

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi metsityksen määräaikaisesta tukemisesta annetun lain 6 ja 29 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi metsityksen määräaikaisesta tukemisesta annetun lain 6 ja 29 §:n muuttamisesta (HE 48/2023 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Outi Kumpuvaara, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Kaisa Pirkola, maa- ja metsätalousministeriö
- tutkija Antti Wall, Luonnonvarakeskus
- metsäjohtaja Anna Rakemaa, Suomen metsäkeskus
- erikoistutkija Sampo Pihlainen, Suomen ympäristökeskus
- energia-asiantuntija Anssi Kainulainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- metsäasiantuntija Anu Islander, Metsäteollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Bioenergia ry
- Sahateollisuus ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi metsityksen määräaikaisesta tukemisesta annettua lakia. Esitysehdotuksessa säädettäisiin tukijärjestelmän päättymiseen liittyvästä siirtymävaiheesta. Esityksen tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti varmistaa, että aiemmin myönnettyihin tukiin liittyvät maksatukset jatkuisivat. Samoin tavoitteena on tuensaajia koskevan metsitysvelvoitteen jatkuminen siirtymävaiheen ajan. Lakia muutettaisiin niin, että määräaikaisen, vuoden 2023 loppuun saakka voimassa olevan lain voimassaoloa jatkettaisiin vuoden 2038 loppuun saakka. Met-

Valiokunnan mietintö MmVM 3/2023 vp

sitystukea voisi kuitenkin hakea vain vuoden 2023 loppuun saakka ja tukea voitaisiin myöntää vain kesäkuun 2024 loppuun saakka.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään 31.12.2023.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä ehdotettavin muutoksin.

Laki metsityksen määräaikaisesta tukemisesta tuli voimaan vuoden 2021 alusta. Joutoalueiden metsitystuella on haluttu lisätä metsäpinta-alaa ja hiilinieluja luonnon monimuotoisuutta heikentämättä. Valiokunta toteaa, että metsää ja vastaavasti metsäkatoalaa määritettäessä käytetään kansallisesti ja kansainvälisesti erilaisia metsälön pinta-alaa ja puustoa koskevia rajauksia, minkä seurauksena arviot niiden pinta-alasta voivat vaihdella. Suomessa FAO:n määritelmän mukainen metsäala on noin kolme prosenttia pienempi kuin kansallisen määritelmän mukainen metsä eli metsämaan ja kitumaan yhteisala. Metsätalousmaaksi luetaan Suomessa metsämaan ja kitumaan lisäksi myös lähes tai täysin puuton joutomaa. Valtioneuvoston selontekona eduskunnalle vuonna 2022 toimitetussa maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa (VNS 7/2022 vp — MmVM 31/2022 vp) todettiin, että määräaikaisen metsitystuen toimeenpanoa arvioidaan ja sen jatkamisesta ja päivittämisestä linjataan vuoden 2023 aikana. Vahva ja välittävä Suomi -hallitusohjelman taloudellisia päätöksiä koskevan liitteen B mukaan joutoalueiden metsitykseen myönnettävästä tuesta luovutaan siten, että hoitopalkkiot jatkuvat aiemmin tehdyissä metsityksissä vuoteen 2033.

Hallituksen esityksen mukaan vuodesta 2021 vuoden 2023 elokuun alkuun ulottuvalla ajanjaksoilla on tehty hyväksytyjä tukipäätöksiä yhteensä 5 274 hehtaarin pinta-alalle ja tukipäätöksiin on myönnetty valtion varoja hieman yli 12 milj. euroa. Tehdyissä selvityksissä metsitystukea on pidetty kustannusvaikuttavuudeltaan ja hyväksyttävyydeltään hyvänä tukimuotona. Metsäkatoala on Suomessa ollut 2010-luvulta lähtien vuosittain keskimäärin noin 14 000 hehtaaria eli alle 0,1 prosenttia metsäalasta. Joutoalueiden metsityksellä saavutetulla metsäpinta-alan lisäyksellä on näin ollen kompensoitu Suomessa muun maankäytön aiheuttamaa metsäkatoa. Metsitystukea saaneita hankkeita on tullut rahoitettavaksi erityisesti Pohjois-Pohjanmaan ja Pohjois-Savon maakunnista ja kohteet ovat suurelta osin olleet turvetuotannosta poistuneita turvemaa-alueita. Kaikista metsäkeskukselle tehdyistä hakemuksista on hyväksytty rahoitettavaksi noin 60 prosenttia. Kielteisten päätösten taustalla on useimmin ollut se, että alue on ollut jo valmiiksi metsittynyt tai se, ettei elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ole katsonut alueen olevan metsitettävissä aikaisempien maataloustukien, kaavoituksen tai maisematekijöiden vuoksi.

Hallituksen esityksessä on arvioitu, että lain muuttamisella saavutettaisiin vuosina 2024—2026 noin 5—7,5 milj. euron vuotuiset suorat säästöt valtiontalouteen riippuen vältettyjen tukihakemusten määrästä. Hallituksen esityksessä on myös arvioitu, että metsitystuesta luopuminen voi

Valiokunnan mietintö MmVM 3/2023 vp

kuitenkin aiheuttaa epäsuoria vaikutuksia, jotka liittyvät hiilinielujen ja -varastojen vahvistamista ja ylläpitämistä koskevien kansainvälisten ja kansallisten velvoitteiden täyttämiseen. Luonnonvarakeskuksen vuonna 2021 tekemän arvion mukaan metsityksen suorat kustannukset yhdessä pellolle perustetun taimikon hoidon kustannusten kanssa ovat niin korkeita, että metsitys jää heikkotuottoisena investointina tekemättä, jos taloudellisia kannustimia ei ole. Näin ollen on perusteltua arvioida, että lakiesitys osaltaan kasvattaa Suomen maankäyttösektorin kasvihuonekaasupäästöjä. Osa metsitystuen piirissä olevista alueista saattaa kuitenkin metsittyä luonnostaan ilman erillisiä metsittämistoimia. Tämä voi vähentää lakiesityksen maankäyttösektorin nettopäästöjä lisäävää vaikutusta. Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa, että hallitusohjelman mukaan hallitus jatkaa maankäyttösektorin hiilinieluja vahvistavia toimia.

Metsitystukisäädösten muutosesityksen tavoitteena on selkeyttää metsitystukijärjestelmän päättämiseen liittyvää siirtymävaiheen sääntelyä. Tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti varmistaa vuosina 2021—2023 metsitystukilain nojalla tehtyjen tukipäätösten maksatusten jatkuminen tukijärjestelmästä luovuttaessa. Samalla huolehditaan jo myönnettyjen tukien jatkovelvoitteista, käytännössä tuensaajaa koskevan metsityselvoitteen ja siihen liittyvien toisena ja kahdeksantena vuotena maksettavien hoitopalkkioiden maksatusten jatkumisesta vuoteen 2038 saakka. Valiokunta pitää tärkeänä, että lakiehdotuksen avulla varmistetaan tuensaaajan metsityselvoite ja sitoutuminen metsitetyn alueen taimikkovaiheen hoitoon sekä alueen säilyttäminen metsämaana. Valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen voimaantuloa koskevaan sääntelyyn kuitenkin eräitä jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin kuvattuja muutoksia tuen hakijoiden oikeusturvan ja yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi.

VALIOKUNNAN YKSITYSKOHTAISET PERUSTELUT

29 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentissa säädetään, että laki on voimassa 31.12.2023 saakka. Lain voimassaoloa esitetään hallituksen esityksessä muutettavaksi siten, että laki olisi voimassa 31.12.2038 saakka. Koska metsitykseen myönnettävästä tuesta on hallitusohjelman mukaisesti tarkoitus luopua, esitetään pykälän 2 momenttia muutettavaksi siten, että metsitystuen hakeminen olisi mahdollista vain vuoden 2023 loppuun saakka. Lisäksi 2 momentissa esitetään säädettäväksi, että metsitystukea voidaan myöntää vain kesäkuun 2024 loppuun saakka. Esityksen mukaan hakemukset, joita ei ole käsitelty kesäkuun 2024 loppuun mennessä, raukeaisivat. Oikeusministeriön lausunnossa on kiinnitetty huomiota siihen, että ehdotus koskettaa tältä osin kansalaisen oikeusturvaa ja hallinnon oikeusperiaatteista etenkin luottamuksensuojaperiaatetta. Kansalaisen oikeusturvan, perustuslaissa turvattu viivytyksettömän ja asianmukaisen käsittelyn vaatimuksen sekä luottamuksensuojaperiaatteen näkökulmasta olisi ongelmallista, jos hakemus raukeaisi viranomaisen viivyttelyn tai asian käsittelyn viivästymisen vuoksi. Maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa, että hallituksen esityksessä 29 §:n 2 momenttiin esitetty viimeinen virke poistetaan. Lisäksi valiokunta ehdottaa 2 momentin ensimmäistä virkettä muutettavaksi siten, että siinä viitataan tuen myöntämisen sijaan yleisesti tukihakemusten käsittelyyn. Myös kielteiseen tukipäätökseen johtavat vuoden 2023 loppuun mennessä tehdyt hakemukset tulee näin ollen käsitellä kesäkuun 2024 loppuun mennessä.

Pykälään esitetään hallituksen esityksessä lisättäväksi uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin tukien takaisinperintää koskevan sääntelyn siirtymävaiheesta. Voimassa olevan lain 20 §:n 2 momentin

Valiokunnan mietintö MmVM 3/2023 vp

mukaan takaisinperintään voidaan ryhtyä kymmenen vuoden kuluessa viimeisen hoitopalkkion erän maksamisesta. Hallituksen esityksen antamisen jälkeen on käynyt ilmi, että voimassa olevaan lakiin sisältyy muitakin kuin mainittuja takaisinperintää ja takaisinperinnän muutoksenhakusääntelyä koskevia säännöksiä, joiden tulisi olla voimassa vuoden 2038 jälkeen. Maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa 4 momenttia muutettavaksi siten, että kaikkia muita kuin tuen myöntämistä ja maksamista koskevia säännöksiä sovelletaan lain nojalla myönnettyyn tukeen vielä lain voimassaoloajan päätyttyä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 48/2023 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

metsityksen määräaikaisesta tukemisesta annetun lain 6 ja 29 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan metsityksen määräaikaisesta tukemisesta annetun lain (1114/2020) 6 §:n 1 momentin 4 kohta ja 29 § seuraavasti:

6 §

Metsitystuen myöntämisen edellytykset

Metsitystuen myöntämisen edellytyksenä 5 §:ssä säädetyn lisäksi on, että alue, jolle metsitystukea haetaan:

4) on sellainen, että sen metsitys ei olennaisesti vaikeuta avoimen maaseutumaisen säilyttämistä eikä ole vastoin alueidenkäyttölain (132/1999) mukaisia kaavarajoitteita;

29 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2038.

Valiokunnan mietintö MmVM 3/2023 vp

Tämän lain mukaista tukea voidaan kuitenkin hakea vain vuoden 2023 loppuun saakka ja ~~tukea voidaan myöntää vain~~ tukihakemukset on käsiteltävä kesäkuun 2024 loppuun mennessä. ~~saakka. Hakemukset, joita ei ole käsitelty viimeistään 30 päivä kesäkuuta 2024, raukeavat.~~

Tämän lain mukaista metsitystukea voidaan kuitenkin hakea vasta 1 päivästä maaliskuuta 2021.

Tämän lain muita kuin tuen myöntämistä ja maksamista koskevia säännöksiä sovelletaan kuitenkin tämän lain nojalla myönnettyyn tukeen lain voimassaoloajan päätyttyä.

Tämän lain nojalla myönnetty tuki tulee maksaa viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2037.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 6 §:n 1 momentin 4 kohta tulee kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2025.

Helsingissä 23.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenna Simula ps
varapuheenjohtaja Anne Kalmari kesk
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Janne Jukkola kok
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Teemu Kinnari kok
jäsen Anders Norrback r
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Paula Werning sd
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuire Taina

Valiokunnan mietintö MmVM 3/2023 vp
Vastalause/sd, vihr, vas

Vastalause

Perustelut

Joutoalueiden metsitystukijärjestelmä tuli voimaan vuoden 2021 alusta ja yksityiset maanomistajat ovat voineet hakea tukea Suomen metsäkeskuksesta maaliskuusta 2021 alkaen. Tukijärjestelmä on määräaikainen eli metsitystukilaki on voimassa vuoden 2023 loppuun saakka.

Hallitusohjelman liitteen kirjausten mukaisesti tukijärjestelmälle ei valmistella jatkoa vuoden 2024 alusta lähtien, vaan metsitystukijärjestelmä lakkautetaan. Metsäkeskuksesta saatujen tietojen mukaan 16.10.2023 mennessä on tehty 2534 metsitystukipäätöstä ja hyväksytyjen metsitystukihakemusten pinta-ala on yhteensä 5 320 hehtaaria. Kustannusvaikuttavista toimista luopuminen maankäyttösektorilla antaa väärän signaalin ilmastotavoitteisiin sitoutumisesta, varsinkin kun korvaavista toimista ei ole sovittu hallitusohjelmassa. HE 48/2023 vp (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi metsityksen määräaikaisesta tukemisesta annetun lain 6 ja 29 §:n muuttamisesta) mukaan säädettäisiin tukijärjestelmän päättymiseen liittyvästä siirtymävaiheesta. Esityksen tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti varmistaa, että aiemmin myönnettyihin tukiin liittyvät maksatukset jatkuisivat. Tämä on kannatettava muutos. Tukijärjestelmälle tarvitaan kuitenkin jatkoa ja määräaikaista lakia tulee jatkaa.

Suomen hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen edellyttää lisätoimia maankäyttösektorilla. Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman (MISU) toimet eivät ole riittäviä, vaan hallituksen on tehtävä ilmastolain mukainen päätös lisätoimista mahdollisimman pian. Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman toteuttaminen edellyttää metsitystuen jatkamista. Mielestämme joutoalueiden metsitystukea on syytä jatkaa ja hallituksen on valmisteltava määräaikaiselle laille jatko pikaisesti (*Vastalauseen lausumaehdotus*).

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään yksi lausuma (Vastalauseen lausumaehdotus).

Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee jatkoa laille metsityksen määräaikaisesta tukemisesta niin, että tukea voidaan myöntää myös vuoden 2024 jälkeen.

Helsingissä 23.11.2023

Piritta Rantanen sd
Paula Werning sd
Tiina Elo vihr
Veronika Honkasalo vas