som i EU:s landsbygdsförordning att markägaren under en längre tid får ekonomisk nytta av åtgärden. Stödet ska emellertid även ha andra allmännyttiga syften.

Finansieringen i den lag som föreslås hör till statsunderstödslagens tillämpningsområde, påpekar utskottet. Enligt motiven är det inte ändamålsenligt att lagstiftningen om finansiering av skogsbruk innehåller reglering som överlappar statsunderstödslagens bestämmelser i fråga om beviljande, utbetalning, tillsyn, återkrav och skogscentralens rätt att få information. Utskottet är av samma åsikt. Det är emellertid viktigt att komma ihåg att det på grund av särdragen i finansieringen av skogsbruk också behövs speciallagstiftning. Behovet av specialbestämmelser orsakas enligt propositionen bland annat av att den som får finansiering får låta utomstående utföra åtgärderna. Specialbestämmelser behövs också för att statsunderstödslagen inte innehåller förfarandebestämmelser om situationer där erhållandet av stöd grundar sig på avtal. Som exempel på det kan nämnas de avtal om miljöstöd som avses i 19 § i lagen om finansiering av hållbart skogsbruk.

Utskottet konstaterar också att de bestämmelser i skogslagen som trädde i kraft vid årets början 2014 kräver att finansieringen av skogsbruket ses över. Gränserna för ålder och grovlek vid förnyelse slopades då i skogslagen och metoderna för bearbetning blev mångsidigare. Valet av

de träslag som ska odlas regleras härnäst mindre än tidigare. I de nya bestämmelserna har förutsättningarna för odling av skog där åldern varierar och tryggandet av skogsnaturens mångfald beaktats i större utsträckning än tidigare. Samtidigt preciserades skyldigheten att förnya skog och definitionen av plantbestånd. Markägarnas rätt att besluta om vården av de egna skogarna ökades dessutom, och som en följd av det kan också deras ansvar att sköta sin egendom anses ha ökat. Enligt motiven i propositionen är syftet således även att justera finansieringen av skogsbruket så att de nya bestämmelserna i skogslagen beaktas i stödsystemet. Utskottet vill lyfta fram att den omständigheten att tidig vård av plantbestånd tas med i arbetslagen stöder verkställandet av ändringen av skogslagen. Av det som sägs ovan framgår det att det för utvecklingen av skogstillgångarna är viktigt att sporra till vård av plantbestånd i rätt tid.

De statsfinansiella utgångspunkterna begränsar möjligheterna att utöka finansieringen, påpekar utskottet. Därmed kan de mål som nämns ovan endast nås genom att öka stödets genomslagskraft. Vi måste åstadkomma ännu mer välvärdade skogar med de knappa resurser som finns. Man strävar enligt propositionen efter att förbättra stödets effektivitet för i synnerhet de arbetsslag som är mest betydande med tanke på resursanvändningen. Därför är det motiverat att vid vården av ungskog styra stödet mot en tidig vård av plantbestånd som ger bättre resultat till lägre kostnader. Också i övrigt anser utskottet det vara nödvändigt att utveckla stödsystemet för skogsbruket så att finansieringen är mer effektiv och kostnadseffektiv med tanke på de skogspolitiska målen. Statens finansiering ska styras så att den är så ändamålsenlig och effektiv som möjligt med tanke på utvecklingen av skogstillgångarna och skogens biologiska mångfald.

Det framgår av motiven att finansieringssystemet för ett hållbart skogsbruk är mångsidigt, och att tiotusentals projekt finansieras årligen för cirka 65 miljoner euro. Ett projekt kan dessutom ha flera förmånstagare och betalningstransaktioner. Utskottet vill också framhåll-

la att mångsidigheten påverkar administrationen av stöden och de resurser som krävs. De administrativa kostnaderna är miljontals euro, både för aktörer och för myndigheter. Det konstateras i propositionsmotiven att finansieringssystemet kan förenklas genom att finansieringen av arbeten med obetydliga effekter slopas, genom att arealen på de projekt som får stöd utökas och genom att större projekthelheter än de nuvarande eftersträvas.

Med hänvisning till motiven konstaterar utskottet att kostnaderna för den administrativa behandlingen av projekt för vård av ungskog för närvarande är 80 euro per beslut och beräknas stiga till 120 euro per beslut. År 2013 uppgick det beviljade stödet för arbete för vård av ungskog till 21,9 miljoner euro och kostnaderna för den administrativa behandlingen till 2,3 miljoner euro (28 877 beslut á 80 euro/beslut). Detta är över 10 procent av stödet för arbete. Enligt motiven blir kostnaderna för den administrativa behandlingen av projekt för tidig vård av plantbestånd och vård av ungskog 3,5 miljoner euro förutsatt att beslutens antal inte förändras. Det här är över 16 procent av beloppet för stöd för arbete om stödet förblir detsamma. Enligt propositionen kommer arbetsbördan i stället att öka när det för alla projekt ska göras en ansökan enligt EU:s regler för statligt stöd innan arbetet påbörjas. Om projektet inte genomförs enligt det ursprungliga finansieringsbeslutet ska det fattas ett nytt beslut efter att anmälan om verkställande har lämnats in.

Med hänvisning till de administrativa kostnader som nämns ovan anser utskottet det vara nödvändigt att administrationen av stödsystemet förenklas. De administrativa förfarandena måste göras enklare och man måste på ett effektivare sätt än nu utnyttja uppgifterna om skogstillgångar och elektroniska kommunikationssystem. Skogsägarna måste kunna göra alla anmälningar som gäller stöden elektroniskt. Stödverkoren bör vara så få som möjligt, och de ska vara tydliga samtidigt som det ska vara så enkelt som möjligt att konstatera att de uppfylls.

Förfarandet för förhandsansökan ska göras så flexibelt som möjligt och det ska i största möjli-

ga utsträckning utnyttja befintliga informationssystem och elektroniska kommunikationssystem. Finlands skogscentrals webbtjänst MinSkog.fi bör utvecklas till en serviceportal för skogsägare med bl.a. ett system för förhandsansökan som är lätt att använda. I stället för den separata utredning som krävs i ansökan ska det gå att hänvisa direkt till de uppgifter som finns i skogscentralens informationssystem för skogsresurser.

Stödformer

De föreslagna stöden ska delas in i tre grupper i lagen: ekologiska stöd och stöd som främjar skogarnas tillväxt, upprätthållandet av vägnät samt skogarnas biologiska mångfald och vård av skogsnaturen, konstaterar utskottet. Ekologiska stöd och stöd som främjar skogarnas tillväxt kan beviljas för tidig vård av plantbestånd, vård av ungskog, vitaliseringsgödsling, bekämpning av rotticka och vård av torvmarksskog. Stödet för vägnät ska gälla grundlig förbättring av enskilda vägar och byggandet av ny skogsväg. För upprätthållandet av den biologiska mångfalden i skogarna beviljas enligt förslaget miljöstöd. Bestämmelserna om stöd för vård av skogsnatur ska ingå i samma kapitel som miljöstödet.

Utskottet konstaterar att Finland enligt den gällande lagen är indelat i tre finansieringszoner, där stödet är lägst i den första zonen i södra Finland och högre längre norrut. Den gällande modellen med finansieringszoner måste slopas eftersom skattesystemet inte längre ger den information som behövs, framgår det av propositionen. Man har därför stannat för att det i lagstiftningen om finansiering av hållbart skogsbruk är bäst att använda samma indelning i zoner som i skogslagen. Zonindelningen i skogslagen avspeglar också skogens växtförhållanden. Skogslagens indelning är norra delen av Finland, mellersta delen av Finland och södra delen av Finland. Det är bra att möjligheten att differentiera stöden regionalt enligt skogsbruksförhållandena kvarstår. Vid tillämpningen av zonindelningen bör man utnyttja de uppgifter som finns i det geografiska informationssystemet. När man fastställer vilket stamantal i fråga om

tidig vård av plantbestånd och vid vård av ungskog den virkesmängd som ska tas till vara per hektar bör hänsyn tas till växtförhållandena i de olika delarna av landet.

Utskottet påpekar att det överhuvudtaget inte är möjligt att stödja skogsförnyelse efter kommersiell avverkning på basis av riktlinjerna för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden. Det framgår av propositionsmotiven att jord- och skogsbruksministeriet särskilt har förhört sig om saken vid ett möte som ordnades med kommissionens experter på statligt stöd. Enligt de nya riktlinjerna är det inte möjligt att bevilja stöd för förnyelse om avsikten är att plantera skog som motsvarar den som avverkats. Enligt kommissionens ståndpunkt kan stöd för förnyelse endast beviljas i de fall där kostnaderna för förnyelsen överstiger inkomsterna av avverkningen. Det framgår också av propositionsmotiven att finansiering av skogsförnyelse med statens medel efter naturkatastrofer inte anses motiverat eftersom markägarna kan skaffa försäkring mot naturkatastrofer. Eftersom de statliga stöden begränsas till att gälla endast skogsbruksmark faller även åkerbeskogningen bort från de åtgärder som ska finansieras.

Med hänvisning till vad som sägs ovan anser utskottet det nya arbetsslag som fogats till stödssystemet, vård av ungskog, vara synnerligen behövligt. Skogsägarna ska spöras till skogsvård i rätt tid och mer kostnadseffektivt än i nuläget. Det är enligt utskottet också viktigt att den nedre gränsen för plantornas höjd sätts så att också maskinell plantbeståndsvård är möjlig.

Enligt förslaget ska hopsamling av klenträd finansieras i samband medtidig vård av plantbestånd och vård av ungskog. Det föreslås däremot att stödet för uttag av energived avskaffas. Notifieringen om energistöd för klenträd har länge varit aktuell i kommissionen. Det framgår att inget politiskt beslut om att ta stödssystemet i bruk eller att avskaffa det ännu har fattats medan notifieringen är aktuell. Utskottet understryker betydelsen av energived som råvara för skogsflis. Enligt en utredning till utskottet togs 1,7 miljoner kubikmeter klenvirke till vara som

brännved från stödobjekten medan sammanlagt 3,6 miljoner kubikmeter slanor användes i energiproduktionen. Klenvirket från stödobjekten har stor betydelse i energiproduktionen.

Utskottet framhåller att vård- och underhållsskyldigheten kommer att utökas. Skyldigheten gäller utöver stöden förtidig vård av plantbestånd, vård av ungskog, vitaliseringsgödsling, vård av torvmarksskog och byggande av skogsväg. Den är i kraft i tio år. När det gällertidig vård av plantbestånd gäller skyldigheten dock i sju års tid. Finansiering enligt lagförslaget får inte användas för arbeten som hör till skyldigheten.

Utskottet konstaterar att stöd har beviljats för stubbrytning som ett sätt att bekämpa rotticka. Det har uppstått en marknad för stubbarna vid produktion av skogsflis, och därför är det inte motiverat att stödja stubbrytning, konstateras det i propositionen. Stödområdet för bekämpning av rotticka, bekämpningstiden och definitionen av stödmottagare ska utvidgas enligt förslaget. Utöver privata markägare ska också organisationer, utom Forststyrelsen, få stöd för bekämpning av rotticka. Stödet riktas till bekämpning av rotticka i områdena södra och mellersta Finland under tiden mellan den 1 maj och den 30 november.

Utskottet noterar att stödet för istandsättningsdikning ersätts med stöd för vård av torvmarksskog. Åtgärderna som stöds vid vård av torvmarksskog är desamma som de nuvarande åtgärderna vid istandsättningsdikning. Man kommer att mer övergripande än tidigare granska behovet av istandsättningsdikning på ett dikt område, näringssituationen, transportförbindelser samt skogsvård och avverkning i fråga om projekt för vård av torvmarksskog. Med hänvisning till miljöutskottets utlåtande anser utskottet förslaget vara bra.

I miljöstödet föreslås justeringar som beror på ändringar i skogslagen. När stödets belopp räknas ut följs samma principer som i nuläget. De åtgärder som stöds inom vårdprojekt av skogsnaturen är också huvudsakligen desamma som nu. Nytt är att stöd kan riktas till att utrota främmande arter som är skadliga för skogsnaturen

och till att förhindra att de sprids på skogsbruksmark.

Utskottet noterar att bestämmelser om stödets storlek enligt förslaget kommer att utfärdas genom förordning av statsrådet. Stödets storlek kan differentieras regionalt enligt skogsbruksförhållanden och administrativa gränser samt beroende på om det är fråga om en enskild lägenhets projekt eller om ett samprojekt. Stödet beviljas som en procentandel av de godtagbara kostnaderna eller enligt kalkylerade grunder. Nytt är även att det maximibelopp per stödmottagare som kan beviljas för ett projekt anges i lagen.

Utskottet har ovan framhållit vägnätets stora betydelse för skogsbruket. Förutsättningarna för att bevilja stöd för vägbyggen förblir enligt förslaget i regel oförändrade. Utskottet understryker att den ökade mängden transportfordon har lett till viktbegränsningar på många vägar, i synnerhet för broar och vägtrummor. Det gäller också skogsvägnätet. Ett vägnät i dåligt skick försvårar virkesförsörjningen till industrin, ökar kostnaderna inom skogsbruket och hotar att öka de olönsamma så kallade nollområdena.

Särskilda frågor

De frågor som gäller förnyandet av underproduktiva skogar har tagits upp i utskottet. Stöden för skogsförnyelse i övre Lappland och andra delar av norra Finland har uttryckligen gällt förnyelse av underproduktiva skogar och skogar med glest trädbestånd och hur man ska skapa nya trädbestånd. Det statliga stödet till förnyelse av sådana skogar är av stor betydelse för skogsbrukets lönsamhet. Andelen underproduktiva skogar i Enare och Enontekiä är 32 procent och i norra Finland i genomsnitt 10 procent. I en utredning till utskottet konstateras det att slopandet av stöden försämrar skogsbrukets lönsamhet i norra Finland och att det i vissa fall leder till att det blir helt olönsamt att förnya skog.

Med hänvisning till det som sägs ovan konstaterar utskottet att beslutet att lämna skogsförnyelse utanför stödsystemet grundar sig på riktlinjerna för statligt stöd. Enligt de nya riktlinjerna är det inte möjligt att bevilja stöd för förnyelse

om avsikten är att plantera skog som motsvarar den som avverkats. Inte heller kan det anses tillåtligt att bevilja statligt stöd för uppfyllandet av lagfästa skyldigheter. Lagfästa skyldigheter måste med andra ord ändå iakttas och det anses därför inte nödvändigt med några stöd. Eftersom det i skogslagen (1093/1996) föreskrivs om skogsägarens skyldighet att åstadkomma ett nytt plantbestånd efter en slutavverkning, kan skogsförnyelse inte betraktas som en godtagbar stödåtgärd. Om inkomsterna av avverkningen överstiger kostnaderna för skogsförnyelsen, finns det inte något behov av stöd enligt kommissionens riktlinjer.

Vid utfrågningen av sakkunniga i utskottet har det föreslagits att stödet för skogsförnyelse kunde beviljas i form av ett stöd av mindre betydelse, alltså ett de minimis-stöd. Reglerna för stöd av mindre betydelse tillåter stöd för åtgärder för vilka stödtagaren får statligt stöd till ett belopp av högst 200 000 euro under tre på varandra följande kalenderår. Eftersom det i detta belopp beaktas all finansiering som myndigheterna beviljat stödtagaren i form av de minimisstöd under den aktuella tidsperioden, skulle införandet av stöd av mindre betydelse begränsa möjligheterna att få stöd för de lantbruksföretagare som redan har beviljats allmänna eller andra stöd av mindre betydelse till det tillåtna maximibeloppet (till exempel startstöd för företag, investeringsstöd för företag och stöd för utveckling av företag eller företagsgrupper).

Det har också framförts att ett separat stödsystem för stöd av mindre betydelse med avseende på skogsförnyelse inte skulle främja ändamålet att förenkla och skapa klarhet i stödsystemet, eftersom den administrativa bördan för Finlands skogscentral skulle öka genom verkställandet av två parallella stödsystem. Eftersom det inte har ansetts ändamålsenligt att inrätta ett register över beviljandet av de minimisstöd som skulle innefatta alla myndigheter i Finland, skulle skogscentralen tvingas begära information från olika myndigheter om eventuellt beviljade stöd av mindre betydelse för annan verksamhet. Kontrollen är alltid av stickprovskaraktär, och man skulle därför i stor utsträckning tvingas lita

på vad stödtagaren uppgett när stöden beviljas. Det bör också noteras att kommissionen har rätt att inom 20 dagar begära att medlemsstaten lämnar alla behövliga uppgifter för att det ska kunna bedömas om bestämmelserna om de minimis-stöd har iaktagits på ett riktigt sätt.

Utskottet har också tagit upp frågan om kompensation för det slopade stödet för vård av plantbestånd enligt sysselsättningsvillkor med andra åtgärder för att bland annat den sysselsättande effekten av statligt subventionerat arbete ska kunna tryggas. Det framgick att riktlinjerna för statligt stöd kräver att stöd beviljas enbart för de åtgärder som vidtas. De extra kostnader som de ger upphov till kan finansieras med statligt stöd. Också statsunderstödslagen förutsätter att stödbeloppet ställs i relation till de uppkomna kostnaderna. Även om det riktlinjerna för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden hänvisas till målen för den gemensamma jordbrukspolitiken, där ett av målen är att "uppnå en balanserad territoriell utveckling av landsbygdsekonomier och landsbygdssamhällen, inbegripet skapande och upprätthållande av sysselsättning", är det primära målet inte att främja sysselsättningen. Sysselsättningen omfattas av andra regler för statligt stöd. Det har trots det konstaterats att stödet för tidig vård av plantbestånd kommer att förbättra möjligheterna till sysselsättning i hela landet och att det därmed ligger i linje med målet ovan.

Med hänvisning till det som sägs ovan anser utskottet det vara nödvändigt att förnyelsen av underproduktiva skogar och skogar med glest trädbestånd i norra Finland tryggas. Utskottet förutsätter att ett stöd för förnyelse av underproduktiva skogar och skogar med glest trädbestånd i norra Finland tas upp till särskild behandling och därefter införs med det snaraste och att det i det sammanhanget också skapas ett register som omfattar alla de stöd av mindre betydelse som beviljats av olika myndigheter (*Utskottets förslag till uttalande*).

Avslutningsvis

I lagförslag 2 sätts också en tid för när skogscentralen senast ska bevilja stöd enligt den lag som

enligt lagförslaget ska upphävas. Den utsatta tid som föreslås, den 30 juni 2015, grundar sig på Europeiska unionens regler för statligt stöd. Reglerna för statligt stöd hindrar dock inte att stödet betalas ut senare. I en utredning till utskottet konstateras det att skogscentralen behöver hinna behandla och fatta beslut om alla ansökningar om finansiering i efterskott före utgången av juni 2015. Enligt bestämmelserna i den nya lagen kan åtgärderna inte inledas förrän ansökan om finansiering har lämnats in till skogscentralen.

På grund av de produktions- och företagsekonomiska konsekvenserna och konsekvenserna för sysselsättningen av att arbetet avbryts anser utskottet det vara nödvändigt att se till att det inte uppstår ett sådant övergångsskede mellan det att den gällande lagen slutar gälla och det nya stödsystemet träder i kraft då nya stödberättigade åtgärder inte kan inledas. Skogscentralen har efter det att propositionen gavs meddelat jord- och skogsbruksministeriet att ansökningar om finansiering i efterskott kan tas emot fram till den 17 april 2015 i stället för det föreslagna datumet den 20 mars 2015 och att eventuella tilläggsutredningar önskas före den 8 maj 2015. Tilläggsutredningar och kompletteringar ska lämnas in till skogscentralen senast den 5 juni 2015. För att aktörerna ska ha längre tid på sig för att göra ansökan än vad som föreslagits i propositionen, föreslår utskottet nedan att datumen i 2 § 3 och 4 mom. i lagförslag 2 ändras med beaktande av vad som sägs ovan.

Utskottet konstaterar också att den lag som upphäver finansieringslagen från 1996 avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att riksdagen har antagit den. Lagen träder därmed i kraft under januari 2015. Om kommissionen godkänner det nya stödsystemet t.ex. från och med april 2015 och den nya lagen träder i kraft den 18 april 2015, ger bytet av stödsystem inte upphov till något avbrott i de arbeten som berättigar till stöd.

Utskottet har i samband med behandlingen av propositionen noterat att kunskaperna om bl.a. Finlands naturförhållanden, klimat och skogsbruk är bristfälliga inom Europeiska unionen.

Därför är det nödvändigt att Finland inrättar en särskild befattning (t.ex. en skogsattaché) för att öka dessa kunskaper i EU-sammanhang.

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget med anmärkningarna ovan och ändringsförslagen nedan.

Detaljmotivering

Lagförslag 1

8 §. *Eget arbete, arbete som utförs av utomstående och samprojekt.* Utskottet konstaterar att samfällda skogar med stöd av finansieringslagen från 1996 har beviljats stöd för planering om arbetet utförs av en person som är anställd för den samfällda skogens räkning. Av en utredning till utskottet framgår det att det inte har varit meningen att ändra denna omständighet i den bestämmelse i den nya finansieringslagen som ska främja samfällda skogar. Det här berör 8 § 2 mom. och 9 § 3 mom. i den föreslagna lagen. I 8 § 2 mom. definieras eget arbete och i 9 § 3 mom. föreskrivs att stöd beviljas för att utarbeta en verkställighetsplan bara om arbetet utförs som annat än eget arbete. Enligt definitionen i 2 mom. ska arbete som utförs av en person som är anställd i den samfällda skogen (alltså företaget) anses som eget arbete. Det ursprungliga syftet var ändå att planeringsarbete som utförs av en sådan person ska vara arbete som berättigar till stöd enligt nuvarande praxis. Därför föreslår utskottet att 2 mom. ändras så att arbete som utförs för en samfällad skog inte ska betraktas som eget arbete. Efter ändringen är sådant arbete berättigat till stöd, precis som enligt gällande lag.

I detta sammanhang föreslår utskottet också en teknisk ändring i 2 mom., eftersom orden "eller stiftelsen" i andra meningen uteblivit av misstag. Av detaljmotiveringen framgår det att bestämmelsen avser både sådant arbete som utförs för ett företag och sådant som utförs för en stiftelse.

14 §. *Bekämpning av rotticka.* Enligt motive- ringen är det inte ändamålsenligt att avsätta statligt stöd för stubbrytning. Paragrafens 2 mom. ger emellertid inte utrymme för avgränsning av de bekämpningsmetoder som berättigar till stöd. Utskottet föreslår därför ett tillägg till momentet enligt vilket en förutsättning för beviljande av stöd är att arbetet genomförs med godkända bekämpningsmetoder. I detta sammanhang föreslår utskottet också ett omnämnande av bekämpningsmetoder i bemyndigandet i 3 mom.

48 §. *Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.* Utskottet konstaterar att det i 4 mom. i ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen föreskrivs om stöd för tidig vård av plantbestånd enligt den nya lagen och hur det är kopplat till vård- och underhållsskyldigheten enligt gällande lag om finansiering av hållbart skogsbruk (1094/1996), nedan finansieringslagen från 1996. Enligt 6 § 2 mom. i den föreslagna lagen får finansiering inte beviljas för ett arbete eller en åtgärd som enligt lag hör till markägarens skyldigheter. Enligt 15 § 1 mom. i finansieringslagen från 1996 är giltighetsperioden för vård- och underhållsskyldigheten i samband med skogsförnyelse 15 år. Enligt 35 § i den föreslagna lagen gäller vård- och underhållsskyldigheten i samband med stöden i 10 år. Eftersom det verkar uppenbart att i synnerhet många objekt i norra Finland blir utan stöd för tidig vård av plantbestånd, som ska avgränsas till att omfatta plantor som är 3 meter höga i stället för nuvarande 0,7 meter, anser utskottet det vara skäl att föreslå att det fogas en ny bestämmelse till 4 mom. som gör det möjligt att bevilja stöd för skogsförnyelse efter 10 år.

Utskottet konstaterar utifrån inkommen utredning att övergångsbestämmelserna inte alls tar någon hänsyn till de situationer där enbart en plan har finansierats med stöd av finansieringslagen från 1996, men någon ansökan om stöd för utförande av arbetet inte hinner lämnas in före den 17 april 2015. Utskottet föreslår därför en kompletterande bestämmelse om detta som fogas till paragrafen som sista moment.

Lagförslag 2

2 §. Av det som anförs ovan i de allmänna motiven framgår det att något stöd enligt gällande stödsystem inte får beviljas efter den 30 juni 2015 på grund av bestämmelserna om statligt stöd. För att aktörerna ska ha längre tid på sig för att göra ansökan än vad som föreslagits i propositionen, föreslår utskottet att datumen i 3 och 4 mom. ändras med beaktande av vad som sägs ovan i de allmänna motiven.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 3 utan ändringar,
godkänner lagförslag 1 och 2 med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och
godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets ändringsförslag**1.****Temporär lag om finansiering av hållbart skogsbruk**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.**Allmänna bestämmelser**

1—7 §
 (Som i RP)

8 §

Eget arbete, arbete som utförs av utomstående och samprojekt

(1 mom. som i RP)

Om markägaren är en fysisk person anses som eget arbete sådant arbete som utförs av markägaren själv eller av hans eller hennes make eller barn som bor i samma hushåll. Om markägaren är ett företag, en sammanslutning eller ett dödsbo anses som eget arbete sådant arbete som utförs av företagets, sammanslutningens eller dödsboets bolagsmän, medlemmar eller delägare. Om det gäller samägande enligt 4 § 3 mom., anses som eget arbete sådant arbete som utförs av den fysiska personen eller bolagets bolagsman. Om markägaren är ett företag eller en stif-

telse, anses som eget arbete sådant arbete som utförs av en person som är anställd i företaget *eller stiftelsen med undantag av arbete som utförs för en samfällad skog*. Dessutom anses arbete som utförts utan vederlag alltid som eget arbete.
 (3 mom. som RP)

9 och 10 §
 (Som i RP)

2 kap.**Ekologiska stöd och stöd som främjar skogarnas tillväxt**

11—13 §
 (Som i RP)

14 §

Bekämpning av rotticka

(1 mom. som i RP)

Detta förutsätter att arbetet utförs i samband med avverkning på mineraljord i riskområden för utbredning av rotticka från början av maj till slutet av november. *En ytterligare förutsättning är att en godkänd bekämpningsmetod används för arbetet.*

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om riskområden för utbredning av rotticka, bekämpningsobjekt, *bekämpningsmetoder* samt om övriga i denna paragraf föreskrivna stödvillkor och grunder för fastställande av stöd.

15 §
(Som i RP)

3 kap.

Vägnät

16—18 §
(Som i RP)

4 kap.

Bevarande av skogarnas biologiska mångfald och vård av skogsnaturen

19—21 §
(Som i RP)

5 kap.

Beviljande och utbetalning av stöd

22—33 §
(Som i RP)

6 kap.

Skyldigheter som hänför sig till stödet samt tillsyn

34—39 §
(Som i RP)

7 kap.

Återbetalning och återkrav av stöd samt hävning och uppsägning av avtal

40—43 §
(Som i RP)

8 kap.

Särskilda bestämmelser

44—47 §
(Som i RP)

9 kap.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

48 §

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

(1—3 mom. som i RP)

Trots bestämmelserna i 6 § 2 mom. kan stöd för tidig vård av plantbestånd beviljas med stöd av 11 § om den på samma objekt finansierade skogsförnyelsen enligt lagen om finansiering av hållbart skogsbruk (1094/1996) har skett för minst tio år sedan. Stöd för tidig vård av plantbestånd och vård av ungskog kan inte beviljas med stöd av 11 och 12 § i denna lag om det på samma objekt finansierade vårdarbetet av ungskog enligt lagen om finansiering av hållbart skogsbruk (utesl.) har skett för mindre än tio år sedan.

(5—7 mom. som i RP)

En plan för vitaliseringsgödsling, istandsättningsdikning, byggande av skogsväg eller projekt för vård av skogsnaturen som finansierats med stöd av lagen om finansiering av hållbart skogsbruk kan godkännas som verkställighetsplan för vitaliseringsgödsling, vård av torvmarksskog, byggande av skogsväg eller projekt för vård av skogsnaturen, om planen sådan den är eller kompletterad uppfyller villkoren i 9 § och om stöd för vitaliseringsgödsling, vård av torvmarksskog, byggande av skogsväg eller pro-

jekt för vård av skogsnaturen kan beviljas för utförande av arbetet. Stöd beviljas inte för komplettering av planen. (Nytt)

2.

Lag

om upphävande av lagen om finansiering av hållbart skogsbruk och lagen om fastighets-samägares deltagande i åtgärder enligt lagstiftningen om skogsbruksfinansiering

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §
(Som i RP)

Då ska finansieringen betalas ut senast den 31 december 2019.

2 §
(1 och 2 mom. som i RP)

Finlands skogscentral ska uppmana avsändaren av ansökan som avses i 2 mom. att lämna kompletteringar enligt 22 § 1 mom. i förvaltningslagen (434/2003) senast den 8 maj 2015. Sökanden ska lämna dessa kompletteringar och andra kompletteringar till ansökan till skogscentralen senast den 5 juni 2015.

Efter denna lags ikraftträdande kan ett finansieringsärende dock avgöras enligt lagarna i 1 § om finansiering söks senast den 17 april 2015 och finansieringen beviljas senast 30 juni 2015.

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att ett stöd för förnyelse av underproduktiva skogar och skogar med glest trädbestånd i norra Finland tas upp till särskild behand-

ling och därefter införs med det snaraste och att det i det sammanhanget också skapas ett register som omfattar alla de stöd av mindre betydelse som beviljats av olika myndigheter.

JsUB 21/2014 rd — RP 138/2014 rd

Helsingfors den 3 december 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jari Leppä /cent
vordf. Lauri Heikkilä /saf
medl. Heikki Autto /saml
Markku Eestilä /saml
Satu Haapanen /gröna
Lasse Hautala /cent
Reijo Hongisto /saf
Anne Kalmari /cent
Jukka Kopra /saml

Timo V. Korhonen /cent
Pirkko Mattila /saf
Jari Myllykoski /vänst
Mats Nylund /sv
Kari Rajamäki /sd
Janne Sankelo /saml
Katja Taimela /sd
Tytti Tuppurainen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.