

HE 12/2003 vp

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kestävä
metsätalouden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Valtioneuvosto teki 23 päivänä lokakuuta 2002 periaatepäätöksen toimintaohjelmasta Etelä-Suomen, Oulun läänin länsiosan ja Lapin läänin lounaisosan metsien monimuotoisuuden turvaamiseksi. Eräät toimintaohjelmassa tarkoitetut toimenpiteet perustuvat osittain tai kokonaan uusiin keinoihin, joiden tarkoituksenmukaisuuden arviointi vaatii pilttihankeiden tai esiselvitysten käynnistämistä.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi kestävä metsätalouden rahoituksesta annettuun lakiin uusi pykälä, jossa säädettäisiin sellaisista periaatepäätöksessä tarkoitetuista kokeiluhankkeista, jotka liittyvät tarkoituksenmukaisella tavalla lain lähtökohtiin.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan ensi tilassa.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

1.1. Nykytila

Kestävän metsätalouden rahoituksesta annetussa laissa (1094/1996), jäljempänä rahoituslaki, säädetään 3 luvussa ympäristötuesta ja 4 luvussa metsäluonnonhoitohankkeista.

Ympäristötukea koskevan 19 §:n mukaan silloin, kun metsien hoitoon tai käyttöön liittyvissä toimenpiteissä otetaan huomioon metsän biologisen monimuotoisuuden ylläpitäminen, luonnonhoito tai metsien muu kuin puuntuotannollinen käyttö laajemmin kuin mitä niistä metsälaisissa (1093/1996) säädetään maanomistajan velvollisuudeksi taikka tämän lain 7 §:n nojalla määrätään tai kyse on metsälain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettun velvoitteen täyttämisestä, voidaan maanomistajalle tästä aiheutuvat, vähäistä suuremmat lisäkustannukset ja taloudelliset menetykset rahoittaa osittain tai kokonaan valtion varoilla.

Metsäluonnonhoitoa koskevan 20 §:n mukaan erillisinä metsäluonnon hoitohankkeina voidaan suunnitella ja toteuttaa muun muassa usean tilan alueelle ulottuvia, tärkeiden elinympäristöjen hoito- ja kunnostustöitä, talousmetsien maisemanhoidon kannalta merkittäviä metsän kunnostustöitä, metsäojitusalueiden laskeutusaltaiden tyhjentämistä tai metsäojituksista aiheutuneiden vesistöhaittojen estämistä tai korjaamista, jos toimenpiteellä on tavanomaista laajempi merkitys vesien ja vesiluonnon hoidon kannalta eikä kustannuksia voida osoittaa tietylle aiheuttajalle, sekä muita edellä mainittuja vastaavia metsäluonnonhoitoa sekä metsien monikäyttöä, maisema-, kulttuuri- ja virkistysarvoja korostavia, alueellisesti merkittäviä hankkeita.

Säännöksen mukaan metsäluonnon hoitohankkeet suunnitellaan ja toteutetaan metsäkeskuksen toimesta tai valvonnassa.

Rahoituslain 19 §:ssä tarkoitettuja ympäristötukisopimuksia on tehty pääasiassa metsälain 10 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen monimuotoisuuden kannalta tärkeiden elinympäristöjen turvaamiseksi. Ympäristö-

tukipäätöksiä on tehty noin 700 ja niiden kattama alue on noin 4500 hehtaaria. Rahoituslain 20 §:n nojalla rahoitusta on tähän mennessä käytetty pääasiassa edellä mainituissa metsälain säännöksissä tarkoitettujen elinympäristöjen kartoittamiseen. Muita alueellisia hankkeita on käynnistetty noin 100.

1.2. Ehdotetut muutokset

Valtioneuvosto teki 23 päivänä lokakuuta 2002 periaatepäätöksen toimintaohjelmasta Etelä-Suomen, Oulun läänin länsiosan ja Lapin läänin lounaisosan metsien monimuotoisuuden turvaamiseksi. Periaatepäätöksen mukaan osa toimenpiteistä perustuu osittain tai kokonaan uusiin keinoihin, joiden tarkoituksenmukaisuuden arviointi vaatii pilottihankkeiden tai esiselvitysten käynnistämistä ja niiden tulosten arviointia. Toimenpideehdotusten lähtökohtana on metsäisille luontotyypeille ja uhanalaisille lajeille tärkeiden elinympäristöjen ja rakennepiirteiden nykyistä parempi turvaaminen.

Toimintaohjelman tavoitteena on edistää sellaisia uusia monimuotoisuuden edistämiskeinoja, joissa lähtökohtana on maanomistajien omaehtoinen toiminta, vapaaehtoisuus ja eri tahojen yhteistyö.

Tässä esityksessä ehdotetaan, että rahoituslakiin lisättäisiin uusi 19 a §, jolla toimeenpantaisiin sellaiset periaatepäätöksessä tarkoitettut kokeiluhankkeet, jotka liittyvät tarkoituksenmukaisella tavalla rahoituslain lähtökohtiin. Tällöin kyseeseen tulisivat lähinnä periaatepäätöksen 4. kohdassa ja osin 8. kohdassa tarkoitettut kokeiluhankkeet.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan sen 4. kohdassa mainittu luonnonarvokauppa on menetelmä, jossa maanomistaja tai hänen valtuuttamansa taho sopimuksesta ylläpitää tai lisää luonnonarvoja metsässään. Sopimuksissa voidaan rajata alueita, joilla edellytetään harvinaisen lajin esiintymän hoitamista tai tiettyjen monimuotoisuuden osatekijöiden säilyttämistä. Periaatepäätöksen mukaan tarjouksiin otetaan kantaa periaatepäätöksen toimenpiteessä 3 mainittujen luonnonsuojelubiologisten kriteerien perusteella ja sopi-

mukset syntyvät myyjän ja ostajan tarpeiden perusteella.

Periaatepäätöksen mukaan luonnonarvokaupalla tavoitellaan luonnon monimuotoisuuden säilymistä ja kohentumista talouskäytössä olevilla alueilla. Luonnonarvokaupalla voidaan edistää tiettyjen metsien rakennepiirteiden tai elinympäristöjen säilymistä tai syntymistä ja esimerkiksi ohjata suojelualueiden välisten metsäalueiden ja ekologisten yhteyksien tarkoituksenmukaista luonnonhoitoa. Periaatepäätöksen mukaan tämä kokeiluhanke on tarkoitettu toteuttaa vuosina 2003-2007.

Ehdotetun uuden 19 a §:n mukaan rahoitusta voitaisiin käyttää periaatepäätöksessä tarkoitettuihin kokeiluhankkeisiin. Kohteet valittaisiin periaatepäätöksen toimenpiteessä 3 tarkoitettujen luonnonsuojelubiologisten kriteereiden avulla. Rahoitus on tarkoitettu kannustamaan maanomistajia säilyttämään ja mahdollisesti myös lisäämään luonnonarvoja. Tarkoituksena on, että sopimuksia ei tehtäisi sellaisista kohteista, joiden biologisen monimuotoisuuden turvaaminen on laissa säädetty maanomistajan velvollisuudeksi. Tällä tarkoitettaisiin muun muassa kohteita, joista säädetään metsälain 10 §:n 2 ja 3 momentissa ja luonnonsuojelulaissa (1096/1996).

Sopimus tehtäisiin määräajaksi ja se olisi voimassa, vaikka alue siirtyisi uudelle omistajalle. Uusi omistaja voisi kuitenkin irtisanoa sopimuksen. Sopimus voitaisiin myös irtisanoa kohteen luonnonsuojelubiologisten olosuhteiden tai muiden sopimusvelvoitteen täyttämiseen vaikuttavien olosuhteiden muuttua niin, ettei sopimuksen voimassaololle ole enää perusteita taikka sopimuksen voimassaolon ollessa kohtuutonta. Sopimuksen jatkamiselle ei olisi perusteita esimerkiksi sopimuksessa tarkoitettujen monimuotoisuuskohteen menetettyä merkityksensä luonnolojen muutoksen seurauksena. Esimerkiksi metsäpalo tai voimakas myrsky muuttavat yleensä olennaisesti kohteen luonnonsuojelubiologisia olosuhteita. Usein ne kuitenkin lisäävät kohteen biologista monimuotoisuutta. Myös muut kuin kohteeseen liittyvät olosuhteet saattaisivat muuttua niin, ettei sopimuksen voimassaololle olisi perusteita. Näissä kokeiluhankkeissa toiminnan vapaaehtoisuudella olisi tavallista sopimusmenettelyä suurempi merkitys. Tällainen olosuhde-

muutos voisi olla kyseessä esimerkiksi silloin, kun maanomistajan taloudelliset olosuhteet olisivat muuttuneet olennaisesti sopimuksen tekemisen jälkeen. Sopimuksessa tulisi määritellä ehdot metsäkeskuksen maksaman rahoituksen palauttamiselle silloin, kun rahoitus maksetaan etukäteen koko sopimusajalle, mutta sopimus lakkaakin ennenaikaisesti tämänkaltaisesta syystä johtuen taikka sen vuoksi, että kohteen uusi omistaja tahoo irtisanoa sopimuksen.

Alueista, joilla kokeiluhankkeita toteutettaisiin, voitaisiin säätää tarkemmin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella. Metsäkeskus, jonka toimialueeseen alue kuuluisi, tekisi sopimuksia sen käyttöön tätä tarkoitusta varten osoitettujen varojen puitteissa. Maa- ja metsätalousministeriö voisi antaa tarkempia säännöksiä kokeiluhankkeiden toimeenpanosta.

Tarkoituksena on, että luonnonarvokaupan kokeiluhanke käynnistyy Satakunnan maakunnassa kesällä 2003. Lounais-Suomen metsäkeskus arvioisi tehtyjä tarjouksia luonnonsuojelubiologisilla perusteilla ja olisi osapuolena sopimuksissa. Ympäristöministeriön hallinnonalan määrärahojen osalta sopimukset tekisi alueellinen ympäristökeskus luonnonsuojelulain nojalla. Kokeilualan mahdollista laajentamista arvioitaisiin saatujen kokemusten ja tähän toimintaan käytettävissä olevien varojen puitteissa.

Periaatepäätöksen 8. kohdan mukaan metsäluonnon monimuotoisuuden yhteistoimintaverkoston kokeiluhankkeessa metsäluonnon monimuotoisuuden turvaaminen tapahtuisi myös paikallistasolla omaehtoisuuden ja vapaaehtoisuuden periaatteilla. Kokeiluhankkeessa pyrittäisiin maantieteellisesti ja sisällöllisesti laajoihin hankkeisiin. Siltä osin kuin tässä kokeiluhankkeessa toteutettaisiin rahoituslain lähtökohtiin sopivia, ympäristötukea tai metsäluonnon hoitohankkeita koskevia säännöksissä tarkoitettuja taikka luonnonarvokauppaan rinnastuvia toimenpiteitä, ne voitaisiin rahoittaa rahoituslain nojalla. Näin rahoitettaisiin kuitenkin vain metsätalousmaata koskevia toimenpiteitä ja rahoituksen saajina olisivat ainoastaan rahoituslain 2 §:ssä tarkoitettut yksityiset maanomistajat.

2. Esityksen vaikutukset

Esitys perustuu valtioneuvoston edellä mainittuun periaatepäätökseen. Monimuotoisuuden uusien edistämiskeinojen arviointi on esitetty toteutettavaksi muun muassa toimeenpanemalla kokeiluhankkeita ja arvioimalla niiden tuloksia.

Periaatepäätöksen vaikutusten arviointia on käsitelty sen liitteessä 3. Liitteestä ilmenee, että muun muassa luonnonarvokaupan ja metsäluonnon monimuotoisuuden yhteistoimintaverkoston avulla voidaan pitkäjänteisellä tavalla toimien kustannustehokkaasti turvata lajien ja elinympäristöjen monimuotoisuuden säilymistä laajentamalla ja täydentämällä suojelualueverkkoa. Näiden toimenpiteiden seurauksena alueiden käyttötarkoitus muuttuu osittain tai kokonaan ja ne voivat siten vähentää hakkuumahdollisuuksia, mutta samalla lisätä suojeluun liittyviä myönteisiä hyvinvointivaikutuksia. Toimenpiteillä on sekä kielteisiä että myönteisiä taloudellisia ja sosiokulttuurisia vaikutuksia.

Periaatepäätöksen mukaan maa- ja metsätalousministeriö ja ympäristöministeriö laativat vuoteen 2006 mennessä kokonaisarvion toimintaohjelman ekologisista, sosiaalisista ja taloudellisista vaikutuksista.

Valtion kuluvan vuoden talousarvioon on varattu momenteille 30.31.45 (metsäluonnon hoidon edistäminen) ja 35.20.63 (luonnon-suojeluun liittyvät korvaukset) yhteensä 0,40 miljoonaa euroa luonnonarvokaupan kokeiluhankkeiden toteuttamiseksi. Periaatepäätöksen mukaan määrärahojen tarve vuosina 2003-2007 on yhteensä 2 miljoonaa euroa.

Periaatepäätöksen mukaan metsäluonnon monimuotoisuuden yhteistoimintaverkostokokeiluhankkeessa maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön rahoitustarve vuosina 2004-2006 on yhteensä 2 miljoonaa euroa. Määrärahat varattaisiin momenteille 35.20.63 ja 30.31.45.

Esityksessä ehdotetaan rahoituslailla toimeenpantavaksi lähinnä periaatepäätöksen 4. kohdassa ja osin 8. kohdassa tarkoitetut sellaiset kokeiluhankkeet, jotka rahoitettaisiin maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan momentille 30.31.45 varattavilla määrärahoilla.

3. Asian valmistelu

Esitys on pääosin valmisteltu 22 päivänä tammikuuta 2003 asetetussa rahoituslain tarkistustyöryhmässä. Koska luonnonarvokaupan kokeiluhankkeet on tarkoitus aloittaa jo kuluvan vuoden kesällä, hallituksen esitys rahoituslain muuttamiseksi tältä osin on katsottu tarpeelliseksi antaa eduskunnalle erikseen. Rahoituslakiin suunnitellut muut muutokset otettaisiin myöhemmin annettavaan hallituksen esitykseen.

Esityksestä on pyydetty lausunnot ympäristöministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, metsäkeskuksilta, Metsätalouden kehittämiskeskus Tapiolta, Lounais-Suomen ympäristökeskukselta, Metsäteollisuus ry:ltä, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry:ltä, Länsi-Suomen metsänomistajien liitolta, Suomen luonnonsuojeluliitto ry:ltä, Satakunnan luonnonsuojelupiiriltä, Koneyrittäjien liitto ry:ltä ja Puu- ja erityisalojen liitolta.

Lausunnon antoivat ympäristöministeriö, valtiovarainministeriö, Lounais-Suomen metsäkeskus, Rannikon metsäkeskus, Etelä-Savon metsäkeskus, Pohjois-Karjalan metsäkeskus, Etelä-Pohjanmaan metsäkeskus, Pohjois-Pohjanmaan metsäkeskus, Kainuun metsäkeskus, Lapin metsäkeskus, Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio, Lounais-Suomen ympäristökeskus, Metsäteollisuus ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK r.y., Länsi-Suomen metsänomistajien liitto, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Satakunnan luonnonsuojelupiiri ja Koneyrittäjien liitto ry.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan ensi tilassa.

5. Säättämjärjestys

Perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuuden kannalta on merkitystä, onko esityksen mukaisiin kokeiluhankkeisiin osallistuvien ja osallistumattomien metsänomistajien oikeusasemassa eroja. Kokeiluhankkeet perustuvat metsänomistajien vapaaehtoisuu-

teen, joten mahdollista eriarvoisuutta voisi syntyä pelkästään siitä, että metsänomistajilla olisi erilaiset mahdollisuudet osallistua kokeiluhankkeisiin. Valtioneuvoston edellä mainitun periaatepäätöksen 8. kohdan mukaisessa metsäluonnon monimuotoisuuden yhteistoimintaverkostossa kokeiluhankkeet valitaan kaikille avoimen ideakilpailun perusteella, joten eriarvoisuutta ei synny. Sen sijaan periaatepäätöksen 4. kohdassa mainittua luonnonarvokauppaa toteutettaisiin ennalta määritellyillä alueilla. Luonnonarvokauppa käynnistyisi Satakunnassa kesällä 2003, koska luonnonarvokauppaa on valmisteltu siellä pitkään laajapohjaisessa yhteistyössä. Luonnonarvokauppa on kuitenkin rajattu verraten suppeaksi kokeiluksi. Kokeilu kestää vuoden 2007 loppuun. Vuoden 2003 valtion talousarviossa on momentilla 30.31.45 (*Metsäluonnon hoidon edistäminen*) varattu 200 000 euroa luonnonarvokaupan kokeiluun. Momentin määräraha on kokonaisuudessaan 4 205 000 euroa. Metsänomista-

jille maksettavien tukien kannalta merkittävin momentti on 30.31.44 (*Tuki puuntuotannon kestävyys turvaamiseen*), jonka määräraha tämän vuoden talousarviossa on 60 350 000 euroa.

Esityksen mukaiset kokeiluhankkeet edistävät osaltaan perustuslain 20 §:ssä säädetyn vastuun ympäristöstä toteutumista. Kokeiluhankkeiden päätyttyä tehdään päätös siitä, mitkä kokeilun kohteena olleista toimenpiteistä otetaan pysyvään käyttöön koko maassa. Kokeiluhankkeista on siten ainakin välillistä hyötyä kaikille metsänomistajille.

Edellä esitetyn perusteella hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että lakiehdotuksesta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

1.

Laki**kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään kestävän metsätalouden rahoituksesta 12 päivänä joulukuuta 1996 annetun lain (1094/1996) 3 lukuun uusi 19 a § seuraavasti:

19 a §

Eräät kokeiluhankkeet

Rahoitusta voidaan käyttää Etelä-Suomen, Oulun läänin länsiosan ja Lapin läänin lounaisosan metsien monimuotoisuuden turvaamisen toimintaohjelmassa tarkoitettuihin metsätalousmaan monimuotoisuuden edistämistä koskeviin kokeiluhankkeisiin. Kohteet valitaan luonnonsuojelubiologisilla perusteilla. Luonnonarvojen säilyttämiseksi tai lisäämiseksi tehdään sopimus.

Kokeiluhankkeiden sopimusosapuolina ovat alueella toimivaltainen metsäkeskus ja 2 §:ssä tarkoitettu yksityinen maanomistaja. Sopimusta ei tehdä kohteista, joiden biologisen monimuotoisuuden turvaaminen on laissa säädetty maanomistajan velvollisuudeksi. Sopimus tehdään määräajaksi ja se on voimassa, vaikka alue siirtyisi uudelle omistajalle. Sopimuksesta on tehtävä merkintä kiinteistörekisteriin. Uusi omistaja voi irtisanoa sopimuksen kuuden kuukauden kuluessa

omistusoikeuden siirtymisestä. Irtisanominen tulee voimaan, kun uusi omistaja on palauttanut metsäkeskukselle jäljellä olevaa sopimuskautta vastaavan osuuden metsäkeskuksen maksamasta suorituksesta.

Sopimus voidaan irtisanoa kohteen luonnonsuojelubiologisten olosuhteiden tai muiden sopimusvelvoitteen täyttämiseen vaikuttavien olosuhteiden muututtua niin, ettei sopimuksen voimassaololle ole enää perusteita tai sopimuksen voimassaolon ollessa kohtuutonta.

Muutoin noudatetaan soveltuvin osin tämän lain säännöksiä.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin alueista, joilla kokeiluhankkeita toteutetaan. Metsäkeskus tekee kokeiluhankkeista sopimuksia sen käytöön tätä tarkoitusta varten osoitettujen varojen puitteissa. Maa- ja metsätalousministeriö voi antaa tarkempia säännöksiä kokeiluhankkeiden toimeenpanosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu- sopimukseen sovelletaan kuitenkin tämän lain
ta 2003 ja on voimassa 31 päivään joulukuu- säännöksiä sopimuksessa määritellyn sopi-
ta 2007. Lain voimassaolon aikana tehtyihin musajan loppuun asti.

Helsingissä 23 päivänä toukokuuta 2003

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Maa- ja metsätalousministeri *Juha Korkeaoja*